



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
RELACIONES INTERNACIONALES

**“LA INCIDENCIA DE LOS ONGS EN EL PROCESO
DE OSLO: LA CONVENCIÓN SOBRE MUNICIONES
EN RACIMO 2003-2008”**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

**LICENCIADA EN RELACIONES
INTERNACIONALES**

PRESENTA:

ALMA MAGDALENA IGLESIAS ALANIS

ASESORA: DRA. MARÍA CRISTINA ROSAS GONZÁLEZ





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.

Agradecimientos

La conclusión de éste trabajo de investigación no es solo el cierre de una etapa académica, en el camino aprendí y crecí como persona y profesionalista gracias al papel maravilloso que desempeñan algunas personas en mi vida, porque cuando todo se va incluso la salud, lo único seguro que nos queda es el amor reconfortante de nuestros familiares y amigos.

Gracias infinitas a mi familia que nunca perdió la fe en mí y que con su amor y entereza me enseñaron a volver a creer. A mis padres **Héctor y Malé**, porque nada de esto hubiera sido posible sin su completo e incondicional apoyo, amor y paciencia, a mi hermano **Héctor**, por ser mi ejemplo, a mi hermanita **Gaby** por ser mi fuente infinita de sonrisas y alegría. Gracias por formarme como persona, por darme valores y ética. Son sin duda, mi orgullo más grande que renueva mis fuerzas.

Agradezco también a nuestra máxima casa de estudios la **Universidad Nacional Autónoma de México**, que me ha brinda oportunidades tan bastas que siempre es poco el tiempo para poder aprovecharlas. En particular agradezco a la **Facultad de Ciencias Políticas y Sociales** y todos los académicos de excelencia que la carrera de Relaciones Internacionales tiene.

Asimismo, expreso mi más sincero agradecimiento y mi profunda admiración a la **Dra. María Cristina Rosas González**, que me mostro con el ejemplo lo que la pasión y entrega por la investigación y la docencia significan. Gracias por la valiosa oportunidad de poder participar en sus proyectos de investigación y la irrepetible experiencia de ser su profesora adjunta.

Igualmente, expreso mi gratitud hacia los sinodales que respaldaron mi proceso de titulación; **Dr. Leopoldo González Aguayo, Mtro. Roberto Peña Guerrero, Mtro. Isaac Morales Tenorio y Prof. Ángel Armando Rodríguez Luna**, por sus reflexiones, preguntas y comentarios.

Doy gracias también a mis amigos que me acompañaron a lo largo de la carrera, a aquellos que pasaron y dejaron huella, y también a aquellos que llegaron para quedarse. A

mi hermanita **Ximena** que tuve la suerte de conocer desde el primer día del propedéutico y cuya amistad lleno mis días en la Facultad. Gracias también a mis incondicionales **Belén P., Irma P. y Edurne D.**, que siempre me han procurado un espacio en sus apretadas agendas y han tenido un consejo sabio para mí. A mis amigos **Migue, David, Eduardo y Fernando** quienes han destacado por sus poco ortodoxas formas de darme ese impulso.

Finalmente y no menos importante, agradezco a la **familia Duarte Rodríguez Malpica** por ser un apoyo inmenso e inesperado en mi vida. Gracias por creer en mí.

La presente tesis agradece su origen y financiamiento al Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica (PAPIIT), particularmente al Proyecto “La seguridad nacional de México frente a la agenda de seguridad internacional post 11 de septiembre de 2001”, con clave IN300809 y vigencia de enero de 2009 a diciembre de 2011; cuya responsable fue la Doctora María Cristina Rosas González; y del cual formé parte como becaria de enero a diciembre de 2010 y de agosto a diciembre de 2011.

La utopía está en el horizonte. Camino dos pasos, ella se aleja dos pasos y el horizonte se corre diez pasos más allá. ¿Entonces para qué sirve la utopía? Para eso, sirve para caminar.

-Eduardo Galeano

Estoy absolutamente convencido que ninguna riqueza del mundo puede ayudar a que progrese la humanidad. El mundo necesita paz permanente y buena voluntad perdurable.

-Albert Einstein

Los hombres sólo pueden tratar entre sí de dos formas: Armas o Lógica. Fuerza o Persuasión. Aquellos que saben que no pueden ganar utilizando la lógica, siempre han acabado por recurrir a las armas.

- Ayn Rand

Índice

Índice de siglas.....	1
Introducción.....	3
1. Los organismos no gubernamentales en un sistema de interdependencia compleja asimétrica y el desarme.	9
1.1. Enfoques tradicionales: del realismo y el liberalismo.....	10
1.1.1 Realismo.....	11
1.1.2. Liberalismo.....	14
1.1.3. Reformulación de los enfoques tradicionales: neorrealismo y neoliberalismo.....	16
1.1.3.1. Neorrealismo.....	17
1.1.3.2. Neoliberalismo.....	19
1.1.3.3. Debate neorrealismo-neoliberalismo.....	21
1.2. Nuevos enfoques: teoría de la interdependencia compleja asimétrica y globalidad.....	24
1.2.2. Teoría de la interdependencia compleja asimétrica. Descripción y conceptos clave.....	25
1.2.3. ¿Globalización o globalidad?.....	32
1.3. Precisiones conceptuales en torno a los organismos no gubernamentales y conceptos operativos.	34
1.3.1. Actores internacionales.	35
1.3.1.1. Actores estatales.....	35
1.3.1.2. Actores no estatales.....	37
1.3.2. ONGs: contextos y factores.....	39
1.3.2.1. Contextualizando un nacimiento incierto y un desarrollo innegable.....	39
1.3.2.2. El periodo de auge de las ONGs.....	42
1.3.2.3. ONGs y sus relaciones interestatales.....	43
1.3.2.3.1. Las ONG en la Sociedad de Naciones.....	44
1.3.2.3.2. Las ONG en la Organización de las Naciones Unidas.....	45
1.3.2.4. Sociedad civil: organismos no gubernamentales, organismos de la sociedad civil, sociedad civil organizada y tercer sector.....	50
1.3.2.5. La ONU y la Sociedad Civil.....	54
1.3.2.6. Clasificando los ONGs.....	56
1.3.2.7. Conceptualizando ONGs en <i>¿Networks</i> o Coaliciones?	59
2. Las coaliciones de organismos no gubernamentales y los actores estatales en derecho internacional humanitario y desarmen convencional.....	63
2.1. El Comité Internacional de la Cruz Roja y los Convenios de Ginebra.....	64

2.1.1.	Breve reseña histórica del CICR.....	65
2.1.1.1.	El germen de un imperio humanitario operativo y jurídico.....	66
2.1.1.2.	El CICR en la Primera Guerra Mundial.....	67
2.1.1.3.	El CICR en la Segunda Guerra Mundial.....	68
2.1.1.4.	El CICR en el periodo de postguerra.....	70
2.1.2.	El derecho internacional humanitario.....	71
2.1.2.1.	El derecho de Ginebra.....	72
2.1.2.2.	El derecho de La Haya.....	75
2.1.2.3.	El derecho de Nueva York.....	78
2.2.	El derecho internacional humanitario y las armas convencionales.....	80
2.2.1.	Generalidades de la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados. (CCAC).....	82
2.2.2.	Breve reseña de la CCAC y sus protocolos.....	84
2.3.	La problemática de las minas antipersonal.....	90
2.3.1.	Definición ¿qué son las minas anti personal?.....	90
2.3.2.	Algunas cifras para dimensionar el problema de las minas anti personal.....	92
2.3.3.	Las víctimas de las minas anti personal.....	94
2.3.4.	Las minas antipersonal en el derecho internacional humanitario.....	97
2.3.5.	El Protocolo II enmendado de 1996: sobre prohibiciones o restricciones de minas, armas trampa y otros artefactos.....	99
2.4.	Minas antipersonal, problemática no resuelta. De Ginebra a Ottawa.	102
2.4.1.	La Campaña Internacional para la Prohibición de las Minas y las minas anti personal: el proceso de Ottawa.....	104
2.4.2.	Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonales y sobre su destrucción. Tratado de Ottawa.....	115
2.4.3.	La Campaña Internacional para la Prohibición de las Minas después del Tratado de Ottawa.....	114
2.4.4.	De la letra a los hechos: las metas de Ottawa un trabajo en progreso.....	117
2.4.4.1.	Acelerar la limpieza (art. 5)	118
2.4.4.2.	La destrucción de los arsenales (art. 4)	119
2.4.4.3.	La asistencia a las víctimas (art. 6.3)	120
2.4.4.4.	Cooperación y asistencia (art. 6)	120
2.4.4.5.	Manteniendo la vigencia de las minas en la agenda internacional... ..	121
3.	Municiones en racimo: tema en la agenda DIH-Desarme.....	122
3.1.	Diferenciando; remanentes explosivos de guerra y municiones en racimo.....	122

3.2. Qué son las municiones en racimo y cómo funcionan.....	123
3.3. Breve historia de las municiones en racimo: valor militar a toda costa.....	126
3.3.1. Las guerras en indochina, un uso desmedido.....	127
3.3.2. La década de los noventa: uso extensivo.....	130
3.3.3. El uso de las MR en el siglo XXI. Los casos emblemáticos.	132
3.4. Las víctimas de las municiones en racimo: cifras para dimensionar el problema.....	143
3.5. Las municiones en racimo en el derecho internacional humanitario.....	149
3.5.1. Antecedentes de una legislación sobre las municiones en racimo.....	149
3.5.2. El grupo de expertos gubernamentales, acciones a través de la CCAC (2001-2003).....	151
3.5.3. Después del Protocolo V. Discusión sobre municiones en racimo (2004-2006).....	154
3.5.4. Las negociaciones sobre municiones en racimo en el GEG de la CCAC (2007-2008).....	158
3.6. Municiones en racimo, problemática no resuelta. De Ginebra a Oslo.....	164
3.6.1. Breve historia de la Coalición contra Municiones en Racimo: el proceso de Oslo.....	165
3.6.2. La declaración de Oslo: coyuntura 2007-2008.....	170
3.6.3. Las negociaciones en el proceso de Oslo: evolución e incidencia de la CMC.....	173
3.6.4. La Convención contra municiones en racimo.....	177
3.7. La Coalición contra Municiones en Racimo después de la firma del Tratado de Oslo. Velando por la consolidación de una promesa.....	182
A manera de conclusión.....	187
Fuentes consultadas.....	197
Anexo I. Estados Parte de la Convención sobre ciertas armas convencionales, Convención sobre minas anti persona y Convención sobre municiones en racimo.	

Índice de siglas

ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos
CCAC	Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados
CCM	Convención sobre Municiones en Racimo
CD	Conferencia de Desarme
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CMC	Coalición contra Municiones en Racimo
CMAP	Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción
CPI	Corte Penal Internacional
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DPICM	Municiones Convencionales Mejoradas de Propósito Dual
ECOSOC	Consejo Económico y Social
EUA	Estados Unidos de América
GEG	Grupo de Expertos Gubernamentales
HI	Discapacidad Internacional
HRW	Vigilancia de Derechos Humanos
ICBL	Campaña Internacional para la Prohibición contra las Minas Anti Personal
IMAS	Normas Internacionales de Acción contra las Minas
LAUK	Acción contra Minas Terrestres de Reino Unido
MAC	Acción contra Minas de Canadá
MAG	Grupo de Asesores sobre Minas
MAP	Minas Anti Personal
MCC	Comité Central Menonita
MDMAP	Minas Distintas de las Minas Antipersonal

MI	Médicos Internacionales
MMA	Monitor de Minas Antipersonal
MR	Municiones en Racimo o Municiones de Racimo.
NPA	Ayuda Popular Noruega
OCAH	Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios
OIG	Organismo Inter gubernamental
OIGs	Organismos Inter gubernamentales
ONG	Organismo No Gubernamental
ONGs	Organismos No Gubernamentales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PHR	Médicos por los Derechos Humanos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SdN	Sociedad de Naciones
RRII	Relaciones Internacionales
TIC	Tecnologías de la información y la comunicación
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNIDIR	Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el Desarme
UNODA	Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas
URSS	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas
VVAF	Fundación de Veteranos Americanos de Vietnam

Introducción

El año 1945 resulta emblemático no sólo porque se da por terminada la Segunda Guerra Mundial, sino también porque inicia todo un proceso de cambio en el orden internacional, donde los países que resultaron ganadores de la guerra, confeccionan las herramientas que les asegurarían mantener su posición privilegiada, dando paso a un cada vez más complejo entramado de organismos y tratados, cimentados en una misma base de valores universales.

Así, el Organismo inter gubernamental (OIG) por excelencia encargado de cristalizar el nuevo orden internacional, fue y es la Organización de las Naciones Unidas (ONU), cuya principal tarea se centra en evitar una tercer guerra mundial, repudiando los flagelos indecibles de las dos grandes guerras vividas, para lo que prohíbe el uso de la guerra¹ como medio para resolver las controversias, debiendo ser tomado por los Estados como el último recurso, marcando un parte aguas con el poder estatal que hasta este momento se había centrado en el desarrollo del poderío militar.

Si entendemos el poder como “[...] la capacidad que tienen los sujetos de la *sociedad internacional* de lograr sus propósitos internos y externos, y la facultad de imponer su voluntad a los demás para que faciliten y contribuyan a su cumplimiento;”² se reconoce que todo sujeto de la sociedad internacional posee poder en algún grado y composición, siendo un poder potencial, que se ve transformado en poder efectivo a través de los recursos de cada sujeto. Estos recursos son tangibles e intangibles, la primera categoría responde al llamado poder duro o tangible, que es tradicionalmente entendido como el poderío militar, apoyado del poder económico, que basado en la coerción había sido prácticamente el único utilizado en la arena internacional, ya sea como zanahorias (estímulos) o garrotes (amenazas).

Por ello al prohibir el uso del prácticamente único poder desarrollado por los Estados, se genera un cambio en el orden internacional que modifica su base por una de valores estandarte es decir; la democracia, el derecho internacional humanitario y los derechos humanos, que entre otros sirven como ejes y guías del comportamiento de los sujetos en la sociedad internacional. Dando impulso al uso y desarrollo del poder suave o intangible, que

¹ Salvo el caso de legítima defensa, el instrumento de la guerra, queda prohibido para los miembros de la sociedad internacional.

² Edmundo, Hernández-Vela, *Diccionario de Política Internacional*, México, Porrúa, 2002, volumen 2, p. 927.

al contrario de la coerción, éste poder emana de la cultura, valores políticos y política exterior para atraer a otros sujetos de la sociedad internacional, guiando sus deseos a un mismo fin.

El nuevo orden internacional, vino aparejado de una nueva composición en la sociedad internacional, incluyendo otros actores que necesitaron ser diferenciados de los Estados. Así, podemos identificar al Estado y los OIGs en un mismo rubro, donde estas últimas son muy variadas pero se identifican al “[...] estar fundadas y constituidas por estados y animadas por los representantes de los gobiernos calificados para actuar en nombre de estos Estados.”³ Un segundo rubro son los casos que escapan de la descripción anterior, las llamadas fuerzas transnacionales, que “Entendemos [...] [como] los movimientos y las corrientes de solidaridad de origen privado que tratan de establecer a través de las fronteras y que tienden a hacer valer o a imponer su punto de vista en el sistema internacional.”⁴

Estas fuerzas transnacionales pueden ser: organizadas (organismos no gubernamentales-ONGs-), espontáneas (opinión pública internacional) y las firmas transnacionales. A pesar de tener una clasificación, en la aplicación resulta confuso poder diferenciarlas y hasta hoy en día los debates en el tema continúan. Por lo que es menester recoger la definición de las Naciones Unidas para los ONG según la cual es “cualquier grupo de ciudadanos voluntarios sin ánimo de lucro que surge en el ámbito local, nacional o internacional, de naturaleza altruista y dirigida por personas con un interés común.”⁵

Si bien antes no se había reconocido la existencia de otros sujetos diferentes al Estado, ésto no quiere decir que fueran las fuerzas transnacionales antes de generación espontánea, sino que es justo en el cambio de base de poder, de lo militar al poder suave, y la coyuntura económica, política y social las que dan cavidad al reconocimiento de las mismas a nivel internacional, y a partir de los años 90 su indiscutible importancia.

Revisando el contexto, después de 1945 cuando se creía inaugurada una etapa de paz, la ilusión se diluyó rápidamente cuando se reconoció la existencia de una nueva guerra que por sus acentuadas diferencias se le llamó Guerra Fría. Cuando sólo había transcurrido un

³Marcel, Merle. *Sociología de las relaciones internacionales*. Segunda edición. Alianza Universidad, España, 1997, p.385

⁴ *Ídem.*, p. 411.

⁵ Organización de las Naciones Unidas (2014), Centro de Información, México, disponible en <http://www.cinu.org.mx/ong/nuevo/intro>

año (1946), fue reconocido el inicio de la Guerra Fría con la caída de la Cortina de acero, cuyo fin es registrado en la Declaración de Helsinki en 1975.

En el contexto de post Guerra Fría, las ONG tuvieron una importante multiplicación llevando a cabo un cambio en las teorías de las Relaciones Internacionales, dando auge a la Teoría de la interdependencia compleja asimétrica de Keahane y Joseph Nyle, donde se les reconocía como actores con intereses diferenciados al Estado.

De lo anterior, entendemos que fue el contexto, acciones de los propios ONGs y acciones estatales los que hicieron posible el reconocimiento por parte de la ONU, logrando su participación en foros internacionales, y quedando plasmado en el artículo 71 de la Carta de las Naciones Unidas, donde “El Consejo Económico y Social podrá hacer arreglos adecuados para celebrar consultas con organismos no gubernamentales que se ocupen en asuntos de la competencia del Consejo.”⁶

Su estatus si bien meramente consultivo, ni los Estados ni los OIG podían disentir de éstos organismos cuando los problemas y necesidades de la sociedad eran muchas, muy diversas y ellos incapaces de dar respuesta, es entonces que se vio en las opiniones de los ONGs un recurso importante de información al centralizarse en temas de beneficio social y defensa del derecho internacional, además de servir como vínculo de la sociedad con su legítimo representante, es decir el Estado.

Para finales de los años 80 y 90, dos sucesos trascendentales marcaron un cambio en el rumbo de los ONGs como facilitador de las relaciones sociedad-Estado, por uno de actor protagonista. La coyuntura fue dada en un sentido político cuando las ideas de izquierda decayeron reformándose y, en un sentido económico al implementar la economía neoliberal, que pugnaba por la minimización del Estado y mayor participación privada, así como la crisis económica internacional iniciada en el suroeste asiático.

Lo anterior trajo como consecuencias más problemas de orden internacional, donde el Estado que de por sí insuficiente, al verse minimizado dejó desatendido un mayor número de dificultades, que exigían necesariamente una respuesta de orden global, no siendo suficientes ni efectivas las redes tejidas por los OIGs. Los ONGs no sólo se multiplicaron en número, también iniciaron la cooperación entre ellas, logrando una red internacional de

⁶ Organización de las Naciones Unidas (2003), *Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia*, México, p. 45.

ONGs que legitimadas en el uso y defensa del derecho internacional y su papel con y por la sociedad civil (sobre todo la más desprotegida), han podido jugar un papel como actores dinámicos en las relaciones internacionales, dejando de ser organismos que buscaban el beneplácito de los Estados y los OIG, conmemorando una etapa de desarrollo de autonomía que se ve reflejada al tomar una posición propia, aun frente a algunos Estados renuentes o contrarios, logrando mantener sus posiciones y llevando a cabo acciones, además de proponer y hasta exigir.

Por otro lado el marco jurídico de los ONGs en la ONU ha tenido cambios, que de frente a la realidad pueden juzgarse de insuficientes. En 1968 la resolución 1296 fue adoptada por el Consejo Económico y Social (ECOSOC por sus siglas en inglés) donde se establecían los lineamientos para la relación entre los ONGs y la ONU, en 1996 la resolución 31 modifico ligeramente la anterior dando a conocer los lineamientos que los organismos tenían que cubrir para alcanzar un estatus de ONG y poder ser consultadas. Finalmente en el mismo año “[...] se agregó que el Consejo debía asegurar la participación de ONGs de todo el mundo, en particular de los países en desarrollo y de las economías en transición. Las categorías en que quedan clasificados estos organismos son: estatus de asesor general, estatus de asesor especial y ‘lista’ o ‘registro’.”⁷ siendo mayor la cantidad existente de ONGs al número reconocido.

Es entonces que después de la Guerra Fría, se dio nuevamente una redistribución del poder, entre el Estado, los mercados y la sociedad civil. En esta última repartición el Estado comenzó a perder su papel preponderante en materia política, social y su rol en la seguridad y soberanía, puesto que ya no era el único actor en la arena internacional, pero no serían hasta pasados los años, que este proceso sería sensiblemente perceptible.

En un principio se tenía que las relaciones internacionales eran actividad exclusiva de los Estados, a pesar de la existencia de las fuerzas transnacionales, estas buscaban complacer a los primeros, por lo que el poder seguía recayendo en los mismos actores.

Fue sólo hasta la coyuntura internacional de finales de los 80 y 90, que los ONGs encuentran cavidad para desmarcarse del poderío de los Estados, desarrollando en gran manera el *poder suave* que si bien, existente en todos los actores internacionales en este

⁷ Susana, Liberti G. “Actores indispensables: Las ONG y la cooperación para el desarrollo.” en *Desafíos*, 2007, Vol. 16, p.260.

contexto, el incremento exorbitante en ONGs y creación de redes de cooperación entre éstas, terminan formando una suerte de tejido internacional que se ha venido desarrollando y fortaleciendo a grado tal que hoy tienen el potencial de poder definir y mantener posiciones frente a los Estados, ya no en la lógica de apoyo a éstos, como meros satélites de los intereses estatales, sino en una cada vez más acentuada autonomía.

Si bien los ONGs no son entidades nuevas, el reconocimiento de su existencia como órganos de consulta es el punto de arranque de un proceso de habilitación⁸ que se ha ido despegando de la esfera de poder e influencia de los Estados, pero que además ha venido minando la soberanía de los Estados, a través de sus acciones directas o indirectas, que a últimas instancias han demostrado tener la capacidad de efectuar cambios en sus posiciones y acciones, trasminando incluso al nivel del derecho internacional. Tal es el caso de la *Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonales y sobre su destrucción (1997)* donde ONGs de transparente reputación y peso a nivel internacional denunciaron la necesidad de un tratado en la materia, al tiempo de incentivarla.

Los resultados de esta Convención servirían de experiencia para el proceso de Oslo de la que emana la *Convención sobre Municiones de Racimo*, donde la intervención de los ONGs cambio en un sentido que parece resolver lo que Marcel Merle identificaba como el problema de los ONGs, decía: “La iniciativa privada es todavía muy confusa y demasiado difusa para oponer un frente común de iniciativas de los Estados y, mucho menos, para ofrecer un modelo de recambio a la sociedad internacional.”⁹

“Esta debilidad [la de no poder competir seriamente con los estados] procede de la dispersión de los centros de interés y de la incapacidad en que se encuentran todas las

⁸ Dada la nacionalidad de los autores la palabra con la que se conoce este fenómeno es el vocablo en inglés *Empowerment*, se entiende en español como “[...] en general, dar la capacidad a grupos sociales en desventaja para actuar de forma auto-determinada, con el fin de participar activamente en procesos de decisión y medidas que los afectan a ellos mismos, así como para una participación en igualdad de derechos en la economía, la sociedad y la política.” (Nohlen, Dieter. En colaboración con Rainer Olaf Schultze. *Diccionario de ciencia política*, tomo I, Mexico, Porrúa, 2006, p. 479.) Sin embargo se caería en un error el traducirlo como empoderamiento, puesto que no tienen el mismo significado, siendo la mejor opción y a fin de no incurrir en confusiones, a efectos de este trabajo se utilizara la palabra habilitación, entendida como: proceso mediante el cual se hacen las ONGs aptas o capaces para actuar a un nivel más equitativo en la sociedad internacional, donde elemento fundamental es el poder y en este caso, las ONGs se han hecho de mayor poder suave.

⁹ Marcel, Merle. *Óp. Cit.*, p. 430

buenas intenciones de unificar su acción para imponer sus opiniones a sus interlocutores; [...] ¹⁰.”

Es entonces que la Coalición contra las Municiones de Racimo (CMC) viene a ser una revolución en la manera en la que intervienen los ONGs en la sociedad internacional, pues a diferencia de las participaciones anteriores donde actuaban por separado o a través de redes débiles, la CMC representa una sólida estructura que une a más de 300 ONGs en más de 100 países alrededor del mundo. Al contrario de lo que se pudiera pensar, lo anterior no es sólo una muestra de mero idealismo, pues ha demostrado que la cooperación y adecuado uso del poder suave en pro del derecho humanitario y en el marco del derecho internacional es un arma cuya acción en sí mismas es legitimada, y pueden modificar posiciones y acciones de los Estados gracias a la interdependencia, esta alianza de ONGs y entidades estatales les ha dado la posibilidad de actuar en una esfera tradicionalmente reservada para los Estados, es decir el derecho internacional.

Los alcances que ha adquirido la opinión pública a nivel internacional, no se puede entender sin los grandes avances de la tecnología y medios de comunicación cuyo mayor recurso es la *world wide web* (por sus siglas en inglés *www*) es decir, el internet cuyas capacidades para comunicar al instante y sin reconocer fronteras ha sido en parte responsable del éxito obtenido por los ONGs que han sabido utilizar estos medios para la movilización de la sociedad civil, recibiendo una respuesta tan positiva y dinámica como inesperada, aseverando la interdependencia compleja asimétrica en la que vivimos.

¹⁰ *Ibidem.*

1. Los organismos no gubernamentales en un sistema de interdependencia compleja asimétrica y el desarme.

Si entendemos la ciencia de las Relaciones Internacionales (RRII) como la “Conjunción de interacciones de los sujetos de la sociedad internacional en todos los campos.¹¹” la dificultad para analizar y comprender las relaciones dinámicas que se dan en este contexto no son pocas, ello se ve reflejado en la necesidad teórica y conceptual que enfrentan todos los trabajos que se hacen en esta disciplina, ya que al ser nuestro objeto de estudio un cuerpo cambiante, no solo se requieren teorías y conceptos lo más allegados al fenómeno, sino también una constante revaloración y reformulación de los mismos, así como el surgimiento de nuevas explicaciones y concepciones.

“Así, la ciencia de las Relaciones Internacionales, mediante un enfoque multi e interdisciplinario: político, económico, jurídico, social, cultural, militar, etcétera estudia, analiza y evalúa los diversos aspectos de la política internacional de los sujetos de la sociedad internacional.¹²”

En esta misma línea de cambios y aproximaciones, si bien se abordara con detenimiento en este apartado, es imperioso hacer una precisión en la traducción que se manejará de un concepto central de esta tesis, los organismos no gubernamentales.

Los autores Walter Astié-Burgos y María Cristina Rosas hacen una importante acotación sobre el término utilizado “organizaciones internacionales”, que al venir del inglés y del francés *international organization* o *l’organisation internationale* respectivamente, pasaron al español como organizaciones internacionales, cuando “[...] en sentido estricto, la organización internacional es una sola, con todo el andamiaje jurídico y político a cuyo amparo operan organismos internacionales –intergubernamentales y no gubernamentales-, Estados, grupos de presión, las iglesias, y los individuos, entre otros actores de las relaciones internacionales. [...]El organismo internacional, es sólo uno de los múltiples actores que la organización internacional intenta normar.¹³”

¹¹ Edmundo, Hernández-Vela, (2002), Diccionario de Política Internacional, México, Porrúa, tomo II, p. 1044.

¹²Ídem, p. 688.

¹³ Walter Astié-Burgos y María Cristina Rosas (de próxima publicación), “Los organismos internacionales”, en *Las relaciones internacionales en el siglo XXI. Un manual para el internacionalista mexicano*, p.1

De lo anterior, pese al uso generalizado y hasta indistinto entre organización y organismo, el concepto más adecuado para estos actores es organismos internacionales, y no organizaciones internacionales. Los autores además anotan que la Organización de las Naciones Unidas, la Organización Internacional del Trabajo, la Organización Internacional de Comercio, amén de muchas otras, donde se usa el término organización, no es del todo incorrecto por su fin y vocación universal. Así, la ONU "[...] con todo y que a todas luces se trata de un organismo internacional, posiblemente el de mayor jerarquía a nivel mundial, pero organismo al fin y al cabo."¹⁴

Con la anterior acotación en mente, y a fin de estudiar la incidencia de los organismos no gubernamentales (ONG) en un proceso de negociación de desarme humanitario, se revisaran en primer instancia las dos teorías clásicas dominantes de las Relaciones Internacionales: realismo e idealismo (liberalismo), cuyos postulados, se han ido modificando y adaptando, teniendo hoy en día sus versiones reformadas: neorealismo y neoliberalismo, mismas que han dado pie a otras teorías, corrientes y conceptos, que en el caso específico de esta tesis dará base al uso de la teoría de la interdependencia compleja asimétrica, con una comprensión amplia de la realidad a través de las teorías de RRII.

1.1. Enfoques tradicionales: del realismo y el liberalismo.

La dinámica de la sociedad internacional cambia constantemente, no sólo en la manera en que se relacionan, sino también en su composición, así cada teoría es entendida en su contexto y explica un momento determinado de la historia.

De lo anterior, pese a que tenemos dos corrientes teóricas predominantes en las Relaciones Internacionales, estas han ido cambiando a través del tiempo, pero la distinción entre una y otra, dista de ser sencilla, incluso si se toma como parámetro el tiempo, los historiadores no han logrado consensuar cuándo empieza uno e inicia otro, pero sin duda es la clasificación la que nos brinda más oportunidades de comprender los cambios suscitados dentro de las corrientes de pensamiento.

¹⁴ *Ibidem.*

En el presente trabajo no se abarca cada una de las vertientes del realismo de manera exhaustiva, ya que no es nuestro objetivo, sin embargo se hace un bosquejo de las características del realismo en general, con el fin de comprender su transformación al neorrealismo, de la misma manera se analiza el liberalismo y neoliberalismo en sus características generales, para poder distinguirlas entre sí. Esto nos permitirá identificar el papel de los organismos no gubernamentales en las relaciones internacionales y su inserción en las teorías, teniendo como último paso teórico, la interdependencia compleja asimétrica, misma que guarda una relación estrecha con el llamado debate neo-neo.

1.1.1 Realismo.

El periodo de entre guerras de 1919-1939, es la fecha frecuente que se cita como el inicio de la teoría realista, cuyo objetivo era “[...] entender las causas de la guerra y así encontrar un remedio para la existencia de estas.¹⁵”

Dentro del realismo podemos encontrar una amplia variedad de tendencias y clasificaciones, por ejemplo, los realistas radicales, “[...] excluyen casi todo excepto el poder y el interés propio en la política internacional.¹⁶”, el realismo Fuerte “se enfoca en la predominancia del poder, interés propio y conflicto, pero deja un espacio modesto para las fuerzas y preocupaciones políticamente relevantes ‘no realistas’¹⁷.”

En esta dicotomía Carr apunta que no hay espacio para el realismo puro, forzosamente en algún momento el análisis de los problemas en la política internacional dará paso a la mezcla de los modelos.

En términos generales las características del realismo son: “El realismo enfatiza las limitaciones en la política impuestas por el egoísmo humano [pesimismo en la naturaleza humana] y la ausencia de un gobierno internacional (‘anarquía’), que requiere ‘la primacía en toda la vida política de poder y seguridad’, figuras emblemáticas del siglo veinte incluyen

¹⁵ Tim Dunne y Brian Schmidt (2008), “Realism” en Baylis, Johny y Steve Smith, *The globalization of world politics. An introduction to international relations*, 4ª edición, Estados Unidos de América, Oxford University Press, p. 92.

¹⁶ Jack Donnelly (2009), “Realism”, en Burchill Scott, Linklater Andrew (otros), *Theories of International Relations*, 4ª edición, China, Palgrave Macmillian Editorial, p. 33

¹⁷ *Ibidem*.

Reinhold Niebuhr, Hans Morgenthau, George Kennan, Kenneth Waltz, y John Mearcheimer en los Estados Unidos y Carr en Gran Bretaña. En la historia del pensamiento político en occidente, Nicolas Machiavelo y Thomas Hobbes son usualmente considerados realistas.¹⁸”

“La más simple distinción es por periodización: realismo clásico (avanzado el siglo XX), realismo moderno (1939-1979), y neorrealismo (1979 a la fecha). Estos diferentes periodos no siempre, resuelven el problema de la diversidad¹⁹.”

Según Dunnely existen tres realismos: realismo clásico, realismo estructural y neorrealismo, a pesar de las divergencias entre Dunnely y Dunne, la periodización es prácticamente la misma y la explicación en términos generales sería la siguiente:

1. Realismo Clásico.

Sus más importantes representantes son: Thusydides, Maquiavelo y Hobbes, su pensamiento se centra en la importancia de poseer y utilizar el poder, este elemento es el que diferencia a un Estado de otro, por lo que no son iguales, existe una jerarquía determinada por el poder en un medio anárquico.

En política exterior el Estado debe de cuidar la seguridad nacional y la sobrevivencia del Estado, en este sentido es considerado esencial para la buena vida de los ciudadanos, para cumplir con ello en un medio anárquico internacional, los Estados no tienen moral, guiándose por su propio interés, de ahí que puedan existir acuerdos de carácter temporal, ya que el interés nacional siempre estará sobre estos²⁰.

2. Realismo moderno.

En la década de 1930 y primera mitad de los años cuarenta, surgió una nueva generación de realistas (entre los que destacan E. H. Carr, Hans J. Morgenthao, Reinhold Niebuhr, entre otros) “[...]quienes enfatizaban la ubiuidad del poder y la competitividad natural

¹⁸ *Idem*, pp. 31-32.

¹⁹ Timothy Dunne y Brian Schmidt, “Realism”, en John Baylis y Steve Smith, *Op. Cit.*, p. 113.

²⁰ *Cfr.* Jackson, Robert y Sorensen Georg (2003), *Introduction to International Relations. Theories and approaches*, Estados Unidos de América, Oxford, pp. 68-69.

entre las naciones.²¹” identificando al Estado como el actor clave, y la acumulación del poder como un fin en sí mismo, necesario para asegurar la sobrevivencia del Estado en un ambiente internacional anárquico y hostil, siendo la “[...]auto ayuda la acción principal en el sistema anárquico donde no hay un gobierno global.²²” por lo tanto “Ningún Estado puede asumir que otro Estado ira en su ayuda, incluso si estos son aliados.²³”

“[...] el sistema no permite la amistad, verdad u honor, solo una condición permanente de incertidumbre por la falta de un gobierno global. La coexistencia se mantiene a través de la balanza de poder, una cooperación limitada es posible, siempre y cuando los Estados realistas obtienen mayores ganancias que otros Estados.²⁴”

3. Realismo Neoclásico.

Critica que el sistema político internacional proveído por el realismo estructural es incompleto, siendo necesaria la implementación de mejores variables de unidad de nivel, por ejemplo poder contestar a las preguntas de ¿cómo el poder es percibido? y ¿cómo el liderazgo es ejercido?

En síntesis, las características del realismo son: estatismo, sobrevivencia y auto-ayuda. Estas características también son llamadas las tres Ss, que constituyen las esquinas del realismo triangular.

Los problemas centrales del realismo son las causas de la guerra y condiciones para la paz. Motivados siempre por el interés nacional, de acumulación del poder para asegurar su sobrevivencia.

El Estado, en términos realistas es la pieza central e involucra dos hechos, el primero es el Estado como “[...] actor predominante y todos los demás actores en el mundo político son menos significantes. Segundo, la soberanía del Estado significa la existencia de una comunidad política independiente o que tiene autoridad jurídica sobre su territorio.²⁵”

²¹ *Ibidem.*

²² Timothy Dunne y Brian Schmidt, “Realism”, en John Baylis y Steve Smith, *Op. Cit.*, p. 109.

²³ *Idem*, p. 103.

²⁴ *Idem*. p. 122.

²⁵ *Ibidem.*

1.1.2. Liberalismo.

Al igual que el realismo, el liberalismo nace en el mismo contexto histórico y como contraparte del primero. A lo largo de su paso por el tiempo, ha sufrido diversas modificaciones, y de la misma forma que el realismo, podemos encontrar una variedad de vertientes, que para efectos de la presente tesis solo serán mencionados de forma sucinta.

La primera forma de liberalismo que encontramos es el liberalismo clásico, cuyos importantes representantes son Immanuel Kant y Jeremy Bentham, dos líderes del liberalismo quienes creían en la nueva era de los derechos, ciudadanía y constitucionalismo. Creían en la libertad y justicia en las relaciones internacionales, Kant sostiene que “[...] la paz perpetua requiere de la transformación del consiente individual, constitucionalismo republicano y un contrato federal entre Estados para abolir la guerra [...]”²⁶ es decir, concebía un tratado para mantener la paz, antes de un súper Estado.

Para Kant, entre Estados liberales la frecuencia de la guerra se reduciría drásticamente, al ser decisión del pueblo y no de los monarcas. La armonía de intereses era posible, si bien la paz no era un estado natural, era accesible.

Tienen una visión positiva de la naturaleza humana, creen en el progreso, invocando al sistema político y económico que se resume en la célebre frase de Bentham ‘la más grande felicidad en el más grande número’²⁷.

Después de la Segunda Guerra Mundial se pueden diferenciar cuatro liberalismos: sociológico, interdependencia, institucional y republicano.

1. Liberalismo sociológico.

Esta corriente refuta la idea realista de ser las relaciones internacionales interacciones únicamente entre los Estados, considerando que las relaciones se dan en un pluralismo de actores, desde personas, grupos, sociedades etc. Además consideran que las relaciones transnacionales tienen un papel cada vez más importante.

²⁶ *Idem.*, p. 112

²⁷ Jackson, Robert y Sorensen Georg (2003), *Introduction to International Relations. Theories and approaches*, Estados Unidos de América, Oxford, p. 108

En esta corriente se define trasnacionalismo como “el proceso a través del cual las relaciones internacionales guiadas por los gobiernos son suplantadas por las relaciones entre individuos privados, grupos y sociedades que están en capacidad y su quehacer causa importantes consecuencias en el curso de los eventos.²⁸” en este sentido se considera que las relaciones a nivel personal tenderán a la paz.

2. Interdependencia del liberalismo.

“Interdependencia significa dependencia mutua: personas y gobiernos son afectados por lo que pasa en cualquier lado, por la acciones de sus contrapartes en otros países.²⁹”

La década de 1950 es el periodo donde más países se industrializaron, lo que elevó el flujo de tratados internacionales y de interdependencia, en este contexto el uso de la fuerza no es conveniente, en su lugar se busca el desarrollo económico y tratados comerciales, siendo apreciada la mano de obra calificada, el acceso a la información y el capital financiero³⁰.

3. Liberalismo institucional.

El más reconocido de sus exponentes fue el expresidente de Estados Unidos Woodrow Wilson, para él “la paz sólo puede ser asegurada con la creación de organismos internacionales que regulen la anarquía internacional.³¹” en donde los Estados cooperaran para la seguridad entendiendo ésta como concerniente a todos. Promueve lo público y veda la diplomacia bilateral secreta y la fe ciega en la balanza de poder.

Después del fracaso de este primer liberalismo institucional, esta corriente se tornó menos optimista y reconoce la dificultad de la cooperación, sobre todo con los países más poderosos. Se considera que dichas instituciones pueden ser organizaciones o bien solo un conjunto de leyes establecidas, a nivel regional o universal, sus fines pueden ser específicos o generales.

²⁸*Idem*, p. 109

²⁹ *Idem*, p. 112

³⁰ *Cfr., Ibídem.*

³¹*Idem*, p. 113

4. Liberalismo republicano.

Basado en el postulado de que el sistema político de las democracias liberales son más pacíficas y respetuosas de las leyes y no luchan entre sí, es decir una democracia liberal no ira a la guerra contra otra democracia, ya que su comportamiento esta guiado por una base común de valores, que promueve la libre comunicación y entendimiento internacional.

En síntesis, el liberalismo cree en la evolución del sistema a través del tiempo, la interdependencia entre los países, la cooperación y los beneficios mutuos. El Estado se centra en la acumulación de riquezas y no de poder (como sostienen los realistas), ya que la existencia de instituciones, organizaciones y acuerdos evita y/o minimiza las guerras, que no son naturales (como parte de la naturaleza humana, concepción realistas) sino errores.

Para los liberalistas los Estados se pueden relacionar a través de múltiples temas, como la economía, la cultura, la política, entre muchos otros, no sólo la seguridad (planteamiento realista). Creen en la solución de controversias por medios distintos a la guerra.

1.1.3 Reformulación de los enfoques tradicionales: neorrealismo y neoliberalismo.

Es importante enfatizar que el sistema de Estado es una institución histórica. No fue ordenada por Dios o determinada por la naturaleza. ... es una organización social. Como toda organización social, el sistema de Estado tiene ventajas y desventajas que cambian con el tiempo.

Jackson, Robert y Sorensen Georg

Como ya se ha mencionado, debido a que las Relaciones Internacionales son una ciencia social, cuyo objeto de estudio es dinámico y cambiante, las teorías también sufren reformulaciones y modificaciones al paso del tiempo con el fin de estar lo más posiblemente actualizadas, en relación a la realidad internacional.

De ello la revisión anterior, del realismo y liberalismo, nos sirve para comprender sus postulados esenciales, sin embargo resultan insuficientes como diacrónicas para el estudio que aquí se propone. Para estudiar la incidencia de los organismos no gubernamentales

debemos analizar, como paso siguiente, las versiones reformuladas de estos enfoques, el neorrealismo y neoliberalismo, que surgen en un mundo por mucho diferente, que ha pasado por guerras mundiales, crisis económicas, revoluciones, epidemias, desarrollo tecnológico e industrial, que entre otros, dan como resultado una nueva realidad distante y diferente a la que trataban de explicar el realismo y liberalismo.

Uno de estos grandes cambios dentro de las teorías, es el reconocimiento consensuado de la existencia de organismos diferentes al Estado y su incidencia en las relaciones internacionales.

1.1.3.1 Neorrealismo.

Lo que si es un hecho, es que los organismos internacionales no gubernamentales, toman gran importancia a finales del siglo XIX, y más concretamente, a principios del siglo XX.³²

Serrano Enriqueta

Frente a todos estos cambios de la sociedad internacional, en 1979 en la obra *Theory of International Politics* de Kenneth Waltz, nace el neorrealismo (neo- prefijo que indica una reformulación del realismo), centrando su análisis en la estructura del sistema, por lo que también se le conoce como realismo estructural.

El neorrealismo de Waltz fue concebido en el deseo de desarrollar una teoría más rigurosa, capaz de distinguir niveles de análisis y aplicación de modelos, que permitan el estudio y conexión entre ellos, este análisis va de adentro hacia afuera, (denominado estudio de política internacional).

Al igual que el realismo se considera que la política internacional es esencialmente una lucha por el poder y su distribución entre los Estados, que son unidades racionales y autónomas, en un sistema internacional anárquico, pero a diferencia de sus predecesores, el neorrealismo se centra en el estudio de las estructuras y no en las unidades, según Waltz “[...] el comportamiento de las unidades del sistema (Estados) se explica más en los

³² Enriqueta, Serrano (1999), *Las ONG como actores de las Relaciones Internacionales*, España, Universidad Complutense, (Tesis Doctorado-Universidad Complutense de Madrid), disponible en <http://eprints.ucm.es/2019/1/S1038801.pdf>

constreñimientos estructurales del sistema que en los atributos o características de cada una de ellas.³³”

El neorrealismo también se diferencia por el uso de la teoría microeconómica de las estructuras de mercado, a través de la analogía: sistema internacional-mercado, donde los actores económicos están condicionados en su comportamiento e interacciones.

“De acuerdo con Waltz, la estructura está definida por el orden de principios del sistema internacional, que es anárquico, y la distribución de las capacidades a través de las unidades, que son los Estados. Waltz asume que no hay diferencia de función entre las unidades.³⁴”

El actor central que es el Estado, pone las reglas y mantiene el orden en el sistema, creando una necesidad de armamento para asegurar la supervivencia, en este contexto de anarquía las grandes potencias tienden a tener gran influencia.

“Waltz [...] ve el poder como una combinación de capacidades de los Estados. Los Estados son diferenciados en el sistema por su poder y no por su función. El poder le da a los Estados un lugar y una posición en el sistema internacional y eso forma la conducta de los Estados.³⁵”

Si la posición del Estado es endeble este entrara en un dilema de seguridad, recurriendo a la cooperación, de lo contrario los Estados tenderán a la auto ayuda, es decir a guiar sus acciones por sí mismos y no por medio de la cooperación.

Entre los neorrealistas más reconocidos se encuentran: Waltz, Keohane, Krasner y Gilpin.

³³ Steven Lamy, “Contemporary mainstream approaches: neo-realism and neo-liberalism” en Baylis, Johnny y Steve Smith, *The globalization of world politics. An introduction to international relations*, Op. Cit., p. 127

³⁴ *Idem*, p. 127

³⁵ *Ibidem*.

1.1.3.2. Neoliberalismo o institucionalismo liberal

Al término de la Guerra Fría el descontento con el realismo y neorrealismo se incrementaba, lo que exigió la creación de una teoría idealista más rigurosa y alternativa a estas teorías a las que según Charles Kegley, se les criticaban tres puntos principalmente:

- “1) Las perspectivas de política-poder fallaron al predecir el pacífico término de la Guerra Fría y los cambios en la sociedad internacional;
- 2) Investigaciones sugerían que ‘fundamentar una teoría entre guerra y paz [como lo es el realismo y neorrealismo] fallaría, porque el análisis ‘sobre simplificado de los conceptos de poder y la mala interpretación de las lecciones de la historia’; y
- 3) Aparentemente, la aproximación realista podría ‘no ser adecuada como guía para el futuro en la política internacional’.³⁶”

El neoliberalismo tiene sus raíces en el Programa de investigación estructural modificado (1983) de *Keohane*, que para el año 1984, publicó *After Hegemony*, donde el programa de investigación paso a ser “institucionalismo neoliberal” o “neoliberalismo”, término que “[...] proviene de un artículo (crítico para con el enfoque) de Joseph Grieco (Grieco, 1988), quien lo usó no sólo para referirse a la novedad del enfoque sino para diferenciarlo del ‘institucionalismo liberal clásico’, de las teorías funcionalistas y neofuncionalistas de la integración europea.³⁷”

Al igual que su teoría predecesora, el neoliberalismo se desarrolló en varias vertientes, si bien un análisis de cada uno sería extenuante y materia de estudio de una tesis diferente a esta, si es necesario tener un panorama claro de esta corriente teórica.

El neoliberalismo contemporáneo está formado por cuatro variantes:

- a) Liberalismo comercial. Comercio libre y economía capitalista como el camino para la paz y prosperidad.

³⁶ Charles W. Kegley y Eugene R. Wittkopí (1999), *World Politics. Tend and Transformation*, 7° edición, Estados Unidos de América, Macmillian Press, p. 33. Traducción libre.

³⁷ Mónica, Salomón (2002). “La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia aproximaciones”, en Revista electrónica de estudios internacionales, disponible en http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos_Elet/pdf/Salomon.pdf

- b) Liberalismo republicano. Los Estados democráticos son más respetuosos de los derechos de sus ciudadanos y menos proclives a ir a la guerra con otros países democráticos.
- c) Liberalismo sociológico. Los elementos de comunidad y el proceso de interdependencia son importantes, estos hacen que cada vez sea más costoso para el Estado actuar independientemente y rechazar la cooperación con sus vecinos, progresivamente los costos de la guerra se elevan hasta que eventualmente se construye una sociedad internacional pacífica.
- d) Institucionalismo liberal o institucionalismo neoliberal. Tiene tres generaciones; la primera, la integración funcional en la década de 1940 y 1950. En la década de 1960 la integración regional y la tercera, el tras nacionalismo o interdependencia compleja, década de 1970.³⁸

Respondiendo a las necesidades teóricas del trabajo de investigación aquí planteado se desarrolla a continuación la última vertiente del neoliberalismo (arriba enlistado), por su compatibilidad con el fenómeno estudiado, sus procesos y categorías. Es importante subrayar que el institucionalismo liberal es reconocido como la vertiente que realmente propone un cambio ante el realismo y neorealismo.

El Institucionalismo neo-liberal o teoría institucional considera que las instituciones son las mediadoras para la cooperación entre los actores, estas se centran en la gobernanza global y el punto de interés se encuentra en el comercio y el desarrollo.

Para dar respuesta exitosa a las amenazas a la seguridad es necesaria la creación de regímenes regionales e internacionales, apoyando así el multilateralismo.

Las principales ideas de esta teoría son:

1. Los Estados no son el único actor importante en las relaciones internacionales.
2. En este ambiente competitivo, los Estados ven un valor en la cooperación y buscan aumentar sus ganancias absolutas en todo momento.
3. Los más grandes obstáculos para el éxito de la cooperación es la desconfianza y deslealtad entre los Estados.

³⁸ Cfr. Baylis, Johny y Steve Smith, *Op. Cit.*, pp. 131-132.

4. Si bien la cooperación nunca está libre de obstáculos estos pueden ser superados a través de la lealtad y las instituciones si estas son consideradas como un beneficio mutuo.³⁹

Dentro de esta concepción, los organismos intergubernamentales (como la Organización de las Naciones Unidas) pueden jugar un importante papel en la arena internacional, al solucionar conflictos y dar más sentido a la cooperación, aunque en este punto se reconoce (como los realistas) que los Estados actúan sólo por su interés, dando un papel decisivo a la cooperación que los Estados llevan a cabo porque es benéfico para sus objetivos e intereses.

1.1.3.3. Debate Neoliberalismo-Neorrealismo.

Si bien las versiones reformuladas, neorrealismo y neoliberalismo, nacen como respuesta a la necesidad de nuevas concepciones capaces de explicar una realidad internacional distinta, estas todavía tenían que comprobar su utilidad. Tradicionalmente en la disciplina de las Relaciones Internacionales, las teorías dominantes, sostenían un debate del cual solo una resultaba ganadora. Así tenemos en 1939, el primer debate entre realismo-liberalismo del que se considera ganador al primero. Cabe mencionar que muchos autores consideran que no existió tal debate al estar basada sólo en la obra crítica del realista E. H. Carr.

En el mismo caso de falta de igualdad en la participación se encuentra el segundo debate, del tradicionalismo-cientificismo.

La inexistencia real de los primeros debates se debe a la falta de teorías en Relaciones Internacionales, en este temprano momento las ideas realistas e idealistas no estaban sistematizadas ni articuladas.

Al “[...] final de la Segunda Guerra Mundial y principios de la década de los setenta –cuando, a partir del impacto de acontecimientos tales como la crisis del petróleo o la guerra de Vietnam el cuestionamiento al realismo se intensificó [teoría indiscutiblemente dominante en ese momento]–”⁴⁰ teniendo cavidad el llamado

³⁹ Elaboración propia, información en *Ídem*, p. 132

⁴⁰ *Ídem*, p.13

“tercer debate” entre el realismo y tras nacionalismo o también llamado debate interparadigmático (algunos autores consideran este tercer debate como el primer debate genuino).

Los puntos centrales de discusión fueron: el estatocentrismo del realismo como insuficiente para explicar una realidad con más actores, la interdependencia y el papel de la fuerza militar.

Al inicio de este debate, era más bien la exposición y crítica de la contraparte, pues no tenían intenciones, ni el realismo ni el tras-nacionalismo, de modificar sus postulados o someter sus ideas a evaluación, pero el giro que daría este debate fue auspiciado por Robert O. Keohane, importante autor de la corriente transnacionalista, y Joseph Nye, conocido autor neofuncionalista, que cambiaron la línea de debate-enfrentamiento, por la de un diálogo neo-neo (Neorrealismo-Neoliberalismo), considerado como el cuarto y actual debate.

Para Salomón Mónica, en la Revista Electrónica de Estudios Internacionales, existieron cuatro precondiciones para hacer el diálogo neo-neo posible, estas son:

“a) la renuncia, por parte del sector ‘transnacionalista’ de Keohane, a crear un ‘paradigma alternativo’ al realismo; b) la formulación, por parte del mismo Keohane de una propuesta concreta para integrar teorías provenientes de la tradición realista y de la tradición liberal en un enfoque multidimensional; c) el acercamiento de posiciones, consecuencia de la reformulación del realismo en neorrealismo y d) la reformulación del enfoque transnacionalista en (neo) liberalismo institucional.⁴¹”

En el marco del debate Steven Krasner, hace la que se considera, la síntesis más importante sobre los principales puntos del debate neo-neo, mismo que se rescatan a continuación:

1. *Medio internacional anárquico*. Ambos están de acuerdo, pero para los neorrealistas tiene más importancia y peso a nivel internacional. Para los neoliberales se debe considerar la

⁴¹ *Ibidem*.

interdependencia, globalización y los regímenes que crean los Estados para manejar esta situación.

2. *Cooperación.* Neorrealistas consideran que la cooperación es algo que los Estados deben hacer que pase y mantener, ya que esta depende de las relaciones de poder entre los Estados. El beneficio es relativo en una suma cero (lo que gana uno, otro lo pierde).

Los neoliberales consideran que la cooperación es sencilla, en tanto los actores compartan los mismos intereses, ya que el beneficio es absoluto.

3. *Beneficios absolutos/relativos.* Para los neorrealistas la cooperación es para prevenir que otros obtengan beneficios relativos mayores a los propios, y aumenten su poder frente a los demás, este temor hará que a la larga sea imposible la cooperación.

Los neoliberales no niegan que en determinados contextos la cooperación se vería dificultada por la preocupación sobre las ganancias relativas, sin embargo confían en que el interés en maximizar las ganancias absolutas se sobrepondría.

4. *Preocupaciones estatales.* Ambos concuerdan en que la seguridad y bienestar económico son importantes, pero para los neorrealistas es más importante la seguridad, y en este sentido el poder y la sobrevivencia.

Para los neoliberales es más importante el bienestar económico o política económica internacional.

5. *Capacidades e intenciones.* Los neorrealistas, ponen énfasis en los recursos (capacidades) para entender el comportamiento de los Estados, ya que las intenciones son inciertas.

Neoliberales enfatizan intenciones y preferencias, por ello son importantes las sensibilidades de los Estados entre las ganancias relativas obtenidas por un Estado dependiendo como se les considera: enemigo o aliado, en el primero de los casos es preocupante, no así el segundo.

6. *Instituciones y regímenes.* Los neoliberales los ven como fuerzas significantes en las relaciones internacionales, que facilitan la cooperación

Neorrealistas creen que se da un peso exagerado a las instituciones y regímenes, estas no mitigan los efectos constreñidos de la anarquía en la cooperación.⁴²

⁴²Cfr. Steven Lamy, "Contemporary mainstream approaches: neo-realism and neo-liberalism" en Baylis, Johny y Steve Smith, *Op. Cit.*, p. 133, y Salomón Mónica, *Op. Cit.*, pp. 18-20.

1.2. Nuevos enfoques: teoría de la interdependencia compleja asimétrica y globalidad

A lo largo de la historia de la disciplina de las Relaciones Internacionales han existido dos paradigmas principales y opuestos: el realista y el liberalista, sin embargo en años relativamente recientes (década de los setenta) su antagonismo se ha atenuado, entablando un diálogo que ha permitido vislumbrar nuevos conceptos y teorías.

Teoría emergente y resultado del dialogo⁴³ entre los grandes paradigmas es la teoría de la interdependencia de Keohane y Nye⁴⁴, intelectuales que encontraron elementos de convergencia y divergencia, y los unificaron bajo una misma teoría, la teoría de la interdependencia.

Uno de los cambios que ofrece esta teoría es apartarse de los centros de discusión tradicionales, estatismo y poder, e incorporar el elemento de la economía, la tecnología (sobre todo en comunicación), e incluso de las aspiraciones y la existencia de actores diferentes al Estado con incidencia e intereses relativamente autónomos.

La teoría de la interdependencia se concibe en la década de los años setenta en un contexto de grandes avances tecnológicos que hacen inmediatas las comunicaciones y acortan (al punto de desaparecer) las distancias, logrando comunicación en tiempo real, bajo este mismo contexto la descolonización permite una multiplicación en el número de Estados y por ende de los temas de la agenda internacional, en tanto la economía capitalista global crece a pasos agigantados, en éste marco se populariza y tiene notable apogeo términos como globalización y organismos no gubernamentales, con los que seguramente el lector está familiarizado, pero es necesario colocarlos en un marco teórico que de sustento a la presente tesis.

⁴³ Es importante destacar que hay autores que consideran que la teoría de la interdependencia compleja, no es una teoría, sino un conjunto analítico de categorías y conceptos pre existentes. En el presente trabajo no se pretende discutir el estatus entre teoría o no, nos limitaremos al consenso de la utilidad que tiene este conjunto analítico (teoría de la interdependencia compleja) para explicar y analizar procesos internacionales que se encuentran en desarrollo.

⁴⁴ Robert Keohane y Joseph Nye, se conocieron en la revista *International Organizations*, en la cual en el año 1968 publicaron un número especial dedicado a la crítica de las teorías tradicionales de la política mundial. Este fue el primero de muchos análisis que posteriormente darían paso a los postulados de interdependencia.

1.2.2. Teoría de la interdependencia compleja asimétrica. Descripción y conceptos clave.

Lo primero a definir es “Interdependencia, [que] de la forma más simple se define, dependencia mutua. En política mundial interdependencia se refiere a situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre países o entre actores en diferentes países.”⁴⁵

Dichos efectos son resultado del intercambio internacional que atraviesan límites internacionales, mismos que se ha incrementado a partir de la Segunda Guerra Mundial, este intercambio genera interconexión, que es diferente a interdependencia, para que exista esta última es necesario que en los intercambios existan efectos de costo recíproco, pero no necesariamente simétrico⁴⁶.

Para los autores existen varios tipos de interdependencia (horizontal, vertical, etc.) sin embargo por el tema que nos ocupa nos avocaremos a la interdependencia compleja, cuyas características son:

- 1) La existencia de canales múltiples que conectan a las sociedades, a través de nexos informales entre élites gubernamentales como acuerdos formales entre agencias de servicio exterior, nexos informales entre élites no gubernamentales y organizaciones transnacionales. Burócratas de distintos países tratan unos con otros en reuniones, por teléfono y por medio del correo, hoy también internet. Las élites no gubernamentales frecuentemente se encuentran en el curso normal de los negocios, en organismos tales como la Comisión Trilateral y en conferencias patrocinadas por fundaciones privadas. La participación de amplios y dinámicos organismos, no enteramente controladas por los gobiernos, se ha convertido en parte normal de las relaciones tanto exteriores como internas. Estos actores son importantes no sólo por sus actividades en la concreción de sus propios intereses, sino también porque actúan como correas de transmisión, haciendo más sensibles a las políticas gubernamentales en distintos países⁴⁷.

⁴⁵Keohane, Robert y Joseph Nye (2001), *Power and Interdependence*, 3° edición, Estados Unidos de América, Logman, p. 7. Traducción libre.

⁴⁶ Cfr., Borja, Arturo (compilador) (2009), *Interdependencia, cooperación, y globalismo. Ensayos escogidos de Robert o. Keohane*, México, CIDE, Colección estudios internacionales, p. 102.

⁴⁷ Cfr., Keohane, Robert y Joseph Nye, *Op. Cit.*, p. 21.

Estos canales son resumidos en tres clases: interestatales, tras-gubernamentales y transnacionales.

- 2) La ausencia de jerarquía en los temas de la política internacional. Los autores sostienen que, en el mundo de los años setenta, habiendo pasado ya el punto más álgido de la Guerra Fría, temas como el petróleo, el crecimiento demográfico, las finanzas o la ecología, habían cobrado importancia en la agenda internacional. Esto significaba, ‘entre otras cosas, que la seguridad militar no dominaba consistentemente la agenda’, y que esta agenda se ha ampliado y se ha tornado más diversa como consecuencia de la aparición y participación de nuevos Estados independientes.
- 3) Un papel menor de la fuerza militar. En un contexto donde predomina la interdependencia compleja el uso de la fuerza militar no resulta útil para solucionar problemas, por ejemplo un problema económico entre Estados partes de una organismo. Sin embargo si resulta útil en una relación de políticas militares, aunque su uso no sea efectivo por generar costos mayores a las ganancias. “La fuerza deja de ser un medio apropiado para lograr otras metas (como el bienestar económico y ecológico) que se están volviendo cada vez más importantes.”⁴⁸

Es importante acotar que la teoría no ignora el papel que tiene el *poder*⁴⁹, sin embargo considera que en el ejercicio de este incurren tanto temas como instituciones, por ejemplo las de corte económico, no sólo militares y de seguridad. Además, el poder está distribuido de forma *asimétrica* y depende del tema y del país.

En el pensamiento de Keohane y Nye el *poder internacional*, no es unidimensional, y lo explican a través de la analogía del juego de ajedrez; un juego se lleva a cabo simultáneamente en varios tableros, cada uno representa un área temática, y el poder del jugador es distinto en cada tablero.

Los autores diferencian entre poder suave (*soft power*) y poder duro (*hard power*);

⁴⁸ *Ídem*, pp. 23-24.

⁴⁹ “El poder puede ser entendido como la habilidad de un actor para hacer que otros hagan algo, que de otra forma no harían (y a un costo aceptable para el actor). El poder puede ser concebido en términos de control sobre los resultados.” *Op. Cit., Idem.*, p. 10.

“*Poder duro* es la habilidad de hacer que otros hagan lo que de otra forma no harían, a través de amenazas de castigo o promesas de recompensas. Ya sea por zanahorias económicas o garrotes militares, la habilidad de coerción o coacción ha sido el centro de poder.⁵⁰”

“*Poder suave*, por otro lado, es la habilidad de conseguir los resultados deseados porque otros quieren lo que tú quieres; es la habilidad de lograr los resultados deseados a través de la atracción antes que la coerción. Esto funciona a través del convencimiento de otros de seguirte o conseguir que estén de acuerdo en seguir normas e instituciones que producen el comportamiento deseado. El poder suave puede restar el atractivo a una idea o cultura o la habilidad de establecer la agenda a través de los estándares e instituciones que forman las preferencias de otros [de ahí que el poder suave varíe dependiendo del tiempo y dominio]. Esto depende en gran parte en la persuasión de la información libre que un actor busca transmitir. Si un Estado puede legitimar su poder ante los ojos de otros y establecer instituciones internacionales que fomenten que otros definan su interés en maneras compatibles a la tuya, esto podría no necesitar expandirse con muchos de los costos tradicionales en recursos económicos o militares.⁵¹”

Para entender el papel que juega el poder en la interdependencia debemos de estudiar sus dos dimensiones: sensibilidad y vulnerabilidad, estas permiten a los tomadores de decisiones hacer política, puesto que “[...] las relaciones interdependientes siempre implicarán un costo, dado que la interdependencia reduce la autonomía, pero es imposible determinar *a priori* si los beneficios de una relación serán mayores que los costos.⁵²”

“Aunque los modelos de sensibilidad muestran donde aprieta el zapato, una política debe basarse en un análisis de las vulnerabilidades reales y potenciales.⁵³”

La *Sensibilidad* “[...] involucra el grado de respuesta dentro de una estructura política determinada: ‘que tan rápido los cambios en un país traen cambios costosos en otro, y qué

⁵⁰*Ídem*, p.220.

⁵¹ *Ibidem*.

⁵² Arturo, Borja (compilador), *Op. Cit.*, p.103.

⁵³ Keohane, Robert y Joseph Nye, *Op. Cit.*, p. 14.

tan grandes son los efectos costosos'.⁵⁴” la sensibilidad se crea en un marco político y presupone que no habrá cambios.

Borja explica que la sensibilidad conecta la política exterior con la política nacional, donde esta última debe de tomarse en cuenta para las decisiones al exterior, no solo se guía por el interés nacional (como dice el realismo), los costos a nivel nacional también deben de considerarse.

“En términos de costos de dependencia, sensibilidad significa la responsabilidad de asumir los costos impuestos por el exterior antes de que las políticas sean alteradas para tratar de cambiar la situación. *Vulnerabilidad* puede ser definida como la responsabilidad de un actor a enfrentar los costos impuestos por eventos externos incluso después de que las políticas hayan sido modificadas. Es usualmente difícil cambiar las políticas rápidamente, los efectos inmediatos o cambios externos generalmente reflejan la sensibilidad dependiente.⁵⁵”

Entonces, “La *vulnerabilidad* constituye un paso más en términos de costos, pues se refiere a los costos de adaptación al cambio indexado por la sensibilidad al alterar las propias políticas [...] Si los costos de adaptación son sustanciales, la relación rebasa la sensibilidad y se convierte en vulnerabilidad. [...] ‘La interdependencia vulnerable puede medirse únicamente por lo costoso de la adaptación efectiva a un ambiente modificado en determinado tiempo.’⁵⁶”

“La dimensión de vulnerabilidad de la interdependencia se apoya en la disponibilidad relativa y el costo de las alternativas que los actores deben encarar.⁵⁷”

“La única manera de distinguir la vulnerabilidad de la sensibilidad es mediante la existencia de un actor o agente que reacciona a una serie de flujos; sólo entonces se diferencia la vulnerabilidad de la sensibilidad.⁵⁸”

⁵⁴ Universidad de las Américas Puebla, “La interdependencia y los regímenes internacionales: Algunas consideraciones teóricas”, México, disponible en: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/mes/rivera_l mg/capitulo1.pdf

⁵⁵ *Ídem*, p. 11-12.

⁵⁶ Arturo, Borja (compilador), *Op. Cit.*, p. 394.

⁵⁷ *Ídem*, p. 109.

⁵⁸ *Ídem*, p.395.

Régimen internacional

Otro importante concepto desarrollado en esta teoría, considerado como uno de los más importantes resultados del debate-diálogo entre la corriente neorrealista y neoliberal, es el concepto *régimen internacional*, que ha sido eje del desarrollo de la Economía Política Internacional (EPI).

“los autores [Keohane y Nye] se referían a los regímenes como los procedimientos, reglas, normas, instituciones y redes de relaciones entre los actores estatales y no estatales que participaban en las distintas áreas temáticas de la política internacional [...]”.⁵⁹”

La existencia de regímenes internacionales es la respuesta a una demanda causada por tres problemas en específico, a saber:

- 1) Información asimétrica. Si un actor posee más información que otro puede utilizarla para conseguir una ventaja o engañar, promoviendo consecuentemente la desconfianza y falta de cooperación.
- 2) Riesgo moral. “los acuerdos pueden alterar los incentivos de tal forma que alienten un comportamiento menos cooperativo.”⁶⁰ Ejemplo, si se tiene una propiedad asegurada, el propietario tenderá a ser más descuidado con ella, aumentando los riesgos de pérdida de la misma.
- 3) Engaño o irresponsabilidad. El engaño es entrar en acuerdos sin la intención de cumplirlos, e irresponsabilidad es contraer contratos a sabiendas que no los podrán cumplir⁶¹.

Los regímenes internacionales tienen la función de disminuir la incertidumbre y aumentar el flujo de información en cantidad y calidad, así un juego continuo de varios tableros (temas), reduce las ganancias del engaño, ya que al darse cuenta de que se ha cometido un engaño, los gobiernos víctimas, tenderán a vengarse en algún otro tablero, entonces, a mayor cantidad de temas, menor es la importancia de cada uno por sí mismo, y el engaño se vuelve

⁵⁹ *Ídem.*, p. 25

⁶⁰ *Ídem.*, p. 187

⁶¹ *Cfr., Idem.*, p. 187-188

un mal menor. Así mismo para reducir el problema de la incertidumbre es necesario incrementar la comunicación

“Un mayor número de temas llevará a una mayor demanda de regímenes internacionales.⁶²” y esta demanda, estará en función de la efectividad de los mismos para desarrollar normas de compromiso generalizado y generar información de alta calidad.

El buen desarrollo de un régimen internacional depende parcialmente de las estructuras políticas de los gobiernos y su apertura con otros, “Williamson asume que la cooperación –a la que se refiere como ‘adhesión a las metas grupales’- será una función de la comunicación y del desempeño pasado del oligopolio, recíprocamente, los niveles de comunicación serán una función de la cooperación.⁶³”

“Las instituciones y los procedimientos que se desarrollan alrededor de los regímenes internacionales adquieren valor como arreglos que permiten comunicación y por consiguiente facilitan el intercambio de información.⁶⁴”

“Los regímenes internacionales podrían no sólo reducir los costos de organización y los de transacción asociados con las negociaciones internacionales; también podría suministrar información que haría más fácil lograr negociaciones.⁶⁵”

Como se ha estudiado, los regímenes internacionales pueden mitigar los efectos de la incertidumbre derivada de cambios rápidos o impredecibles de la política mundial en los Estados, pero a la vez se crea la incertidumbre de si todos los gobiernos mantendrán sus compromisos. Los Estados se unen a un régimen sí los beneficios son mayores que los costos por no ser parte, sin embargo un régimen se cumple por la voluntad de cada uno de los miembros y basados en el principio de reciprocidad, no hay mecanismos de coerción ni se cumple de manera automática.

Los regímenes internacionales a pesar de su carácter general y prolongado en el tiempo, están sujetos a negociación y renegociación, sobre todo cuando se da un cambio de poder y/o en los intereses que lo hicieron surgir. Los regímenes pueden incluso tener un carácter permanente cuando se legitiman en los principios y tradiciones que ellos mismos representan, desligándose de los intereses y vaivenes de las naciones.

⁶²Keohane, Robert y Joseph Nye, *Op. Cit.*, p 204

⁶³Arturo, Borja (compilador), *Op. Cit.*, p.192

⁶⁴*Ídem*, p. 194

⁶⁵*Ídem*, p. 197

Ya que no hay una única hegemonía cuyo poder sea suficiente para mantener e imponer un régimen, estos son creados y modificados por un grupo de actores internacionales poseedores del poder necesario en un tema específico para controlar los resultados, estos cambios se pueden dar de forma rápida o de forma gradual, siendo esta última la más frecuente.

Existen varios modelos para explicar el cambio de régimen sin embargo Keohane y Nye advierten que estos modelos ideales tienen un amplio marco de error y solo sirven como base de una necesaria complicación del modelo, para que se aproxime a las condiciones reales.

Es importante diferenciar un régimen internacional de los arreglos e instituciones que se desarrollan a su alrededor, los regímenes difícilmente desaparecen aunque si se pueden modificar.

Como consecuencia de que los requerimientos necesarios para formar un régimen internacional son mayores que los necesarios para mantenerlo, existen más regímenes internacionales de los que son creados. Para Young existen tres tipos de régimen: espontáneos, negociados e impuestos.

Revolución informática

Por “Revolución informática, nos referimos a los rápidos avances tecnológicos en computación, comunicación, y *software* que ha tenido un rápido crecimiento a costa del progreso para transmitir la información.”⁶⁶

En el contexto de la interdependencia compleja, donde existen múltiples canales de comunicación, la incidencia en el mundo político por actores no estatales es cada vez más importante, así como sus efectos.

Keohane y Nye identifican que el acceso a la información tiene una relación directa con la toma de decisiones en la política, generando tres tipos diferentes de política⁶⁷:

- 1) Acceso libre a la información; 2) información comercial (los actores esperan obtener e intercambiar la información por un precio, existen derechos de

⁶⁶Keohane, Robert y Joseph Nye, *Op. Cit.*, p. 217

⁶⁷*Idem*, p. 219

propiedad que hacen que cualquiera que use esta propiedad tenga que pagar al propietario);3) información estratégica (esta información da una gran ventaja a su poseedor, siempre y cuando otro competidor no la tenga, constituyendo un conocimiento asimétrico).

Sin embargo, la información no tiene una condición *sine qua non* en si misma, las cantidades masivas en las que existe y se produce hacen que la información discriminada, real e importante, es decir información con credibilidad, sea efectivamente la fuente de poder (suave).

“La habilidad de diseminar la información libre incrementa el potencial de persuasión en el mundo político-tanto como sea la credibilidad alcanzada y mantenida. ONGs y otros estados pueden más fácilmente influenciar las creencias de las personas sin alguna otra jurisdicción.⁶⁸”

1.2.3. ¿Globalización o globalidad?

*Globalización*⁶⁹

Esta palabra comenzó a ser muy utilizada en la década de los años noventa, sin embargo su significado no es claro ni preciso y se refiere a una variedad de fenómenos existentes con anterioridad.

“[...] la globalización implica el sentido de aumento, es decir, del factor del que se trate muestra una tendencia creciente [pero] [...] no implica ‘universalidad’. [...] la globalización va de la mano con brechas cada vez más amplias y profundas, en más de un sentido, entre los ricos y los pobres. La globalización no implica homogenización ni igualdad.⁷⁰”

⁶⁸*Idem*, p. 227

⁶⁹ Globalización suele equipararse al término en francés “**mundialización**” siendo no sólo una diferencia lingüística, sino que hasta de popularización, por ello del inglés *globalization*, es ampliamente utilizado en los países de habla inglesa y sus áreas de influencia (como América Latina), de la misma manera el término mundialización del francés *mondialisation* es dominante en Europa.

⁷⁰ Arturo, Borja (compilador), *Op. Cit.*, p. 376, 378.

Considerando lo anterior las definiciones de Keohane y Nye para referirse a dichos fenómenos, no incluyen el término globalización, sino la propuesta del concepto globalidad, entendido como un estado o condición del mundo que puede aumentar o disminuir.

Globalidad

La globalidad es un tipo de interdependencia y se define como un estado o condición del mundo en donde existen redes de interdependencia que alcanzan distancias multicontinentales, vinculadas a través de los flujos y las influencias de los capitales y de las mercancías, de la información y de las ideas, de las personas y del trabajo, así como de sustancias que revisten importancia ambiental y biológica (como la lluvia ácida y los agentes patógenos)⁷¹.

El “[...] globalismo, denota una condición que puede avanzar o disminuir ⁷² [desglobalismo] y que, además, registra tendencias diferentes en los distintos temas.⁷³” Para Keohane y Nye existen cuatro dimensiones; la económica, la militar, la medio ambiental y la sociocultural (ideas, información y gente).

Puesto que este proceso puede avanzar como retroceder “Al comparar el globalismo de principios del siglo XXI con el de etapas anteriores, los autores identifican tres rasgos distintivos: la densidad de las redes internacionales, la rapidez con la que se da el cambio institucional [*velocidad institucional*⁷⁴] y el incremento de la participación transnacional⁷⁵.”

⁷¹ Cfr., Keohane, Robert y Joseph Nye, *Op. Cit.*, p. 229-230

⁷² Un ejemplo de *desglobalización*: “En el contexto de la bipolaridad entre las grandes potencias, el fin de la Guerra fría represento un fenómeno de des globalización militar.” Borja, Arturo (compilador), *Op. Cit.*, p. 406

⁷³ *Idem.*, p. 37

⁷⁴ *Velocidad institucional*, se refiere a la rapidez del cambio en un sistema y en las unidades que lo conforman. Ejemplo, los mensajes. Su velocidad desde el telégrafo no ha tenido una variación importante, pero se ha incrementado la intensidad del contacto, que va de la mano con la posesión de los medios tecnológicos, de manera casi universal. Otro ejemplo son los medios televisivos que permiten la trasmisión de imágenes dramáticas en tiempo real, a una audiencia mundial, lo que eleva la sensibilidad global presionando por una intervención humanitaria. Cfr., Keohane, Robert y Joseph Nye, *Op. Cit.*, p. 410 y 413.

⁷⁵ Cfr. Arturo, Borja (compilador), *Op. Cit.*, p. 413 y Keohane, Robert y Joseph Nye, *Op. Cit.*, p. 240

Es importante destacar dos puntos:

1. “La globalidad se refiere a la existencia de redes de conexiones (es decir, relaciones múltiples) y no sólo a vínculos unitarios. Podría hablarse de interdependencia económica o militar entre Estados Unidos y Japón, más no de globalidad entre ambos países, la interdependencia entre estos dos países forma parte de la globalidad contemporánea, pero no constituyen la condición de globalidad por sí misma.
2. Para considerar que una red de relaciones es ‘global’, *esta debe incluir distancias multicontinentales* y no sólo redes regionales. La distancia es por supuesto, una variable continua, que va desde la adyacencia [...] hasta extremos opuestos en el globo [...].⁷⁶”

1.3 Precisiones conceptuales en torno a los organismos no gubernamentales y conceptos operativos.

...es importante examinar los actores no estatales sólo si es posible demostrar que ellos son en cierta forma agentes autónomos en el escenario de la política internacional, que tienen sus propios objetivos diferentes de los otros y diferentes al mismo tiempo de los objetivos del gobierno nacional: que luchan por sus objetivos de forma ardiente en la arena internacional y que al mismo tiempo tienen influencia en la política mundial y en las relaciones entre los Estados.

Frederic Pearson y Martin Rochester⁷⁷

Tal como se hace en el vaivén de nuestros días, mucho ya se ha mencionado el término organismos no gubernamentales (ONGs), sin embargo es momento de hacer una necesaria revisión de la terminología y su evolución a través de la historia, para llegar a un consenso utilitario al final de este apartado.

⁷⁶ Arturo, Borja (compilador), *Op. Cit.*, p. 376- 377

⁷⁷ Frederic Pearson y Martin Rochester (2006), *Relaciones Internacionales. Situación global en el siglo XXI*, 4° edición, México, Mc Graw Hill, p. 99.

1.3.1. Actores internacionales.

Las Relaciones Internacionales tienen lugar en la interacción de los actores internacionales, estos actores se han ido diversificando no sólo en cantidad, sino más importante en composición, tal como se revisó, para la teoría realista los Estados eran los únicos considerados actores internacionales, pero bajo la teoría de la interdependencia compleja asimétrica (apartado 1.2) se considera que existe una diversidad de estos, que pueden ser identificados en dos grandes bloques: actores gubernamentales y actores no gubernamentales.

Es entonces necesario preguntar, ¿Qué es un actor internacional?, según Marcel Merle es "[...] toda autoridad, todo organismo, todo grupo e, incluso, en el caso límite, toda persona capaz de <<desempeñar una función>> en el campo social; en nuestro caso concreto, en la escena internacional, tener una función puede consistir en tomar una decisión, iniciar una acción e incluso, simplemente, ejercer una influencia sobre los detentadores del poder decisorio y de la fuerza material.⁷⁸"

Con base en lo anterior se puede asegurar, que en la sociedad internacional interdependiente, existen actores estatales y no estatales.

1.3.1.1. Actores estatales.

Esta categoría, bien definida desde la firma del Tratado de Paz de Westfalia en 1648 (estableciendo el modelo de Estado nación), se enlistan dos tipos de actores, **A) los Estados**, que se definen como "1) Institución de carácter soberano asentada en un país determinado, en el que reside cierta población, y con un poder político y jurídico formalmente establecido y 2) poseen elementos centrales de la administración.

El Estado puede ser absoluto si el poder lo ejerce una sola persona, y constitucional cuando el poder se encuentra dividido entre órganos diferentes. Se habla de Estado unitario si consta de un pueblo único sometido a una sola potestad, y de Estado federal cuando está constituido por diferentes Estados que actúan como Estado único en la sociedad internacional.⁷⁹"

⁷⁸ Marcel, Merle (1997), *Sociología de las relaciones internacionales*. 2ª edición, España, Alianza Universidad, p. 341.

⁷⁹ Rafael, Ramírez (1997), *Breve diccionario de la política*, España, Ediciones Mensajero, p. 89.

El Estado es “[...] sujeto y objeto exclusivo del derecho internacional⁸⁰”

B) Los organismos intergubernamentales (OIGs) son organismos que por voluntad de los Estados han sido creados, “[...] están fundadas y constituidas por Estados y animadas por los representantes de los gobiernos calificados para actuar en nombre de estos Estados.⁸¹” que son sus miembros exclusivos.

“Las OIG se crean a través de un acto jurídico (tratado, carta, estatutos, etc.), tienen un carácter estable, están dotadas de órganos permanentes y distintos e independientes de los miembros del organismo y forman una voluntad colectiva a través de los órganos ya referidos.⁸²”

El primer OIG fue creado en 1815, por lo que no son un fenómeno nuevo y su crecimiento ha sido continuo y desapercibido ya que el sistema de conferencias diplomáticas genera instituciones internacionales que “[...] ha creado por encima de la red tradicional de las redes diplomáticas, un nuevo circuito de comunicación que ofrece a los Estados un marco permanente para el tratamiento colectivo de los problemas que le afectan.⁸³”

Los OIGs son “[...] objeto de derecho internacional, capaz de poseer derechos y deberes internacionales, y que tienen capacidad para hacer valer sus derechos mediante reclamaciones internacionales>>.⁸⁴” Son actores pero sus decisiones no son independientes.

⁸⁰ Marcel, Merle, *Op. Cit.*, p. 344

⁸¹ *Ídem*, p. 385.

⁸² *Cfr.*, Enriqueta, Serrano, *Op. Cit.*, p. 231.

⁸³ Marcel, Merle, *Op. Cit.*, p. 385.

⁸⁴ *Ídem*, p. 384

1.3.1.2. Actores no estatales.

En la categoría de actores no estatales, se encuentran:

Las **fuerzas transnacionales**, que son “[...] actividades realizadas por individuos o por grupos que actúan con movimiento propio y con objetivos que les son propios. A este tipo de transacciones es al que se aplica el calificativo de <<transnacional>>.

“En el caso límite, toda persona o todo grupo que detenta un medio de influencia es un actor potencial y se convierte en un actor ocasional cuando decide hacer uso de su poder en el campo de acción internacional.

“Entendemos por fuerzas transnacionales los movimientos y las corrientes de solidaridad de origen privado que tratan de establecer a través de las fronteras y que tienden a hacer valer o a imponer su punto de vista en el sistema internacional.⁸⁵”

A su vez estas fuerzas transnacionales se dividen en dos rubros:

1) Empresas transnacionales, “Según Más Mok (2004), las ETN [empresas transnacionales] son empresas que ejercen el dominio económico en el sistema capitalista mundial, las cuales han alcanzado un altísimo grado de concentración y centralización del capital y de la producción, a través del control de la exportación, la concesión de licencias y patentes, etc. Han pretendido asegurar la producción al menor costo posible y para ello se han desplazado a los mercados más eficientes. Se caracterizan por su gran tamaño, poder económico en los países que actúan, por operar en mercados cautivos, lo que les brinda la posibilidad de manipular precios, ejercer el control sobre productos y servicios estratégicos y de limitar la entrada a sus mercados.⁸⁶”

⁸⁵ *Ídem*, pp. 410-411.

⁸⁶ Dentro de estas organizaciones de fines lucrativos también es muy utilizado el término empresas multilaterales, sin embargo su uso como su definición en las ciencias sociales, no esta diferenciado, utilizándose como sinónimos. Existen quienes las diferencian bajo criterios como la integración, que se puede establecer difícilmente. También existen otros criterios de orden jurídico (derecho nacional o derecho internacional privado). Biblioteca virtual de Derecho, Economía y Ciencias Sociales, definición Empresas Transnacionales, disponible en <http://www.eumed.net/libros/2008b/401/Las%20Empresas%20Transnacionales%20Capitalistas.htm>

“Muchas corporaciones transnacionales son más grandes que los países. Son también más numerosas. Unas 78,000 corporaciones transnacionales ahora operan con alrededor de 780,000 afiliados alrededor del mundo. En el 2006, estas filiales extranjeras generaron un estimado de 5.2 trillones en valor agregado, emplearon alrededor de 72 millones de trabajadores, y exportaron bienes y servicios valuados en más de 4.7 trillones.⁸⁷”

2) Organismos no gubernamentales (ONGs)

“Entidades de manifestación organizada de la *sociedad civil* generalmente profesionalizadas y especializadas y crecientemente interrelacionadas y comunicadas; que cabildean por una causa social, económica, cultural, etc.; que pueden ser locales, al servicio de un poblado o barrio, nacionales, porque se desenvuelven en el ámbito del país e internacionales, cuando operan al menos en tres Estados y cuyos recursos provienen de varios países; e influyen de manera creciente en la *política* de los Estados y las Organizaciones Intergubernamentales. Las ONG entrañan la voz de los pueblos en los grandes debates contemporáneos, en lo que algunos consideran que podría ser el atisbo de un movimiento de ciudadanía mundial: *derechos humanos, derecho humanitario internacional, protección del entorno y la biodiversidad, contaminación atmosférica, agujero en la capa de ozono, mutilaciones genitales femeninas, prostitución infantil, minas terrestres antipersonal, etc.*; que en sus diferentes campos se identifican en la impugnación a los aspectos más perniciosos del neoliberalismo mundializador; y por lo tanto constituyen verdaderos actores del desarrollo y la asistencia humanitaria que han logrado hacer de la seguridad humana el criterio principal de la acción internacional.⁸⁸”

Resulta esencial anotar “[...] dos elementos que son esenciales para otorgar la condición de actor de las relaciones internacionales, es decir, autonomía e influencia en el

⁸⁷ Henry, Nau (2009), *Perspectives on International Relations*, 2° edición, Estados Unidos de América, C Q Press, p. 494. Traducción libre.

⁸⁸Edmundo, Hernández –Vela, *Op. Cit.*, tomo II, p. 809.

sistema internacional [...] para poder actuar de forma autónoma los hipotéticos actores no estatales deben estar dotados de conciencia de grupo y de organización mínima a la que se puedan atribuir las decisiones colectivas.⁸⁹ Si faltara alguno de estos dos elementos, no se trataría de un actor, sino de un fenómeno internacional de relevancia.

Es importante resaltar, que el rubro de los actores no estatales se encuentra actualmente en evolución y construcción, por lo que la presente clasificación es sólo una guía y da pie a las acotaciones necesarias que se hacen a continuación.

1.3.2. ONGs: contextos y factores.

Actualmente existe un debate sobre lo apropiado que resulta el término ONG para calificar a este fenómeno social, según los críticos este término resulta anacrónico por la evolución y la importancia que han alcanzado, haciendo necesario adecuar o encontrar un concepto que logre describir lo que son, y no lo que no son (no son gubernamentales), para poder entender con mayor precisión este fenómeno, primero se hará una breve revisión de su historia.

1.3.2.1. Contextualizando un nacimiento incierto y un desarrollo innegable.

La Dra. Serrano Enriqueta en su tesis doctoral, *Las ONG como actores de las Relaciones Internacionales*, enlista una serie de autores e instituciones que localizan las primeras ONGs; para Potter, son tan antiguas que las primeras de ellas eran de tan poca relevancia que no existen registros, para la *Union des Associations Internationales* considera que los primeros ONGs fueron de carácter religioso, el primero de ellos *The Rosicrucian Order* fue creada en 1693, aunque para Kegley y Wittkoph, el mismo ONG fue creada en 1649 y para el *Anuario de Organismos Internacionales* fue el año 312.⁹⁰

Es decir, pese a que se reconoce que los ONGs no son un fenómeno nuevo, sino de raíces antiguas, no existe un consenso sobre la fecha en la que surgen, ello va aunado a la falta de asentimiento sobre el término que se debe de utilizar, ya que organismos no

⁸⁹ *Ídem.*, p. 26

⁹⁰ *Cfr.*, Enriqueta, Serrano, *Op. Cit.*, p. 15-17.

gubernamentales es un término que se acuña y populariza con su adopción en la Carta de las Naciones Unidas, antes de ello eran llamadas de muy diversas maneras, por ejemplo asociaciones privadas, organismos privados, sociedad civil, organismos internacionales⁹¹, etc.

Otra razón por la cual el nacimiento de las ONGs es incierto, es la falta de interés para estudiarlas de una forma científica, esto cambio hasta mediados del siglo XX, cuando los llamados ONGs ya tenían presencia e incidencia en la arena internacional y un historial que avalaba su efectividad.

Consecuentemente, no se puede establecer una fecha de inicio sin que sea tema de debate, así que de manera muy general en el nacimiento y desarrollo de los ONGs se pueden localizar tres grandes etapas, a saber:

Etapas

1° Etapa. Llega hasta el siglo XIX, donde los ONGs están vinculadas a la vida religiosa.

2° Etapa. Se origina en el siglo XIX, (finales de la década de los cincuenta) tiene como espíritu el individualismo, dominante en el mundo anglosajón, y la caridad cristiana. Los individuos se organizan para poder hacer frente a las injusticias sociales generadas por la Revolución Industrial.

3° Etapa. Comienza a finales del siglo XIX y se prolonga hasta nuestros días, surgen múltiples organismos de alcance internacional, con agendas de trabajo cada vez más diversificadas y específicas⁹².

De lo anterior podemos identificar que los **valores** son una constante importante en el desarrollo de los ONGs, así lo vemos con la ideología cristiana y en la época feudal, cuando la sociedad reacciono creando sus propias instituciones de auto-defensa ante la falta de una autoridad fuerte que diera solución a sus problemas.

Y después de la Revolución Industrial la acumulación de riquezas en pocas manos por el desajuste social y económico, propicio donaciones de los ricos para apalea la realidad de los

⁹¹ Como se ha explicado al inicio de este apartado, organizaciones internacionales no es el concepto más correcto para éstos actores en la lengua española, sino organismos internacionales.

⁹² Cfr., *Idem*, pp. 25-26.

pobres, aludiendo a un valor de solidaridad y fraternidad, a la vez que aseguran mantener su estatus. Es decir los ONGs son creados principalmente en las sociedades de tipo liberal y pluralista y por lo mismo, mayormente en países occidentales.

En esta etapa, el Estado entra también como donante, creándose la diferencia entre beneficencia privada y pública, y prohíbe el secretismo de las asociaciones privadas, rompiendo el monopolio que venían teniendo sobre esta área, aunque continúa siendo predominantemente una tarea de las clases altas, como había sido desde el siglo XVIII⁹³.

Para Bontems las ONGs surgen para cumplir una triple misión, a saber:

- 1) *“Hacer prevalecer los intereses particulares contra el orden jurídico establecido por el gobierno (aparecen en la Edad Media y prevalecen hasta nuestros días, ejemplo de ellos son las órdenes religiosas, La Liga Hanseatica, las asociaciones laborales o sindicales, etc.)*
- 2) *Cumplir misiones que el gobierno no quiere cumplir directamente (la abolición de la esclavitud, fue un tema que preocupó a la sociedad del siglo XVIII en Gran Bretaña y EUA [Estados Unidos de América] principalmente, hasta que la opinión pública influyó en los gobiernos, logrando la abolición.)*
- 3) *Cumplir tareas que los gobiernos no pueden, porque no tienen las posibilidades de tomar la iniciativa (cuando los Estados no disponen de los instrumentos necesarios para una acción eficaz y operativa, tal fue el caso que dio lugar a la creación de lo que hoy es el Comité Internacional de la Cruz Roja, que nace de la necesidad de dar socorro sin discriminación a los militares heridos, antes de su creación en 1863, los militares heridos eran abandonados a su suerte en el lugar de la batalla y los fallecidos no eran enterrados ni se les avisaba a las familias).⁹⁴”*

Las anteriores además de ser identificadas como sus funciones, también son elementos que han ayudado al crecimiento y desarrollo de las ONGs.

⁹³ Cfr., *Idem*, p.48.

⁹⁴ Cfr., *Idem*, pp. 38-46.

“La mayoría de las ONG de los países desarrollados surgieron a finales de la Primera Guerra Mundial, pero se fortalecieron realmente después de la Segunda Guerra Mundial.⁹⁵”

1.3.2.2. El periodo de auge de las ONGs.

“A partir de 1850 el número de **organismos internacionales privados** varia de año en año en función de factores muy diversos. A partir de 1864 se inicia en la historia de los organismos internacionales un periodo de creación de un número cada vez mayor de organismos tanto intergubernamentales como no gubernamentales.⁹⁶”

“En 1865 aparecen tres nuevos organismos, es decir, en un año aparecieron, tantas como durante los cincuenta años anteriores. A partir de este momento (1865-1869), se produjo un desarrollo continuo y sistemático, hasta 1914 en la creación de este nuevo tipo de organismos internacionales. Podemos constatar que el verdadero movimiento masivo de constitución de las organismos internacionales no gubernamentales se inicia en el periodo de 1875-1879.⁹⁷”

Factores que influyeron en el desarrollo de los ONGs fueron los periodos de post guerra, después de la Primera Guerra Mundial se nota un crecimiento de los ONGs, que se estanca en el periodo de la Segunda Guerra Mundial, reiniciando al terminó de esta de una forma sin precedentes y continua de manera ininterrumpida hasta nuestros días. Si bien en los periodos de guerra la creación de ONGs se detiene, no así las tareas que desempeñan los ONGs ya existentes, ganando experiencia y autoridad moral.

No podemos olvidar el papel que tuvieron “Las innovaciones producidas por el rápido auge de la industrialización y la introducción de nuevos medios de transporte y comunicaciones, [que] estimularon la creación de organismos privados con fines

⁹⁵ *Idem*, p. 37.

⁹⁶ *Idem*, p.57.

⁹⁷ *Idem*, p. 58.

especializados, a los que se designaba con el apelativo ‘organismos privados internacionales’. Antes del siglo XIX la creación de las ONG era esporádica. ⁹⁸”

Otro elemento a destacar es el hecho de que los ONGs preceden y son hasta cierto punto promotoras de la creación y confección de los OIGs, y estas a su vez han dado espacios institucionales y también han propiciado el crecimiento y desarrollo de los ONGs, en esta misma lógica el crecimiento de los ONGs es mayor que el de los OIGs. En el periodo de 1940-1944, se crearon 46 ONG y 13 OIG, para 1950-1954 fueron 319 ONG por 33 OIG, en 1942 aparecieron 12 nuevas ONG y en 1944, 15 más⁹⁹.

1.3.2.3. ONGs y sus relaciones interestatales.

“Durante el siglo XIX las ONGs jugaron un papel clave en ambas oblicuas sociedades de paz [SdN y ONU] y [en] la abolición de la esclavitud, y en la planeación de una corte internacional permanente que formara el muy llamado sistema de la Conferencia de la Haya de la década de 1890.¹⁰⁰”

Punto importante que debemos incluir en esta breve revisión histórica de los ONGs es la relación de estas con los Estados y los OIGs, ya que es gracias a esta interrelación que los ONGs poseen actualmente reconocimiento y un marco jurídico dentro de la sociedad internacional, si bien muy criticado por considerarlo insuficiente es un factor importante en la consolidación y continuidad de los ONGs, tal como hoy las conocemos.

En primer lugar haremos una revisión de la primera gran OIG, la Sociedad de Naciones.

⁹⁸ *Idem*, p. 56.

⁹⁹ *Cfr.*, *Idem*, pp. 72-73.

¹⁰⁰ Karen Mingst (2009), “Civil Society organizations in the United Nations”, en Jutta Joachim y Birgit Locher, *Transnational Activism in the UN and the EU. A comparative study*, Estados Unidos de América, Routledge Taylor & Francis Group Editorial, p. 22.

1.3.2.3.1. Los ONGs en la Sociedad de Naciones.

Pese a que es bien conocida la historia de la Sociedad de Naciones (SdN) y la Organización de las Naciones Unidas (ONU), está siempre ha sido estudiada desde el punto de vista de los Estados, donde ellos ponderan, negocian y resuelven, sin embargo se puede considerar que la historia tras bambalinas es aquella donde la creación de estos grandes OIGs han estado auspiciada y empujada por los ONGs tal vez conocidas bajo otra denominación (como ya se ha visto son múltiples los términos que se han utilizado para referirse a estas), pero de la misma naturaleza finalmente.

Los organismos de carácter privado fueron las que presentaron las iniciativas más importantes para la creación de los primeros organismos intergubernamentales en el marco del Congreso de Viena (1814-1815).

“Cuando la Liga de las Naciones fue establecida, esta reflejo las ideas de las ONGs en la llamada Liga para Reforzar la Paz y la Liga de Sociedades Nacionales. Aunque el pacto de la Liga de las Naciones contenía sólo una provisión sobre las ONGs (Artículo 25, que llamaba a la formación nacional voluntaria de organismos de la Cruz Roja), esta secretaría apoyo un boletín sobre las actividades de las ONGs y asigno un miembro del personal para supervisar las relaciones con estos.¹⁰¹”

Sin embargo la Cruz Roja no era la única ONG que participaba dentro de las actividades de la Sociedad de Naciones (generalmente eran ONGs informalmente organizadas), que no poseían un marco jurídico, simplemente se guiaban por la interpretación extensiva del artículo 24¹⁰². La participación de las asociaciones inició sin restricciones, generando controversias sobre lo poco conveniente que resultaba para los Estados que estos

¹⁰¹ *Ibidem.*

¹⁰² Establecía que “Todas las oficinas internacionales anteriormente establecidas por tratados colectivos quedarán colocadas, contando con el asentamiento de las partes, bajo la autoridad de la Sociedad. De igual manera se procederá respecto de cualesquiera otras oficinas o comisiones que ulteriormente se creen para la resolución de asuntos de interés internacional.” Además establecía que para toda cuestión de interés internacional en la que solo se hayan establecido convenios generales la Sociedad reunirá y distribuirá información y toda clase de ayuda necesaria. *Cfr.*, Serrano, Enriqueta, *Op. Cit.*, p. 80.

actuaron a un nivel similar, por ello la participación de estas fue limitada al punto de que la SdN sólo facilitaba información acerca de estas.

En 1919 se hizo una lista de los ONGs, posteriormente se elaboró un directorio que fue publicado en 1921, una segunda edición se publicó en 1923, y otras en los años 1926, 1929, 1938 y 1939¹⁰³.

En los años de participación sus principales temas de discusión fueron: derechos de las minorías, derechos de los niños y bienestar, además de las áreas de salud, comercio, economía, trata de blancas, entre otros. La estrecha relación ONGs y SdN fue clave para el éxito de la Oficina Internacional del Trabajo, la Organización de la Salud, La Agencia Internacional para la Supresión del Tráfico de Mujeres y Niños, El Instituto Internacional de Cooperación Intelectual, etc.

“Se inauguraba así el nuevo sistema orbital de las relaciones inter-institucionales entre la organización general –interestatal- que era el eje al que aparecían conectados distintos organismos oficiales o privados.¹⁰⁴”

1.3.2.3.2. Los ONG en la Organización de las Naciones Unidas.

La SdN fue disuelta oficialmente en 1946, al marco de la Segunda Guerra Mundial, lo que se traducía para el OIG como un total fracaso de sus postulados de paz, sin embargo en lo que respecta a los ONGs que para este momento más formuladas y con experiencia para relacionarse con un OIG de envergadura internacional, llevan sus ideas y propuestas ante los Estados y se integran a las conferencia para crear la próxima OIG internacional “en San Francisco en 1945, más de mil ONGs atendieron la reunión [...]”¹⁰⁵

“El gobierno americano invito a cuarenta y dos ONG a que enviase representantes como consultores de la delegación de Estados Unidos; además asistieron como observadoras ciento sesenta ONGs americanas a la *Conferencia de San Francisco*.¹⁰⁶”

¹⁰³ Cfr., *Ídem*, p. 81.

¹⁰⁴ *Ídem*, p. 80.

¹⁰⁵ *Ídem*, p. 22.

¹⁰⁶ *Ídem*, p. 85.

Si bien los ONGs habían florecido en todo el mundo, el gran número de ONGs americanas en la Conferencia, más que de cualquier otro lado del mundo, se debió a la facilidad geográfica y al ambiente belicoso que para este año todavía estaba presente, el hecho aunque preocupó al gobierno del Reino Unido, no sólo por su número sino también por la orientación política de algunas de estas (por ejemplo asistió la Conferencia Judía de América y el Comité Judío Americano), le fue imposible movilizar representantes de sus ONGs, más no porque no tuviera.

Miembros de ONGs y OIGs creadas bajo el amparo de la SdN hicieron aportaciones al proyecto de la Carta de la ONU, tal fue el caso de la ONG ABLE, que propuso cambios al proyecto en cuatro aspectos, puesto que consideraba “[...] el Consejo Económico y Social [ECOSOC, por sus siglas en inglés] debería: mantener conferencias regulares con las ONG para que éstas presentasen sus sugerencias y recomendaciones; coordinar las actividades de los organismos especializados; agregar a sus actividades la educación: establecer comisiones para la educación y los derechos humanos¹⁰⁷”, entre otros cambios.

Finalmente en la Carta de la ONU, el Artículo 71 estableció que:

“El Consejo Económico y Social podrá hacer arreglos adecuados para celebrar consultas con organismos no gubernamentales que se ocupen en asuntos de la competencia del Consejo. Podrán hacerse dichos arreglos con organismos internacionales y, si a ello hubiere lugar, con organismos nacionales, previa consulta con el respectivo Miembro de las Naciones Unidas.¹⁰⁸”

Estadísticamente los ONGs acreditadas se incrementaron de “[...] 40 grupos en 1948, a 180 a mediados de la década de 1960, actualmente son [más] de 3.000 ONGs¹⁰⁹.”

Por el rápido crecimiento de los ONGs acreditadas, se adoptó la resolución 1296 en el año 1968, dividiendo el estatus consultivo en tres categorías, vigentes como se enlista a continuación:

¹⁰⁷ *Ídem*, p. 86

¹⁰⁸ ONU, *Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia*, departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, 2004.

¹⁰⁹ Enriqueta, Serrano, *Op. Cit.*, p. 22.

1. *“Estatus general: se aplica a las ONG grandes internacionales cuyos intereses abarcan la mayor parte de la agenda del Consejo Económico y Social. Ellos pueden hablar ante los delegados, hacer declaraciones de hasta 2.000 palabras, e introducir temas en la agenda. Las ONG deben proporcionar un informe cuatrienal con un resumen de sus contribuciones a la ONU.*
2. *Estatus especial: se refiere a las ONG con competencia especial en algunos ámbitos de actividad del Consejo. Las ONG deben proporcionar un informe cuatrienal, pero no pueden incluir temas en la agenda. Sus declaraciones escritas no deben acceder las 500 palabras.*
3. *Estatus roster: concierne a ONG con uno o varios temas específicos. Pueden asistir a las reuniones, pero no pueden hablar o hacer declaraciones.¹¹⁰”*

En las décadas de 1970 y 1980 la ONU atravesó por una expansión cualitativa como cuantitativa, sobre todo por el proceso acelerado de la descolonización, “[...] de 50 miembros de la ONU en 1945 [paso] a 141 a mediados de la década de los setenta.¹¹¹” con ello los temas en la agenda se incrementaron y la ONU comenzó a tener conferencias con temas específicos a los cuales también acudieron ONGs específicas en el tema, y cada vez más especializadas.

El soporte institucional gubernamental que se da, además se traduce en una consolidación de la existencia de los ONG, ya que “los organismos creados de 1860 -1900, el 45% [...] han desaparecido. [...] cerca de dos tercios de los organismos creados entre 1900-1914, mientras que el porcentaje de desaparición se reduce a un 35% para los organismos creados entre 1915 y 1940; el porcentaje se reduce a un 8% para los organismos creados entre 1945 y 1954.¹¹²”

Durante la década de los noventa, según Karen Mingst hubo otros cambios en el medio internacional que afectaron la relación entre la ONU y los ONGs, estos fueron:

- A) El *boom* de la globalidad unió mercados, culturas, personas y Estados de una manera sin precedentes, siendo nicho de la incrementación del número de ONGs a favor y contra los Estados.

¹¹⁰UN Non-Governmental Liaison Service, “Relaciones con la sociedad civil”, Naciones Estados Unidos de América, Naciones Unidas, disponible en:http://www.un-ngls.org/spip.php?page=article_s&id_article=1519

¹¹¹ Enriqueta, Serrano, *Op. Cit.*, p. 23.

¹¹² *Ídem*, p. 76

- B) La revolución en los medios de comunicación permitió la transferencia de información con los cuerpos de la ONU y los ONGs, propiciando la profesionalización de estas últimas, que empiezan a tener estructura, redes de trabajo y miembros asalariados.
- C) Inicia una nueva era de economía liberal y democracia¹¹³.

Basado en lo anterior Reimann explica que:

“[Los] ‘ONGs eran vistas como las instituciones ideales para mezclar el neo-liberalismo económico y la teoría democrática promovida por las naciones industrializadas. Por el otro lado, como proveedores de servicio que llegaban a los pobres, ONGs proveían un seguro antídoto para el fracaso de ambos: el Estado y el mercado, por otro lado, como organismos con conexiones a las poblaciones locales, ONGs eran vistas casi como vehículos para la democratización y un componente de la prosperidad de la ‘sociedad civil’ que necesitaba ser alimentada’.¹¹⁴”

En esta década (de los años noventa) los ONGs continuaron participando en las conferencias, las celebradas a nivel internacional resultaron ser especialmente un elemento que ayudo a incentivar y estabilizar los ONGs, varias ciudades iniciaron una especie de carrera por ser la sede, ofreciendo subvenciones a los ONGs, tales fueron los casos de París y Brúcelas. Pese a que las reglas para su participación prácticamente no tuvieron cambios, en la práctica los ONGs ganaron algunas concesiones como en 1992, la Conferencia de la ONU sobre el medioambiente y el desarrollo, a los ONGs se les permitió un rol mayor en el proceso preparatorio y la conferencia, otros casos fueron la implementación de la Agenda 21, en 1993, Viena, la Conferencia Mundial sobre derechos Humanos, donde a pesar de una mayor restricción en su participación, pudieron tener un poco de contacto directo con los delegados.

Paralelamente los Estados Miembros adoptaron algunas resoluciones para la creciente influencia de los ONGs, en 1996, resolución 116/31 (sustituyendo la resolución 1296 de

¹¹³ Cfr. Karen Mingst, *Op. Cit.*, pp. 23-24.

¹¹⁴ *Ídem*, p. 24

1968) garantizando el acceso a ONGs de nivel nacional, subregional y regional, antes solo podían solicitar estatus consultivo los ONGs internacionales.

Durante estos años algunas ONGs con la capacidad económica se establecieron en las cercanías de la ONU, haciendo de los espacios públicos en el perímetro, lugares de encuentros informales, lo cual resulta trascendental porque la “Información y pericia es pasada en (la gran parte a través de redes personales e informales de trabajo) [...]”.¹¹⁵”

“El trabajo de los ONGs relacionado con la ONU comprende una serie de actividades que incluyen la difusión de información, sensibilización, educación para el desarrollo, la promoción de políticas, proyectos conjuntos operacionales, y la prestación de servicios y conocimientos técnicos.”¹¹⁶”

La necesidad de fortalecer las relaciones ha sido reconocida en varios documentos, por ejemplo en la Declaración del Milenio en septiembre del 2000, misma que fue reafirmada en su Documento final de la Cumbre Mundial en 2005.

En 2004, por indicaciones del Secretario General en turno Kofi Annan, se creó un grupo de expertos que formularon recomendaciones para fortalecer estas relaciones, esto se tradujo en el Informe Cardoso (A/58/817). Que más tarde daría pie al informe A/59/354, del Secretario General, que eran un conjunto de propuestas “Estas incluyen: la simplificación del proceso de acreditación, aumentar el apoyo financiero para la participación de los ONGs del Sur, mejorar la participación a nivel nacional de representantes de la ONU con los ONGs y una mayor apertura de la Asamblea General a los ONGs.”¹¹⁷”

1.3.2.4. Sociedad civil: organismos no gubernamentales, organismos de la sociedad civil, sociedad civil organizada y tercer sector.

¹¹⁵ *Ídem*, p. 25

¹¹⁶ UN Non-Governmental Liaison Service, “Breve historia”, Naciones Unidas, Estados Unidos de América, disponible en http://www.un-ngls.org/spip.php?page=article_es_s&id_article=1513

¹¹⁷ *Ibidem*.

Si bien ya se ha dicho que los organismos que actualmente conocemos como ONGs han tenido diversas denominaciones a lo largo de la historia, el contexto actual no es diferente, el término más reconocido es ONG y el que será utilizado en términos prácticos para esta tesis, sin embargo no debemos ignorar el debate conceptual actual.

A continuación se harán algunas precisiones conceptuales importantes que nos ayudaran a profundizar y diferenciar (de existir diferencia) entre los diversos términos que actualmente se utilizan para el fenómeno que nos ocupa, así mismo nos dará luz sobre la elección del término utilizado en este estudio.

Sociedad civil no es un término nuevo, si bien ha tenido un auge recientemente por la necesidad que se tiene de conceptualizar a estos nuevos actores, la doctrina iusnaturalista, ya lo consideraba como “[...] ‘sociedad civil’ (*societa civiles*) se contrapone a ‘sociedad natural’ (*societa naturalis*), y es sinónimo de ‘sociedad política’ (en correspondencia con la derivación, respectivamente, de *civitas* y de *polis*) y por lo tanto de ‘estado’.”¹¹⁸

Otra acepción “En la contraposición s. civil [sociedad civil]-estado, se entiende por s. civil la esfera de las relaciones entre individuos, entre grupos y entre clases sociales que se desarrollan fuera de las relaciones de poder que caracterizan a las instituciones estatales. En otras palabras, la s. civil es representada como el terreno de los conflictos económicos, ideológicos, sociales y religiosos, respecto de los cuales el estado tiene la tarea de resolverlos ya sea mediándolos o suprimiéndolos; o como la base de la que paren las demandas respecto de la cuales el sistema político está obligado a dar respuestas; o como el campo de las varias formas de movilización, de asociaciones y organizaciones de las fuerzas sociales que se dirigen hacia la conquista del poder político.”¹¹⁹ Pese a que podría entenderse las relaciones sociedad civil-Estado como de rivalidad, en la realidad estos dos actores se encuentran en interacción permanente, y por algún tiempo se consideró a los partidos políticos como un intermediario de las demandas civiles hacia el Estado.

En un sentido moderno, tal como lo entiende el Banco Mundial “el término **sociedad civil** se refiere a una amplia gama de organismos no gubernamentales y sin fines de lucro que están presentes en la vida pública, expresan los intereses y valores de sus miembros y de

¹¹⁸ Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, *Diccionario de política*, traducción de Crisafio Raúl y varios, México, Siglo XXI editorial, 2005, volumen II, p. 1519.

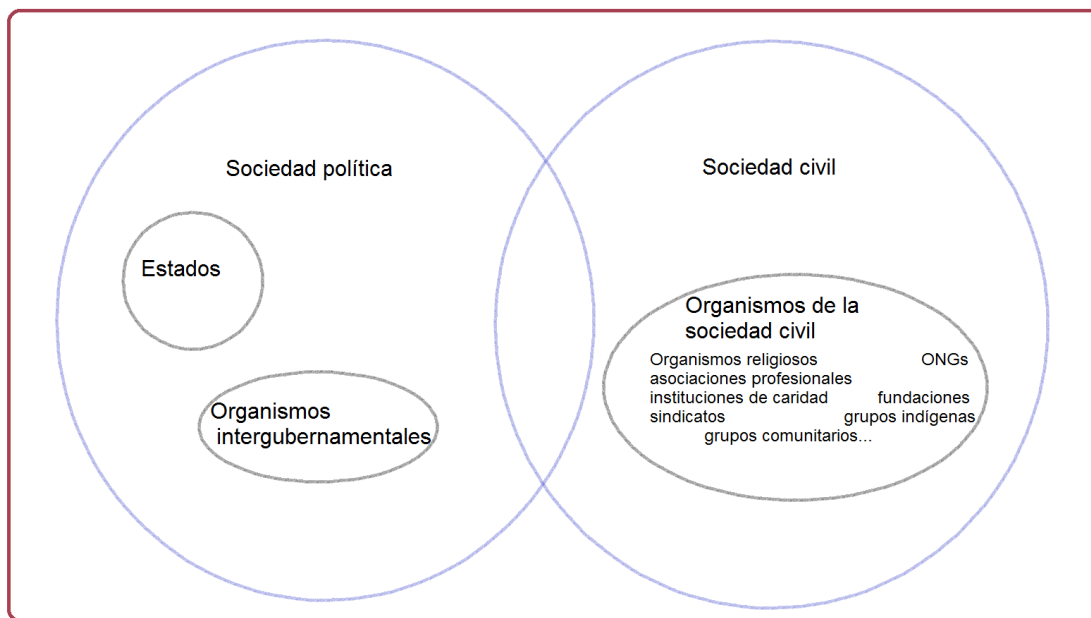
¹¹⁹ *Ídem*, pp. 1523-1524.

otros, según consideraciones éticas, culturales, políticas, científicas, religiosas o filantrópicas. Por lo tanto, el término **organismos de la sociedad civil** abarca una gran variedad de instancias: grupos comunitarios, organismos no gubernamentales, sindicatos, grupos indígenas, instituciones de caridad, organizaciones religiosas, asociaciones profesionales y fundaciones.¹²⁰»

Podemos decir, en términos de lógica que la sociedad civil es el universo de todo aquello que no es de la sociedad política y no posee fines lucrativos, dentro de este amplio espacio cuando se organiza, se da lugar a los actualmente populares, Organismos de la Sociedad Civil (OSC), y dentro de las OSC encontramos un grupo llamado ONGs, es decir, este sería el orden de lo general a lo particular: Sociedad Civil, OSC y ONG, donde las ONG no abarcan todo lo que la OSC, y estas no son solamente ONGs.

Fuente: elaboración propia, información en Grupo del Banco Mundial y Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino.

De forma más reciente ha entrado al debate el término **tercer sector**, de uso más



común en los países europeos, que al igual que ONG es un vocablo de exclusión, plantea que existen tres sectores: el primero es el sector público (del gobierno), el segundo sector es el

¹²⁰ Grupo del Banco Mundial, “Definición Sociedad Civil”, disponible en <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTTEMAS/EXTCSOSPANISH/0,,contentMDK:20621524~menuPK:1613473~pagePK:220503~piPK:220476~theSitePK:1490924,00.html>, las letras en negras no son propias del artículo. [formato de negritas, propio]

privado mercantil (sector lucrativo) y el tercer sector conjunta todo lo que no está en los dos sectores anteriores y predomina el voluntarismo.

La crítica aquí es que si sólo se dice que los ONGs son organismos que no pertenecen al gobierno, esto deja dentro a las empresas (sector lucrativo), así el término tercer sector provee una acotación más.

“La multitud de términos utilizados para denominarlas refleja su enorme heterogeneidad y la dificultad de englobarlas en una única definición.¹²¹”

Nuevamente las definiciones aunque más demarcadas, todavía están abiertas al debate, por ello se considera necesario rescatar la siguiente caracterización: “[...] son agentes colectivos que intervienen en el proceso de transformación social: promoviendo cambios u oponiéndose a ellos, son organismos netamente estructuradas e identificables con el fin explícito de agrupar a unos miembros con miras a la defensa y/o la promoción de ciertos objetivos precisos, de connotación social generalmente.¹²²”

Son esencialmente reivindicativas y proselitistas. La base de su poder descansa en 1) la falta de institucionalización¹²³ y 2) el apoyo colectivo que recibe.

Estos organismos juegan un papel de intermediario, ya sea entre los movimientos sociales¹²⁴ y las instituciones, o entre las instituciones y la sociedad.

Finalmente todas estas acotaciones conceptuales son necesarias puesto que por nuestro objeto de estudio, en la revisión ya realizada y en el correr cotidiano de nuestros días, todos estos conceptos aparecerán de manera continua e incluso homologada, si bien el tema está abierto al debate, en términos de esta tesis, este bagaje conceptual se entenderá tal como ya se ha expuesto, y sólo se utilizara el término ONG y ONGs (para su plural), por considerar

¹²¹ Enriqueta, Serrano, *Op. Cit.*, pp. 94-95.

¹²² *Ídem*, p. 96.

¹²³ Si bien las ONGs cuentan con un marco jurídico para su participación dentro de las OIG y los Estados, estos lineamientos son minimalistas, en este punto existe un debate sobre la pertinencia de modificar estos marcos jurídicos, ya que una mayor institucionalización podría traducirse en la pérdida de la movilidad autónoma y reivindicativa que han venido presentando las ONGs frente a los entes estatales.

¹²⁴ Los **movimientos sociales** se diferencian de las ONG por ser sólo una tendencia en la sociedad, no está organizada, no tiene mecanismos de toma de decisiones o planificación de acciones, su surgimiento es esporádico y de la misma forma puede terminar. *Cfr.* Nicholson, Michael (2002), *International Relations. A concise introduction*, 2º edición, Gran Bretaña, Palgrave Macmillan, p. 35

que el estudio que nos ocupa es un proceso diplomático que se suscribe en el marco jurídico de la ONU, cuya Carta constitutiva, única y exclusivamente reconoce el término ONG.

Aunque existen los términos: organismos internacionales no gubernamentales (OING) y organismos nacionales no gubernamentales (ONNG) que denotan una diferencia geográfica, estos han caído en desuso, sólo utilizando ONG, y acotando su capacidad geográfica, de ser necesario.

Entenderemos ONG como lo hace la ONU, que reconoce ONGs sub-regionales, regionales, nacionales e internacionales, que cumplan con las siguientes características, para lograr su estatus consultivo:

- “1. Los ONGs deben de ayudar en los temas que trabaja la ONU. Sin embargo es muy extraño que se hagan objeciones acerca del propósito político de los ONGs.
2. Oficialmente, los ONGs deben de tener un cuerpo representativo, con sede, y oficinas que son responsables de llevar a cabo políticas democráticas y hacer conferencias. En la práctica, muchos ONGs prestigiosas, particularmente para el desarrollo y medio ambiente, no son miembros del organismo.
3. Un ONG, no puede tener ganancias. Compañías individuales no pueden obtener estatus consultivo, pero federaciones sindicales de interés comercial, son reconocidas como ONG.
4. Un ONG no puede usar o abogar la violencia.
5. Un ONG debe de respetar las normas de ‘no interferencia en las relaciones estatales’. Esto significa que un ONG no puede ser un partido político. [...] también, los ONGs concernientes a los derechos humanos no deben de restringir sus actividades a grupos particulares, nacionales o países.
6. Un ONG es una que no está establecida por acuerdo intergubernamental.¹²⁵”

Estas características hacen de los ONG estructuras flexibles, con poca burocracia y una capacidad de respuesta rápida, además de poder identificar las necesidades de la comunidad al estar en contacto con estas, pueden movilizar la ayuda, programas, proyectos y estrategias.

¹²⁵ Baylis, Johny y Steve Smith, *Op. Cit.*, p. 340.

De hecho gran parte de las acciones y programas de la ONU, son ejecutados por los ONGs que se subcontratan o bien estas concursan por recursos económicos estatales y de los OIGs.

Actualmente se enlistan un total de 146 ONGs en estatus consultivo, 2778 en estatus especial y 986 en estatus *roster*¹²⁶.

1.3.2.5. La ONU y la Sociedad Civil.

El ECOSOC es uno de los principales órganos de la ONU, y como ya se revisó, es el principal encargado de mantener contacto con los ONGs, sin embargo no es el único canal de contacto de la ONU, también está el Consejo de Seguridad y la Asamblea General.

Por su lado las Agencias, fondos y programas de las Naciones Unidas especializadas en áreas específicas (que dan un total de 19), tiene la capacidad de regular la participación de ONGs previamente reconocidas por ECOSOC. En esta faena se ha distinguido el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, por sus siglas en inglés), considerado como punta de lanza por la alta cooperación que ha alcanzado con la sociedad civil y los ONGs.

Dado que la información y coordinación es esencial, existen varias dependencias que subsidian a la ONU en su relación con la Sociedad Civil, estas son:

Departamento de Información Pública (DIP)



*Las relaciones entre este departamento y las ONG se han mantenido desde 1968. En su resolución 1297, el Consejo Económico y Social se dirigió al Departamento de Información Pública para solicitarle que se asociara con las ONG mediante programas con información importante*¹²⁷.

El DIP sirve de enlace entre la ONU y los ONG y otros organismos de la sociedad civil, los ONGs registradas en el DIP trabajan para difundir los mensajes de las Naciones Unidas en el mundo, para comprender mejor las actividades y objetivos, por lo que es requisito para los

¹²⁶ NGO Branch. Department of Economic and Social Affairs, "Integrated Civil Society Organizations System", Estados Unidos de América, Naciones Unidas, disponible en <http://esango.un.org/civilsociety/login.do> (datos actualizados hasta 25 de agosto de 2014)

¹²⁷ Karen Mingst, Op. Cit., p. 25

ONGs que se registran que “[...] tengan programas efectivos de información en vigor y la capacidad y los medios para difundir información sobre el trabajo de las Naciones Unidas.¹²⁸”

El DIP proporciona la siguiente gama de servicios de información:

- Reuniones informativas semanales;
- Seminarios de comunicación;
- Conferencia Anual de ONG;
- Programa de orientación anual para los organismos que se asocien por primera vez.

Actualmente hay 1,600 ONG, de las cuales 600 también están asociadas al ECOSOC, que poseé una lista de 3,900 ONGs¹²⁹ con estatus consultivo, en septiembre de 2013.

Base de datos de la sociedad civil



El sistema de las Organizaciones de la Sociedad Civil (*integrated Civil Society Organizations*, iCSO) fue establecida por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (DAES) para facilitar las relaciones entre los organismos de la sociedad civil (OSC) y el DAES.

A través de su portal en internet, provee información general de cada uno de los organismos registrados (alrededor de 30.000) que han establecido relaciones con el DAES, sus reuniones y actividades.

“La gran mayoría de estas OSC son Organismos No Gubernamentales (ONG); existen también organismos, fundaciones, asociaciones y casi 1.000 Organismos de los Pueblos Indígenas (OPI) enlistados como OSC en el DAES, el cual mantiene una base de datos de OSC registradas.¹³⁰”

¹²⁸ *Ibidem*.

¹²⁹ *Cfr.*, NGO Branch. Department of Economic and Social Affairs, “Basic Facts about ECOSOC Status”, Estados Unidos de América, Naciones Unidas, disponible en: <http://csonet.org/index.php?menu=17> (datos actualizados a 25 de agosto de 2014).

¹³⁰ Naciones Unidas, “La ONU y la Sociedad Civil”, Estados Unidos de América, Naciones Unidas, disponible en: <http://www.un.org/es/civilsociety/> (datos actualizados a 25 de agosto de 2014).

El registro ante el DAES no es equiparable al estatus consultivo que da el ECOSOC, si las OSC que lo desean, deben de solicitarlo ante este órgano, proceso para el cual también ofrecen información y asesoramiento. Esta base de datos pose más de 24.000 entradas.

Servicio de enlace con los Organismos no Gubernamentales.



El Servicio de Enlace con los organismos no gubernamentales promueve la dinámica de colaboración entre las Naciones Unidas y los organismos no gubernamentales. Proporcionando información, asesoramiento, conocimientos técnicos y servicios de apoyo, y forma parte de los esfuerzos de la ONU para fortalecer el diálogo y ganar apoyo público para el desarrollo económico y social.¹³¹

Es un programa interinstitucional, establecido en 1975 que entiende la participación de la sociedad civil como esencial para lograr los objetivos y la obtener la gobernabilidad democrática.

1.3.2.6. Clasificando las ONG

No obstante, debe precisarse que, dada la enorme complejidad que ya tienen los organismos internacionales en cuanto a sus funciones, jurisdicción y poderes, resulta difícil establecer categorías precisas, tajantes o herméticas para diferenciarlos y compartimentarlos.¹³²

Un paso más en la profundización y entendimiento de este fenómeno es la clasificación. En el estudio de los ONGs siempre se ha reconocido su amplia diversidad como un elemento que evita hacer una definición más acotada, así mismo a lo largo de la historia se han propuesto diferentes parámetros para su clasificación

“Teniendo en cuenta las opiniones más relevantes y fundadas, los ONG pueden clasificarse tentativamente según: a) su composición, b) sus fines –criterio funcional-

¹³¹ *Ibidem.*

¹³² Walter Astié-Burgos y María Cristina Rosas (de próxima publicación), “Los organismos internacionales”, *Óp.Cit.*, p. 23.

, c) el acto constitutivo del organismo –naturaleza jurídica, d) según su origen institucional, e) sus modalidades de acción.¹³³”

Por nuestro objeto de estudio, la Coalición Contra las Municiones en Racimo, resulta pertinente rescata a continuación la clasificación según el criterio funcional:

“Este criterio distingue los ONG atendiendo a las funciones o finalidades que tratan de alcanzar y para qué se constituyeron. Podemos diferenciar entre los organismos de funcionalidad general y los organismos de funcionalidad específica.¹³⁴”

Los ONGs de funcionalidad general se refieren a que realizan funciones diversas en tanto las de funcionalidad específica “[...] se caracterizan porque sus competencias y objetivos se orientan al tratamiento de problemas y relaciones concretas entre estos organismos y las OIG, o bien a la prestación de un limitado número de servicios internacionales.¹³⁵” Actualmente la mayoría de los ONGs internacionales están especializadas en uno o varios sectores, a continuación se muestra una lista no exhaustiva de los sectores más comunes:

– Investigación	– Educación para el desarrollo
– Sensibilización de la opinión pública	– Ayuda humanitaria*
– Ayuda alimentaria	– Salud
– Educación y capacitación	– Hábitat
– Agricultura	– Desarrollo rural integrado
– Desarrollo comunitario	– Desarme**
– Microempresas y pequeñas y medianas empresas	– Derechos humanos y democráticos
– Medio ambiente	– Infancia
	– Genero

136

¹³³ Enriqueta, Serrano, *Op. Cit.*, p143

¹³⁴ *Ídem*, p. 147.

¹³⁵ *Ibidem*.

¹³⁶ *Ídem*, p. 148.

Dentro de cada campo pueden especializarse en temas aún más particulares.

Por otro lado Brodhead y O'Malley identifican tres categorías generales desde el criterio funcional¹³⁷:

- Servicios
- Innovación
- **Protección (o defensa)**♦

Otra clasificación según sus funciones es propuesta por Lissner, que identifica ocho categorías:

- Asociaciones	- Asociaciones u organismos relacionadas con la Iglesia
- Asociaciones de voluntarios seculares	- Instituciones educativas
- Organismos para el bienestar de los estudiantes	- Organismos para el bienestar de los judíos
- Organismos y fundaciones de trabajadores y empresarios	- Organizaciones paraguas ♦ (expresión para las redes/coaliciones de ONGs)

138

Si bien la clasificación por funcionalidad es la más atinada para el estudio que se propone, cabe mencionar los casos atípicos que cuentan con un marco jurídico único; el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), la Soberana Orden de Malta y la Iglesia Católica.

En el caso específico del CICR, por su trascendencia como el ONG en las Relaciones Internacionales, y su gran trabajo en materia de derecho humanitario (principalmente) se debe subrayar su atipicidad.

♦♦♦, Sectores en los que se desarrolla el objeto de estudio de esta tesis.

¹³⁷ Serrano, Enriqueta, *Op. Cit.*, p. 149

¹³⁸ *Ibidem*.

♦ Categoría en la que identificamos el objeto de estudio de esta tesis.

♦ Categoría en la que identificamos el objeto de estudio de esta tesis. (promoción y defensa de los derechos humanos)

Bajo la clasificación por composición que se basada en la naturaleza de los miembros que la forman, se distingue entre ONGs puras y mixtas o híbridas. Los ONGs puras son aquellas cuyos miembros son sólo privados (como marca la caracterización de la ECOSOC), y los ONGs híbridas o mixtas son aquellas cuyos miembros son tanto privados como gobiernos, categoría en la que entra la CICR. Otros ejemplos de ONGs diferentes son: la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, el Consejo Internacional de Uniones Científicas, etc. A pesar de existir en menor número, por su importancia en el medio político merecen ser mencionadas.

1.3.2.7. Conceptualizando ONGs en ¿Networks o Coaliciones?

La iniciativa privada es todavía muy confusa y demasiado difusa para oponer un frente común de iniciativas de los Estados y, mucho menos, para ofrecer un modelo de recambio a la sociedad internacional.

Marcel Merle¹³⁹

A principios del siglo XX se identificaba entre los ONGs una tendencia a competir por recursos y duplicar tareas en una misma área, sin embargo estos organismos han llevado a cabo esfuerzos de cooperación y coordinación, ejemplo de este esfuerzo es la creación constante de redes de ONGs (NGOs *networks*, en inglés) y coaliciones de ONGs, como herramienta moderna de cooperación, en ambas los ONGs “[...] se unen para luchar conjuntamente por el logro de objetivos comunes e influir en los gobiernos y organismos intergubernamentales.¹⁴⁰” construyendo una política alternativa, de abajo hacia arriba.

Estas dos figuras pese a que parecieran sinónimos guardan diferencias en las que tenemos que reparar. Podemos definir a las redes de ONGs como aquellas que “[...] permiten el flujo y reflujo de la información, la coordinación interinstitucional, la coparticipación en proyectos de mayor envergadura y sobre todo, articula con mayor capacidad de negociación con los otros agentes de la cooperación internacional y los gobiernos nacionales según los casos.¹⁴¹”

¹³⁹ Marcel, Merle, *Op. Cit.*, p. 430.

¹⁴⁰ Enriqueta, Serrano, *Op. Cit.*, p. 269.

¹⁴¹ *Ídem*, p. 283

Según lo define Haverkort, una red es:

"Cualquier grupo de personas y/u organismos que, de forma voluntaria, intercambian información o bienes o realizar actividades conjuntas y se organizan a tal efecto, de tal manera que la autonomía de la persona [u organización] se mantiene intacta'

Preferiblemente una red puede ser vista como una red de enlaces y nodos en los que, en nuestro caso, los nodos están formados por los ONG y los enlaces representan el intercambio que tiene lugar entre los ONGs partes en la red¹⁴²".

La tarea más importante de una red de ONGs es el intercambio de información, además también puede organizar reuniones y llevar a cabo acciones y/o actividades. La forma en la que estas actividades se desarrollan dependen del(os) objetivo(s) que tenga la red y sus capacidades, siendo esta un medio y no un fin.

Para Yanacopulos Helen en su artículo "*The strategies that bind: NGO coalitions and their influence*", la diferencia entre *network* y coalición radica en que esta última "[...] actúan estratégicamente cambiando los recursos en su medio ambiente¹⁴³". Por citar un ejemplo, la primera red de ONGs se creó "[...] durante el proceso preparatorio de la *Cumbre de Tierra*, la NGONET a efectos de promover el intercambio de información a escala mundial entre los ONGs de datos concernientes al medio ambiente¹⁴⁴", otros ejemplos de redes son *the Bretton Woods Project (BWP)* y *the NGO Working Group on the World Bank (NGOWGWB)*.

Por otro lado como ejemplo de coalición de ONGs tenemos a *Oxfam International* (OI), la Campaña Internacional para la prohibición de las Minas Anti Personal, y la Coalición contra Municiones en Racimo.

Las coaliciones de ONGs son de carácter más permanente que una *network* (de ONGs), generalmente tiene empleados permanentes, una base de miembros permanentes, sede o secretariado, y están organizadas en sí mismas¹⁴⁵. Con estas características no es de extrañar que los miembros de las coaliciones pertenezcan a su vez a una red, cuyo trabajo es

¹⁴² UN Office to Combat Desertification and Drought (UNSO), "Optimizing Efforts: A Practical Guide to NGO Networking", PAIS, disponible en: http://www.impactalliance.org/ev02.php?ID=3004_201&ID2=DO_TOPIC

¹⁴³ Yanacopulos, Helen, (volume 5, Issue 1, 2005), "The strategies that bind: NGO coalitions and their influence", en *Global Networks*, Estados Unidos de América, Blackwell Publishing Ltd & Global Networks Partnership, p. 93.

¹⁴⁴ *Ídem*, p. 288

¹⁴⁵ *Cfr.*, *Ídem*, p. 95.

parte importante e incluido en las coaliciones, aunque las redes pueden existir sin las coaliciones. Si bien en las dos se da el intercambio de información, en el caso de las coaliciones se crea un valor agregado al “[...] compartir recursos, disminuir el costo entre los grupos especializados, e incrementando la legitimidad y el poder al tener una misma voz¹⁴⁶”

Las coaliciones hace 20 años eran una excepción, hoy se perfilan como una de las formas preferidas (por su efectividad), para tejer redes de acción a nivel internacional, habiendo superado en gran medida los problemas de competencia y duplicidad entre los ONGs, logrando cada vez mayor eficiencia e incidencia en la política, a la vez de mantener su característica de poca burocracia y rápida acción.

Con la creación de redes y coaliciones se han estrechado relaciones entre ONGs y OIGs. Al tener un peso significativo en los procesos de política internacional y gobernanza global¹⁴⁷, esta nueva figura se ha venido depurando en los marcos regulativos, no sólo de la ONU, también de otros OIGs, la mayoría de estos vínculos se dan a través de información, seminarios, investigaciones de apoyo, manuales de operación y formación de dirigentes.

Estas coaliciones crean uniones entre los ONGs e incluso con otras coaliciones en una multiplicidad de niveles, pero cada una mantiene sus características y miembros por aparte de la coalición, aunque comparten ampliamente información, lo que les permite una acción efectiva en su localidad, en la cual tienen previa experiencia, logrando un alto impacto a nivel local e internacional.

¹⁴⁶ *Ibidem*.

¹⁴⁷ Gobernanza global, es un término que aparece al después de la Segunda Guerra Mundial y se populariza en los años 90 con una gran cantidad de estudios. Gobernanza es definida por la Real Academia Española como el “Arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía.” Véase; Diccionario de la Real Academia Española, “definición gobernanza”, disponible en <http://lema.rae.es/drae/?val=gobernanza>. La gobernanza a nivel global, según lo desarrollan Keohane y Nye es “[...] el proceso y las instituciones, tanto formales como informales, que guían y limitan las actividades colectivas de un grupo. El gobierno es el subconjunto que actúa con autoridad y crea obligaciones formales. Gobernanza no necesariamente tiene que ser conducida por los gobiernos y por organizaciones internacionales a las que les delegan autoridad. Empresas privadas, asociaciones de empresas, organizaciones no-gubernamentales (ONGs), y asociaciones de ONGs participan en ella, de manera frecuente en asociación con órganos gubernamentales, para crear gobernanza; a veces sin autoridad gubernamental.” Serna, José (2008), “Reflexiones sobre el concepto de ‘Gobernanza global’ y su impacto en el ámbito jurídico”, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2897/3.pdf>. Si bien los autores reconocen la imposibilidad de tener una gobernanza global, si marcan la importancia de integrar a estos actores como “válvulas de presión”, que logran aproximarse a un estado de gobernanza global.

Una vez establecidas las diferencias sutiles pero existentes entre coaliciones y redes de ONGs, donde estas últimas por su tarea central en el intercambio de información se encuentran, por lo general, presentes en las coaliciones, se procederá a identificarlas en un rubro.

Así como al tratar de clasificar los ONGs existen grandes retos y un latente problema de caer en la simplicidad, lo mismo pasa con las coaliciones que se desarrollan de innumerables formas, existen las formales e informales, las que mantienen individualidad y las que han alcanzado un alto nivel de integración (como *the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora*, que comparte espacios y empleados), sin embargo para dar continuidad a un cuerpo conceptual homologado, nos basaremos en la clasificación por función, que resulta del todo pertinente al ser las coaliciones la unión por un objetivo en común, fácilmente identificable y sencillo.

La coalición de ONGs que nos disponemos a estudiar se especializa principalmente en materia de desarme y derecho internacional humanitario. Al mismo tiempo integra una red de ONGs que bajo la clasificación de Brodhead y O'Malley, se suscribe en la categoría de protección o defensa:

“Una red de defensa transnacional incluye a aquellos actores relevantes que trabajan internacionalmente sobre un asunto dado, y que están ligadas por los valores que comparten, por su discurso común y por sus constantes intercambios de información y de servicios [...] Lo nuevo de estas redes es la capacidad de los actores internacionales no tradicionales para movilizar estratégicamente la información, a fin de ayudar a crear nuevos asuntos y categorías, y para convencer, presionar e influir organismos y gobiernos mucho más poderosos que ellos.¹⁴⁸”

¹⁴⁸ Keck, Margaret E. y Sikkink, Kathryn (2000), *Activistas sin fronteras. Redes de defensa en política internacional*, México, Siglo XXI, p. 18 CCL.

2. Las coaliciones de organismos no gubernamentales y los actores estatales en derecho internacional humanitario y desarmen convencional.

Derivado de los procesos de globalismo e interdependencia, actualmente en la agenda internacional encontramos no sólo una lista inacabable de temas, sino y bajo la misma lógica, el surgimiento de áreas creadas en la intercesión de dos o más temas, ejemplo claro de ello es el dinámico espacio creado predominantemente (pero no exclusivamente) por el derecho internacional humanitario¹⁴⁹ (DIH) y el desarme¹⁵⁰ (específicamente, en lo que a armas convencionales¹⁵¹ se refiere).

Si bien es cierto que en la historia del desarme los resultados han distado de ser eficientes, llegando a considerar al desarme como utópico, el empuje que le han dado los ONGs en esta área (desarme-DIH) ha brindado grandes resultados y avances incluso en términos de un desarme genuino.

Esta interrelación se reconoció en la resolución 2932 A (XXII) de la Asamblea General, del 29 de noviembre de 1972, que menciona: “[...] todos los conflictos armados y el empleo de cualquier arma ocasionan sufrimiento y... que los únicos medios eficaces de terminar con esos sufrimientos son la eliminación de los conflictos armados y el desarme general y completo.¹⁵²”

¹⁴⁹ El DIH es un conjunto de normas que, por razones humanitarias, tratan de limitar los efectos de los conflictos armados. Protege a las personas que no participan o que ya no participan en los combates y limita los medios y métodos de hacer la guerra. El DIH suele llamarse también "derecho de la guerra" y "derecho de los conflictos". Cfr. Comité Internacional de la Cruz Roja (2004), ¿Qué es el derecho internacional humanitario?, Suiza, Comité Internacional de la Cruz Roja, disponible en <http://www.icrc.org/spa/assets/files/other/dih.es.pdf>

¹⁵⁰ Desarme, se entiende como el “Conjunto de políticas, estrategias, medidas, reglamentaciones y acciones, que pretende como fin último la eliminación de todo tipo de armamentos, así como de cualquier actividad relacionada con ellos, de los diversos ámbitos de la tierra y del espacio exterior y los cuerpos celestes cercanos a ella...” Óp. Cit. Hernández, Edmundo (2002), Diccionario de Política Internacional, México, Porrúa, tomo II, p. 349.

¹⁵¹ Las armas convencionales son, por exclusión, todas aquellas que no entran en categoría de armas de destrucción en masa, de forma más específica, son aquellas que “[...] utilizan materiales altamente explosivos, de combustible o aire, energía cinética o bombas incendiarias.¹⁵¹” definición que incluye las municiones y explosivos utilizados. La ONU, identifica 7 tipos de armas convencionales: Tanques de batalla, Vehículos armados, Artillería de alto calibre, Aeronaves de combate, Helicópteros de ataque, Buques de guerra, Lanzadores de misiles. Castre, Patricia (2009), Armas convencionales y seguridad internacional: las acciones de la ONU en el establecimiento de un régimen jurídico internacional, México, Universidad Nacional Autónoma de México/Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, p.16.

¹⁵² Sergio, González, (1982), Controles al uso de ciertas armas convencionales en el derecho internacional, México, Universidad Nacional Autónoma de México, p. 23.

Importante es mencionar que la misma creación y desarrollo de DIH ha sido auspiciado desde sus bases y a lo largo de su existencia por el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), que si bien guarda un marco jurídico especial, a fines de la presente investigación es pertinente hacer una revisión de la incidencia de la CICR en el DIH y el desarme convencional.

2.1. El Comité Internacional de la Cruz Roja y los Convenios de Ginebra

Ahí donde los poderosos imponen el olvido, las redes [transnacionales de defensa] pueden aportar canales opcionales de comunicación. Las voces suprimidas en su propia sociedad pueden encontrar que las redes les permiten proyectar y extender sus preocupaciones al ámbito internacional, que a su vez puede reverberar en su propio país.¹⁵³

El CICR¹⁵⁴ “Es una asociación de derecho suizo, a la que se le han encomendado cometidos internacionales que dimanen del derecho internacional público.¹⁵⁵” específicamente de los Convenios de Ginebra de 1949, que gozan de aceptación de todos los Estados y de los Estatutos del Movimiento¹⁵⁶, se le considera como el guardián de los Convenios de Ginebra.

“El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), organismo imparcial, neutral e independiente, tiene la misión exclusivamente humanitaria de proteger la vida y la dignidad de las víctimas de los conflictos armados y de otras situaciones de violencia, así como de prestarles asistencia.

El CICR se esfuerza asimismo en prevenir el sufrimiento mediante la promoción y el fortalecimiento del derecho y de los principios humanitarios universales.”¹⁵⁷

¹⁵³ Keck, Margaret E. y Sikkink, Kathryn, *Activistas sin fronteras. Redes de defensa en política internacional*, Óp. Cit., p. 12 CCL.

¹⁵⁴ El CICR es una figura *sui generis* en las relaciones internacionales, generalmente se suele clasificar al Comité como una ONG (visión abordada en el capítulo anterior), cuando el mismo se reconoce como una asociación del derecho suizo, pese a las dificultades conceptuales es importante reconocer que el CICR es el único ente a nivel internacional con tan singular estatuto, una figura sujeta al Derecho Internacional Público.

¹⁵⁵ Comité Internacional de la Cruz Roja (2010), “Historia del CICR”, Óp. Cit.

¹⁵⁶ Comité Internacional de la Cruz Roja (2010), “Acerca del Comité Internacional de la Cruz Roja – el CICR”, Suiza, disponible en <http://www.icrc.org/spa/who-we-are/overview-who-we-are.htm>

¹⁵⁷ Comité Internacional de la Cruz Roja (2009), “El CICR su misión y su acción”, Óp. Cit.

Podemos identificar dos ejes en el CICR, uno el operativo a favor de los afectados, y dos, el de promoción del DIH, tanto en su creación como en el respeto de los gobiernos a estas normas.

“Estos dos ejes son indisociables, porque el primero se ejerce principalmente en el marco que le da el segundo, y éste se nutre de la experiencia del primero y facilita la respuesta a las necesidades comprobadas.”¹⁵⁸

2.1.1. Breve reseña histórica del CICR

La idea de crear un organismo como el CICR deviene de la batalla de Solferino en 1859, en donde el empresario suizo Henry Dunant al pasar por el campo de batalla después del enfrentamiento, observo que los soldados heridos tanto franceses, austriacos e italianos estaban totalmente desprovistos de asistencia médica, dejados a su suerte. Organizándose con el pueblo aledaño, se asistió a los combatientes heridos sin discriminación de su nacionalidad.

De este acontecimiento, publico su libro “Recuerdo de Solferino” (1862), el cual contenía dos propuestas:

- “[...]establecer, en tiempo de paz y en todos los países, grupos de voluntarios que prestasen ayuda a las víctimas en los campos de batalla;
- lograr que los países aceptasen proteger a los voluntarios socorristas y a los heridos en el campo de batalla.

La primera propuesta fue el origen de las Sociedades Nacionales de Cruz Roja, actualmente en 186 países, y la segunda dio lugar a los Convenios de Ginebra, hoy firmados por 194 Estados.¹⁵⁹”

2.1.1.1. El germen de un imperio humanitario operativo y jurídico.

¹⁵⁸ *Ibíd.*

¹⁵⁹ *Cfr.* Comité Internacional de la Cruz Roja (2012), “Historia de los emblemas”, Suiza, Comité Internacional de la Cruz Roja, disponible en <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/emblem-history.htm>

En 1863 se funda el Comité Internacional de Ayuda a los Heridos, comisión de cinco miembros; Moynier, Dunant, el general Dufour y los médicos Appia y Maunoir, que más tarde se convertiría en el CICR. Desde un inicio se buscó la neutralidad de los servicios sanitarios y la protección de los voluntarios bajo un mismo emblema homologado, reconocido y respetado por todos los países, de esta necesidad la comisión llevo a cabo una reunión internacional en Ginebra con ONGs, OIGs, los Estados Europeos y demás personalidades.

El 26 de octubre de 1863, se llevó a cabo la primera Conferencia Internacional, que contó con la presencia de 36 personas, 14 de ellas delegados de gobiernos, 6 delegados de diversos organismos y 7 personas que asistieron a título privado¹⁶⁰.

La unión de figuras privadas y públicas en la conferencia es una característica que el CICR va a tener desde sus inicios hasta hoy en día. En esta conferencia se aprobaron diez resoluciones, que dieron pie a la creación de las primeras Sociedades Nacionales y daba entrada a la próxima etapa, la preparación de una conferencia diplomática que debería transformar las resoluciones adoptadas en 1863 en normas convencionales con fuerza de ley para los Estados¹⁶¹.

Parte de la estrategia funcional que empleo el CICR y que a la fecha sigue siendo parte de su *modus operandi* para lograr convocar reuniones diplomáticas con resultados en derecho internacional, es la recolección de datos y documentación, lo más completa posible, subrayando las áreas que debería de cubrir el Derecho Internacional Público o dónde debe de ser confirmado, completado o modificado. Posteriormente y con ayuda de un panel de especialistas de diferentes países se elaboran proyectos de tratado, leyes, acuerdos y/o revisiones.

El 6 de junio de 1864, el Gobierno suizo (que acepto ser el Estado organizador de la Conferencia) dirigió la invitación a la reunión a celebrarse, a los Gobiernos de Europa, EUA, México y Brasil.

Con la participación de 16 Estados se aprueba el 22 de agosto de 1864 el primer Convenio de Ginebra, el “Convenio para mejorar la suerte que corren los militares heridos

¹⁶⁰ Comité Internacional de la Cruz Roja (1988), “La fundación y los primeros años de la CICR”, Suiza, Comité Internacional de la Cruz Roja, disponible en <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdmxa.htm>

¹⁶¹ *Ibidem*

en campaña”, en este mismo año, fue ratificado por Francia, Suiza, Bélgica, Países Bajos, Italia, España, Suecia, Noruega, Dinamarca y el Gran Ducado de Baden¹⁶².

Este Convenio establecían las normas para proteger a los soldados heridos y al personal sanitario, así como al establecimiento de Sociedades Nacionales de socorro en cada país. Se estableció además, el símbolo de la cruz roja en un fondo blanco para identificar y proteger las unidades sanitarias (posteriormente en la década de 1880 se agrega el símbolo de la media luna roja).

Aunque el trabajo de las Sociedades Nacionales se había extendido, la organización que en un principio se pensó como mera organizadora, estaba cada vez más involucrada en acciones de socorro directas en el campo. Los conflictos en el periodo de 1918-1939 dejaron claro que el papel de un intermediario neutral era imprescindible.

2.1.1.2. El CICR en la Primera Guerra Mundial.

El periodo de la Primera Guerra Mundial exigió un mayor dinamismo al CICR, que crea la Agencia Internacional de Prisioneros de Guerra, encargada de recabar y transmitir información sobre los prisioneros, además realiza visitas a los campamentos de prisioneros permitiendo la comunicación de estos con sus familiares y la verificación de las condiciones adecuadas de estas personas, velando en todo momento por la aplicación y respeto del Convenio de Ginebra de 1906 (versión revisada del Convenio de Ginebra del 22 de agosto de 1864¹⁶³).

Tuvo un activo papel en la denuncia de los abusos que se llevaron a cabo tanto contra los prisioneros de guerra como contra los civiles, así como una importante denuncia del uso de armas químicas que fueron empleadas por primera vez, con consecuencias devastadoras.

“[...] los 41 delegados del CICR visitaron 524 campamentos repartidos en Europa [mayoritariamente], África y Asia¹⁶⁴” De las visitas a los centros de detención se derivaron informes que se dieron a conocer ampliamente, logrando que para los últimos años de la

¹⁶² *Ibidem*.

¹⁶³ Cfr. Comité Internacional de la Cruz Roja (2000), “El CICR y la Primera Guerra Mundial. Actividades generales”, Suiza, Comité Internacional de la Cruz Roja, disponible en <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdnrk.htm>

¹⁶⁴ *Ibidem*., Cfr.

guerra se liberara a aquellos que habían sufrido una larga privación de la libertad y se prohibieron los centros de detención de propaganda.

Las condiciones de los centros de detención fueron conocidas gracias a estos informes y se mejoraron sensiblemente las condiciones de los prisioneros. Por primera vez el 31 de diciembre de 1914, haciendo uso de los buenos oficios del CICR se logra que los Estados beligerantes dejen en libertad a aquellas personas cuyo estado de salud les hacía imposible continuar con su cautiverio, un total de 30.000 internados fueron acogidos por Suiza.

Otro servicio que prestó el CICR en estos años fue la entrega de actas de defunción a familiares, entrega de correo, bases de datos de los detenidos, desaparecidos y repatriación.

Tras la Primera Guerra Mundial, se convocó la Conferencia Diplomática de 1929, con la finalidad de revisar los Convenios de Ginebra, pese a que esta iniciaba no fue exitosa, el CICR siguió persuadiendo a los gobiernos de firmar un nuevo Convenio de Ginebra para proteger a los prisioneros de guerra, los civiles y prevenir las atrocidades de una Segunda Guerra Mundial¹⁶⁵.

2.1.1.3. El CICR en la Segunda Guerra Mundial.

Si la Primera Guerra Mundial había planteado un reto para el Comité, este periodo había sido preámbulo de un desastre mayor. La Segunda Guerra Mundial exacerbó las lagunas jurídicas en las que se movía el CICR, donde las negativas totales de algunos de los Estados, cuartaron la posibilidad de salvar miles de vidas.

Cabe subrayar que este periodo de guerra se diferencia de las anteriores por el “[...] combate mecanizado, precedido por ataques aéreos masivos dirigidos contra la población civil. Los civiles serían las principales víctimas de brutales políticas de ocupación; primero, las del Tercer Reich y sus aliados y cuando la suerte cambió de bando, la de los Estados vencedores.¹⁶⁶”

¹⁶⁵ Comité Internacional de la Cruz Roja (2010), “Historia del CICR”, *Óp. Cit.*

¹⁶⁶ Comité Internacional de la Cruz Roja (2010), “1939-1945: Descenso a los infiernos”, Suiza, Comité Internacional de la Cruz Roja, disponible en <http://www.icrc.org/spa/who-we-are/history/second-world-war/overview-2-world-war.htm>

Si bien en este periodo de guerra las actividades de la organización se multiplicaron, no pudo proteger a las víctimas del Holocausto, principalmente por la falta de un marco jurídico, sus procedimientos tradicionales y sus vínculos con la clase política suiza.

El paso de estas dos guerras mundiales dejó un sinsabor al CICR, por un lado había recibido el Premio Nobel de la Paz, y por el otro enfrentaba fuertes críticas por su incapacidad de proteger a las miles de vidas judías que perecieron en los campos de concentración. Para el Comité en proceso de consolidación, era imperante subsanar estos vacíos jurídicos.

Al término de la Segunda Guerra Mundial, el CICR basado en la documentación de cada una de sus Sociedades Nacionales, organizaciones laicas y religiosas (que prestaron su servicio), convocó a la celebración de una nueva reunión en Ginebra, para completar, modificar y complementar los Convenios de Ginebra, según las experiencias recopiladas. Esta reunión se celebró del 14 al 26 de abril de 1947, “[...] en la que participaron setenta enviados de quince gobiernos que, durante la guerra mundial, habían tenido en su poder a numerosos prisioneros de guerra e internados civiles y que, por lo tanto, tenían gran experiencia de los asuntos que iban a tratarse.”¹⁶⁷

Además de los Estados que participaron, el CICR recogió la opinión de varios gobiernos. El texto resultante de esta consulta fue sometido a las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y presentado finalmente como proyecto de Convenios en 1948 en Estocolmo, donde fueron aprobados con algunas modificaciones. En esta reunión participaron cincuenta gobiernos y cincuenta y dos Sociedades Nacionales de la Cruz Roja. “Estos textos sirvieron como única base de trabajo para la Conferencia diplomática de Ginebra, que les dio forma definitiva.”¹⁶⁸

Del 21 de abril al 12 de agosto de 1949, en Ginebra (Suiza) se llevó a cabo la Conferencia Diplomática para la Elaboración de los Convenios internacionales destinados a proteger a las víctimas de la guerra, en tal negociación participaron 73 Estados y 4 más, como observadores, se incentivó la participación activa de los expertos del CICR, logrando elaborar los actuales cuatro Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949.

¹⁶⁷ Comité Internacional de la Cruz Roja (1986), *Los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949*, Suiza, Comité Internacional de la Cruz Roja, p. 5.

¹⁶⁸ *Ibidem*.

2.1.1.4. El CICR en el periodo de postguerra.

Ya que el periodo de postguerra no trajo la tan anhelada paz, sino al contrario, a nivel internacional reinaba un ambiente tenso de conflicto, que pronto se conocería como la Guerra Fría cambiando la guerra, nuevamente de lógica con; guerras internacionales, luchas por la independencia, conflictos y disturbios internos. Las circunstancias ayudaron y exigieron que el CICR se robusteciera como un actor de envergadura internacional, importante y necesario por sus actividades humanitarias, como por sus buenos oficios entre los Gobiernos y actores implicados, todo ello bajo un marco de principios¹⁶⁹ que hacían de su conducta diligente, un actor de fiar.

“Para el CICR, la década de 1970 se caracterizó por el aumento de personal, que pasó de unas 340 personas en 1971 a casi 850 en 1979¹⁷⁰

En 1949, tras iniciativa del CICR, los Estados acordaron examinar los tres Convenios de Ginebra vigentes (que versan sobre los heridos y los enfermos en el campo de batalla, las víctimas de la guerra en el mar y los prisioneros de guerra) y añadir un cuarto Convenio, a fin de proteger a los civiles que viven bajo el control del enemigo. Y en 1977, se aprobaron dos Protocolos adicionales a los Convenios. El Protocolo I es aplicable en conflictos armados internacionales; el segundo, en conflictos internos, un progreso importante. En los Protocolos también se sentaron normas relativas a la conducción de las hostilidades.^{171”}

La década de los noventa disto de ser pacífica; conflictos internos derivados principalmente de la desintegración de la Unión Soviética, hostilidades en los Balcanes y guerras (con características de limpieza étnica) en África. Con ello, el flujo de armas

¹⁶⁹ Principios de humanidad, imparcialidad, neutralidad, independencia, voluntariado, unidad y universalidad. Estos Principios constituyen los valores comunes a los componentes del Movimiento y los caracterizan respecto de otras organismos que trabajan en el ámbito humanitario. Comité Internacional de la Cruz Roja (2009), El CICR su misión y su acción, Suiza, Comité Internacional de la Cruz Roja, disponible en http://www.icrc.org/spa/assets/files/other/icrc_003_0963.pdf

¹⁷⁰ Comité Internacional de la Cruz Roja (2010), El Comité Internacional de la Cruz Roja a partir de 1970: incremento de las necesidades, las actividades y los riesgos, Suiza, disponible en <http://www.icrc.org/spa/who-we-are/history/since-1945/since-1970/overview-icrc-since-1970-proliferating-needs-activities-risks.htm>

¹⁷¹ Comité Internacional de la Cruz Roja (2010), Historia del CICR, *Óp. Cit.*

aumento, no sólo en manos militares y combatientes, ahora también en manos de la población civil, haciendo de la tarea del CICR una actividad cada vez más peligrosa, por la implicación de más actores, la cantidad de armas y las capacidades de las mismas, que parecen diseñadas para causar el mayor daño posible sin matar a la víctima, en otras palabras armas inhumanas como las armas que causan ceguera, las minas antipersonal y las bombas en racimo, casos específicos en los que el CICR ha buscado propiciar legislaciones para evitar su uso.

2.1.2. El derecho internacional humanitario.

[...] lo que hoy prima verdaderamente es una amplia gama de sufrimiento (hambre, cólera, pobreza extrema, persecución) generado por la actividad bélica, y no tanto por los desastres naturales, que suelen ser atendidos con mayor rapidez y eficacia desde diversos puntos del mundo.

Vicenç Fisas¹⁷²

El derecho internacional humanitario (DIH), es “[...] un derecho subsidiario o de emergencia que entra en acción sólo cuando el derecho que prohíbe recurrir a la fuerza armada no ha podido operar.¹⁷³”

El DIH también conocido como derechos de guerra o derecho de los conflictos armados, “[...] es el conjunto de reglas, tanto convencionales como consuetudinarias que rigen los conflictos internacionales y no internacionales, cuando estos no han podido ser evitados por el Derecho Internacional General, y cuyo objeto es, por motivos humanitarios, no sólo el de limitar los medios y métodos de combate sino también y sobre todo, proteger a las víctimas del conflicto armado (heridos, enfermos, náufragos), a la población civil a los prisioneros, a los bienes civiles y culturales y al medio ambiente.¹⁷⁴”

“Su finalidad es proteger a las personas que no participan o han dejado de participar en las hostilidades, a los enfermos y heridos y a los prisioneros y las personas civiles, y definir los derechos y las obligaciones de las partes en un conflicto en relación con la conducción de

¹⁷²Vicenç Fisas (2001), *Cultura de paz y gestión de conflictos*, España, Icaria Antrazyt/Ediciones UNESCO, p. 66.

¹⁷³ Pedro, Camargo, (2008), *Derecho Internacional Humanitario*, Colombia, Leyer, 4ª edición, p. 31

¹⁷⁴ *Ídem*, p. 30.

las hostilidades.¹⁷⁵” es decir, restricción en armas, métodos y tácticas utilizadas en la guerra, tratando de humanizar y limitar sus efectos.

El DIH se compone de dos tendencias ejes: 1) Derecho de Ginebra sobre las víctimas en los conflictos armados y 2) el Derecho de la Haya sobre la limitación de los medios y métodos de combate. (Cabe mencionar que los Convenios de Ginebra integran en sus textos principalmente en su Protocolo I- el Derecho de la Haya). Además de una tercera tendencia de creación relativamente reciente, el Derecho de Nueva York.

Si bien el DIH considera la protección de los bienes culturales y medio ambientales, así como restringe el uso de armas inhumanas, como armas químicas y biológicas, en el presente nos centraremos en las armas pequeñas y ligeras.

2.1.2.1. El derecho de Ginebra.

El primer Convenio de Ginebra fue firmado en 1864, y codifica en términos generales las reglas y principios, convenios y tradiciones que hasta ese momento existían, tuvo 16 países parte y es considerado piedra angular en la codificación del DIH, que desde esta fecha hasta la actualidad, no ha dejado de crecer y profundizarse, acumulando actualmente una serie de tratados y leyes, todos parte del régimen del DIH. “El texto inicial de 1864 fue revisado y reescrito en 1906 y en 1929. Su versión actual se adoptó el 12 de agosto de 1949¹⁷⁶”. Los Convenios de Ginebra son cuatro, como a continuación:

- I. Protección y cuidado de los heridos y enfermos de las fuerzas armadas en campaña.
- II. Protección y cuidado de los heridos, enfermos y náufragos de las fuerzas armadas en el mar.
- III. Relativo al trato debido de los prisioneros de guerra.
- IV. Relativo a la protección de las personas civiles en tiempo de guerra.

¹⁷⁵ Comité Internacional de la Cruz Roja (2010), “Guerra y derecho”, Suiza, disponible <http://www.icrc.org/spa/war-and-law/overview-war-and-law.htm>

¹⁷⁶ Comité Internacional de la Cruz Roja (2010), “Los tratados de DIH y el DIH consuetudinario”, Suiza, disponible <http://www.icrc.org/spa/war-and-law/treaties-customary-law/overview-treaties-and-customary-law.htm>

Además de 3 Protocolos adicionales:

- I. Protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales. (1977)
- II. Protección de las víctimas de los conflictos armados no internacionales. (1977)
- III. Establece la creación de un nuevo emblema protector, el cristal rojo, que se sumó a los emblemas existentes, la cruz roja y la media luna roja. (2005).

En términos generales, los Convenios de Ginebra establecen el *mutatis mutandi*, donde las normas se aplicaran en caso de guerra declarada o de cualquier otro conflicto que surja, haya sido reconocido o no por las partes implicadas.

Los Convenios se aplicaran desde el comienzo de estas situaciones hasta el cese general de las operaciones militares, en el caso de las víctimas, se encontraran bajo la protección del DIH hasta su posterior liberación, repatriación y/o reasentamiento, según sea el caso.

Los Convenios de Ginebra se dividen en tres grandes sub apartados; el primero de ellos son las disposiciones generales que establecen los límites de aplicación de los Convenios, el segundo apartado, es la represión de las infracciones, donde se establece la sanción penal de las infracciones graves, y finalmente el apartado de las disposiciones finales sobre los procedimientos de adhesión al tratado, ratificación y entrada en vigor.

Importante es mencionar los artículos comunes en los Convenios: artículo 3, establece normas mínimas aplicables en conflictos no internacionales, y artículo 2, “[...] dispone que los Convenios se aplicarán en su totalidad «en todos los casos de guerra declarada o de cualquier otro conflicto armado que surja entre dos o varias Altas Partes Contratantes, aun cuando alguna de las partes no reconozca el estado de guerra¹⁷⁷”

¹⁷⁷ Frits Kalshoven y Liesbeth Zegveld (2008), *Restricciones en la conducción de la Guerra. Introducción al derecho internacional humanitario*, traductor Margarita Polo, Argentina, imprenta Latín Gráfica, p. 45.

Los Convenios de Ginebra establecen¹⁷⁸:

- Los soldados que se rinden o que están fuera de combate tienen derecho a que se respete su vida y su integridad moral y física. Está prohibido darles muerte o herirlos.
- La Parte en conflicto en cuyo poder estén, recogerá y prestará asistencia a los heridos y a los enfermos. También se protegerá al personal sanitario, los establecimientos, los medios de transporte y el material sanitarios. El emblema de la cruz roja, la media luna roja o el cristal rojo son el signo de esa protección, y deben respetarse.
- Los combatientes capturados y civiles bajo autoridad de una potencia de la cual no sean nacionales, tienen derecho a que se respete su vida, su dignidad, sus derechos personales y sus convicciones. Serán protegidas contra todo acto de violencia y de represalia. Tendrán derecho a intercambiar noticias con sus familiares y a recibir socorros.
- Cualquier persona se beneficiará de las garantías judiciales fundamentales. Nadie será condenado salvo en virtud de una sentencia previamente pronunciada por un tribunal legítimamente constituido. No se considerará a nadie responsable de un acto que no haya cometido, ni se someterá a nadie a tortura física o mental ni a castigos corporales o a tratos crueles o degradantes.
- Las partes en conflicto y los miembros de las respectivas fuerzas armadas no tienen derecho ilimitado por lo que respecta a la elección de los métodos y de los medios de guerra. Se prohíbe emplear armas o métodos de guerra que puedan causar pérdidas inútiles o sufrimientos excesivos.
- Las partes en conflicto harán distinción, en todo tiempo, entre población civil y combatientes, protegiendo a la población y los bienes civiles. En tal sentido, antes de lanzar un ataque se tomarán las precauciones adecuadas.
- La protección de las víctimas de los conflictos armados no internacionales se aplicará toda vez que las fuerzas armadas de un Estado contratante se enfrente a fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerzan sobre una parte de dicho territorio un control tal que les permita

¹⁷⁸ Cfr. Comité Internacional de la Cruz Roja (2010), "Guerra y derecho", Suiza, disponible <http://www.icrc.org/spa/war-and-law/overview-war-and-law.htm>

realizar operaciones militares sostenidas y concertadas. Así como en conflictos donde el pueblo lucha contra la dominación colonial, ocupación extranjera o régimen racista, no aplicando en situaciones de tensiones, motines y/o disturbios internos.

2.1.2.2. El derecho de La Haya.

Surge de una iniciativa Rusa de llevar a cabo una Comisión Militar Internacional, con el fin de examinar la pertinencia de prohibir en la guerra el uso de algunos tipos de proyectiles. En 1869 se firma la “Declaración de San Petersburgo [...], que prohíbe el uso en la guerra de proyectiles de peso inferior a 400 gramos, que, o sea explosivo, o estén cargados de materias fulminantes o inflamables¹⁷⁹”

Dichas restricciones se basaron en la lógica de que “[...] el único objetivo legítimo que los Estados deben proponerse durante la guerra es la debilitación de las fuerzas militares del enemigo¹⁸⁰”, es decir, la meta se cumple al sacar a los hombres de combate, siendo entonces, toda arma que cause sufrimiento innecesario o hace inminente la muerte, un arma que viola las leyes humanitarias.

Posteriormente y por iniciativa de Alemania, se llevó a cabo la Primer Conferencia de la Haya en 1899, a la que asistieron veintinueve Estados, cuyo objetivo inicial era debatir asuntos relativos a la guerra y la paz, estableciendo las condiciones para evitar una nueva guerra a través de la obligación de someter sus querellas al arbitraje, sin embargo los Estados participantes se negaron a renunciar al derecho de la guerra en el futuro, de esta forma la Conferencia modificó su objetivo a uno menos ambicioso, discutiendo una serie de medidas relativas a la conducción de la guerra.

La Segunda Conferencia (1907) retomó la Declaración de San Petersburgo, si bien muchos temas se quedaron en el tintero, la célebre cláusula de Martens (cuyo nombre es en honor al delegado ruso que la propuso) resume; ya que existen una serie de circunstancias que no prevé el texto de la Conferencia, los principios de derecho de gentes, leyes humanitarias y conciencia pública, deberían aplicarse a todo civil o combatiente. La importancia de esta cláusula, es dejar dentro del derecho, toda circunstancia no prevista.

¹⁷⁹ Pedro, Camargo, *Óp. Cit.*, p. 38.

¹⁸⁰Frits Kalshoven y Liesbeth Zegveld (2008), *Restricciones en la conducción de la Guerra. Introducción al derecho internacional humanitario*, *Óp. Cit.*,p. 22.

En esta Segunda Conferencia, se adoptaron varias Convenciones sobre la conducta de los beligerantes, pero no fueron ratificadas, quedando sólo los acuerdos previos que versaban sobre el derecho de la guerra terrestre y marítima. Una vez más se reafirma que el uso de métodos y medios en la guerra no eran ilimitados, estableciendo derechos y deberes de los beligerantes. Estas normas fueron ratificadas y complementadas por los Convenios de Ginebra de 1949, sobre todo en su Protocolo adicional I.

En 1914 con la Primer Guerra Mundial en puerta, la Tercer Conferencia de la Haya, nunca se llevó a cabo. Al igual que el Derecho de Ginebra, el Derecho de la Haya se desarrolla dependiendo de la evolución de métodos y armamentos empleados en la guerra; en la segunda mitad del siglo XX, resultado de las barbaries de la guerra que congojaron a la humanidad “[...] se adoptaron, entre otros instrumentos, los siguientes: la Convención sobre la prohibición del desarrollo, producción y almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas y sobre su destrucción (1972); la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados y sus Protocolos (1980), así como su enmienda de 2001; la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y empleo de armas químicas y sobre su destrucción (1993), entre otras.¹⁸¹”

En términos generales el derecho de Haya establece¹⁸²:

- ❖ En todo conflicto armado, el derecho de las partes de elegir los métodos y medios no es ilimitado.
- ❖ Prohíbe el empleo de armas, proyectiles, materias y métodos de hacer la guerra que causen males superfluos o sufrimientos innecesarios, así mismo, aquellos que hayan sido concebidos para causar, o de los que quepa proveer que causen daños extensos, duraderos y graves al medio ambiente natural.
- ❖ Prohibición del uso del corso (Declaración de París del 16 de abril de 1856).

¹⁸¹ Elizabeth Salmón (2004), *Introducción al Derecho Internacional Humanitario*, Comité Internacional de la Cruz Roja/ Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Perú, disponible en <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r25212.pdf>

¹⁸² Cfr., Pedro, Camargo, *Óp. Cit.*, p. 38-39.

- ❖ Prohíbe uso de proyectiles que se dilatan fácilmente en el cuerpo humano (proyectiles *dum-dum*) y el lanzamiento de proyectiles y explosivos desde globos y por otros medios modernos análogos, ejemplo; aviones y cohetes. (La Haya, 1899).
- ❖ Prohíbe el uso de gases asfixiantes, tóxicos o similares y de medios bacteriológicos, así mismo prohíbe la posesión de estas sustancias en cantidades injustificadas o con fines hostiles (está justificada la posesión de estos con fines de protección y/o estudio científico).
- ❖ Prohíbe el uso de técnicas para la modificación del medio ambiente con fines militares u hostiles, cuyos efectos sean vastos, duraderos y/o graves.
- ❖ Los Estados deben de dar aviso del inicio de hostilidades en forma de declaración de guerra motivada.
- ❖ Respeto al cargamento de los buques mercantes al iniciar las hostilidades. Se establecieron las condiciones mínimas para transformar un buque mercantil en un buque de guerra.
- ❖ Restricciones sobre la colocación de minas submarinas automáticas de contacto.
- ❖ Prohíbe el bombardeo por parte de fuerzas navales de puertos, ciudades, poblaciones, habitaciones y edificaciones que no estén defendidos.
- ❖ Protección a la correspondencia postal de neutrales o beligerantes sea cual fuere el carácter del barco en el que se hallen.

Según resume González Gálvez Sergio, las conferencias de La Haya deja dos principios: “1) Las armas que causan daño y que no tienen utilidad militar deben prohibirse y 2) Las armas excesivamente crueles o repulsivas, aunque tengan utilidad militar, deben ser prohibidas.¹⁸³”

Pese a que el derecho de la Haya no alcanzo la universalidad del derecho de Ginebra, tiene un peso muy importante a nivel internacional, siendo considerado parte del derecho consuetudinario, por lo que fue citado en los Tribunales Militares Internacionales para el

¹⁸³ Sergio, González, (1982), *Controles al uso de ciertas armas convencionales en el derecho internacional*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, p. 26.

procesamiento de los principales criminales de guerra de los países del Eje, en Nuremberg y Tokio.

Finalmente, bajo los auspicios de la ONU en 1954, se llevó a cabo una conferencia dónde se aprobó la Convención de la Haya, que prevé la protección de los bienes culturales en tiempo de guerra.

2.1.2.3. El derecho de Nueva York.

Algunos autores (como Bettati Mario en su obra *Droit humanitaire*) señalan una tercera escuela en el desarrollo del DIH, el Derecho de Nueva York, donde la ciudad citada hace referencia a la ONU, OIG que en un inicio no tenía interés particular en temas de DIH, ya que buscaba proscribir la guerra, según lo marca la Carta de esta OIG.

En los primeros años de la Organización sus tareas se centraron en dos puntos, el primero de ellos era juzgar los crímenes de guerra, fin anunciado desde 1943, donde la culpabilidad tenía un carácter personal que sería sentenciado por dos tribunales, el primero de ellos, establecido “[...] en 1945, para los principales criminales de guerra del Eje europeo (conocido como Tribunal de Nuremberg, por el nombre de la ciudad donde actuó); el otro se reunió, en el año 1946, en Tokio, para enjuiciar a los principales criminales de guerra japoneses.¹⁸⁴”

El segundo fin que perseguía la ONU era el estudio del desarme nuclear, resultado de una genuina preocupación, después de haber conocido las capacidades destructivas de esta nueva categoría de armas, era menester de la Organización el estudio y prevención del uso de estas armas.

Para cumplir dicha tarea se estableció (por mandato de la AG de la ONU) la Comisión de Energía Atómica (24 de enero de 1946), y se pronunció el 24 de noviembre de 1961, la resolución 1653 (XVI) de la Asamblea General, donde se calificaba el uso de las armas nucleares como totalmente ilegítimo y se instaba a la ONU a continuar consultas sobre el tema con los diversos gobiernos, infortunadamente estas iniciativas no tuvieron el eco esperado.

¹⁸⁴Frits Kalshoven y Liesbeth Zegveld (2008), Restricciones en la conducción de la Guerra. Introducción al derecho internacional humanitario, *Óp. Cit.*, p. 33

El 19 de diciembre de 1968 con la resolución 2444 (XXIII), titulada el “Respeto de los derechos humanos en los conflictos armados”, la ONU inaugura una nueva etapa en sus propósitos, reconociendo la importancia y raíces históricas de los derechos humanos, y la tarea de la organización de velar, promocionar y proteger estos derechos aplicables en tiempos de guerra.

“La Asamblea General y sus diversas comisiones debatieron y aprobaron resoluciones sobre cuestiones específicas bien definidas, en particular, la protección de las mujeres y los niños, la situación de los periodistas y la condición de los combatientes por la liberación en las guerras de liberación nacional.¹⁸⁵”

Otro importante tema de desarme que aparece en varias resoluciones de la ONU en la década de los años setenta, es el desarme de armas convencionales, problemática ya conocida, que había estado creciendo exponencialmente. Al incluirse en los temas centrales de Naciones Unidas, permite dar espacio a nivel internacional a un tema de gran trascendencia, pero que no había tenido espacio en la opinión pública internacional.

Además la resolución 2444 establecía la celebración de consultas con el CICR y rescataba la Resolución de Viena, que reafirmaba los principios de protección a la población civil, rechazaba la “guerra coercitiva” como método válido contra la población civil para lograr su rendición. A partir de este momento se da una etapa acelerada de desarrollo del DIH donde confluyen las tres vertientes; el derecho de Ginebra, derecho de La Haya y derecho de Nueva York.

El desarrollo del DIH al cobijo de la ONU ayudo a quitar los tabúes que existían del tema, dar énfasis a la protección de los derechos fundamentales, en tiempos de paz o guerra y colaboro en la discusión sobre la situación de las guerrillas en las guerras de liberación nacional.

En 1974 en Ginebra se celebró la Conferencia diplomática sobre la reafirmación y el desarrollo del DIH aplicable en los conflictos armados, donde participaron; gobiernos, la ONU y el CICR. Para el año de 1977, las discusiones en esta Conferencia dieron como resultado lo que conocemos como Protocolo I y II de los Convenios de Ginebra (referente a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales y no internacionales)

¹⁸⁵*Ídem.*, p. 35

que son una combinación de derecho de Ginebra con derecho de La Haya y derechos Humanos

Otros dos Tribunales Penales Internacionales que fueron instituidos para el enjuiciamiento de personas responsables de violaciones graves del DIH, fueron: 1) para el territorio de la ex Yugoslavia 1993, por los crímenes cometidos desde 1991 y 2) en Ruanda 1994, para enjuiciar a los responsables del genocidio y otras violaciones cometidas.

En 1998 en una Conferencia Diplomática de la ONU, se aprobó el Estatuto de la Corte Penal Internacional (CPI), también conocido como Estatuto de Roma, que es una Corte permanente vinculada a la ONU, con competencia en: conflictos internacionales como no internacionales, en derecho de Ginebra, de la La Haya y de Nueva York, siendo cada vez menos apreciables las diferencias entre estos tres.

Más allá de los tratados, resoluciones y acciones auspiciadas en el marco de la ONU, el derecho de Nueva York tiene la virtud de dar operatividad al DIH, a través de medidas no represivas, que atribuyen responsabilidad penal individual, y medidas que comportan el empleo del uso de la fuerza¹⁸⁶, estas últimas impuestas por la Corte Penal Internacional.

2.2. El derecho internacional humanitario y las armas convencionales.

La codificación del DIH al amparo de la ONU, significó un cambio institucional de relevancia, pasando de ser un esfuerzo de privados, a tarea del OIG más importante. Sin embargo los avances tecnológicos, modificaron los métodos y técnicas en la guerra, lo que llevo consecuentemente a cambiar la lógica en el desarrollo del DIH.

“Antes de la Segunda Guerra Mundial, las limitaciones de armamentos estuvieron principalmente relacionadas con las reglas de guerra y con reducciones de las capacidades militares. Sin embargo, desde entonces las limitaciones de armamento se han enfocado principalmente en términos de categorías de armas. Este cambio se

¹⁸⁶ Elizabeth, Salmón, (2004), *Introducción al Derecho Internacional Humanitario*, p. 69, *Óp. Cit.*

debió principalmente al surgimiento de armas nucleares, [...] distinguiéndose de las llamadas armas convencionales.”¹⁸⁷

Los avances tecnológicos no sólo abrieron una brecha entre armas de destrucción en masa y armas convencionales, sino que también cambiaron la lógica en la evolución del DIH, dado que estas nuevas armas violaban los principios ya establecidos, era imperioso para salvaguardar a civiles y militares, la prohibición por categoría de armas convencionales. Si bien la ONU nace con la preocupación de la amenaza nuclear, desde los tiempos de la Sociedad de Naciones los avances tecnológicos en las armas convenciones, su proliferación, fácil acceso, fácil manejo y bajo costo las han proyectado cada vez más, como un problema con capacidades altamente destructivas, que no sólo hieren y matan, también tienen la capacidad de infringir flagelos a mediano y largo plazo, en víctimas directas e indirectas.

De esta necesidad, se llevan a cabo varias reuniones entre los años 1974-1977 bajo el patrocinio del CICR, donde se discutió el tema de la prohibición del uso en la guerra de ciertas armas que causarían “males superfluos”, aunque estas no alcanzaron resultados concretos, si allanó el terreno para que más tarde bajo los auspicios de la ONU se convocara una conferencia en virtud de la resolución 32/152 de la Asamblea General. La Primera Conferencia se celebró en 1979, del 10 al 28 de septiembre y la Segunda Conferencia fue en el año de 1980 entre el 15 de septiembre y el 10 de octubre.

El avance en la Conferencia no fue fácil, ya que estaba dominada por algunas potencias militares, cuyo único interés era reafirmar o desarrollar algunas disposiciones menores, sobre la protección de los heridos, enfermos en combate y los combatientes, tornándose indiferentes y hasta hostiles ante las propuestas “[...] que tendían a definir y limitar claramente los métodos y medidas de combate permitidos o a definir qué armas podrían ser utilizadas en combate.”¹⁸⁸

Finalmente el 10 de octubre de 1980, se aprobó la *Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados*, también conocida como la Convención

¹⁸⁷ Steve Tulliu y Thomas Schmalberger (No. 33, 2003), *En buenos términos con la seguridad: diccionario sobre control de armamentos, desarme y fomento de la confianza*, Suiza, Instituto de las Naciones Unidas para la Investigación sobre el Desarme (UNIDIR), p. 9.

¹⁸⁸ Sergio, González, (1982), *Controles al uso de ciertas armas convencionales en el derecho internacional*, Óp. Cit., p. 41

sobre Ciertas Armas Convencionales (CCAC) o Convención sobre armas inhumanas, junto a sus tres Protocolos entró en vigor el 2 de diciembre de 1983.

“Al concluir la conferencia, países como México, Suecia y otros pusieron énfasis en dejar clara constancia de que consideraban los resultados alcanzados muy pobres, razón por la que introdujeron sendos proyectos de resolución, que fijaba su postura respecto a negociaciones futuras sobre el tema [...]”¹⁸⁹ basados en el artículo 8 del Tratado Cúpula, que se considera la más grande aportación de México.

El Tratado Cúpula permite adoptar protocolos adicionales, constituyendo el contrapeso a la corriente patrocinada por algunas potencias militares que proponía presentar solo protocolos independientes, sin necesidad de reafirmar o desarrollar los principios generales ya establecidos.

2.2.1. Generalidades de la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados.

La Convención sobre armas inhumanas “[...] tiene como objeto prohibir o limitar el uso de varios tipos de armas que provocan sufrimiento innecesario a los combatientes o afectan indiscriminadamente a la población civil.”¹⁹⁰

La Convención, se caracteriza por poseer una estructura flexible que se puede dividir en dos; la primer parte es propiamente dicho, el texto de la CCAC con tan solo 11 artículos dentro de los que se encuentran las disposiciones generales de todo tratado (firma, ratificación, entrada en vigor, revisión, enmiendas, depositario, textos auténticos, entre otros).

¹⁸⁹ *Ídem.*, p. 36

¹⁹⁰ Misión Permanente de México ante los organismos internacionales con sede en Ginebra, “Convención sobre Ciertas Armas Convencionales”, disponible en http://mision.sre.gob.mx/oi/index.php?option=com_content&view=article&id=547%3Aconvencion-sobre-ciertas-armas-convencionales-&catid=55%3Acontenido-convencion-ciertas-armas-convencionales&Itemid=89&lang=es

El texto de la Convención establece un importante marco jurídico que versa en el derecho de Ginebra, de La Haya y elementos importantes sobre derechos Humanos, colocando anticipadamente todo contenido de la CCAC en los principios ya establecidos del DIH, y para evitar malas interpretaciones de las disposiciones, menciona que todo asunto no abarcado por el Tratado queda dentro de la jurisdicción de las normas aplicables del derecho internacional, de los principios de humanidad y de los dictados de la conciencia pública, así mismo se especifica que las disposiciones de la CCAC no serán en detrimento, de ninguna manera, de lo ya establecido en el DIH.

La segunda parte de la Convención, está conformada por los Protocolos adjuntos o anexos, cada uno de ellos aborda un tema y/o armamento en específico, con tantos artículos como los Estados Partes consideren necesario, siendo posible adoptar en cualquier momento nuevos protocolos. Esta estructura resulta muy útil si se considera la naturaleza de la materia en cuestión, las armas a través de la historia han mostrado un desarrollo de la mano de la tecnología, constante y progresivo, por lo que la CCAC da marco legal en los principios ya aceptados universalmente del DIH, y permite tratar bajo este marco las problemáticas actuales y futuras.

La CCAC se basa en la toma de decisiones por consenso, metodología que ha resultado en momentos un impase para las decisiones, sin embargo es importante subrayar la participación de las potencias militares en esta Convención, hecho que no suele suceder.

Para ser Estado Parte de la Convención se deben de ratificar como mínimo dos Protocolos (de los cinco que actualmente tiene), aunque no sea parte de los demás, o bien demore la ratificación de los mismos.

Dada la autonomía de cada Protocolo, después de la entrada en vigor cada uno desarrolla una suerte de régimen internacional entre sus signatarios.

Para enmendar el texto de la Convención o sus Protocolos, o agregar nuevos, primero debe de haber una propuesta que analicen los Estados Parte, si se considera por la mayoría (más de 18 Estados), se convoca a una conferencia para discutir las enmiendas, donde los Estados que participaran, serán solamente los que formen parte del texto a modificar, en el caso de nuevos Protocolos, pueden participar los Estados Parte de la CCAC, como los que no lo son.

Actualmente la Convención tiene 115 Estados Parte y 5 más la han firmado sin ratificar¹⁹¹.

2.2.2. Breve reseña de la CCAC y sus protocolos.

Los principios que integran el marco de la CCAC¹⁹² son:

- Protección de la población civil contra los efectos de las hostilidades.
- Los métodos o medios de hacer la guerra son limitados.
- Prohibición del empleo, en los conflictos armados, de armas, proyectiles, materiales y métodos de hacer la guerra de naturaleza tal que causen daños superfluos o sufrimientos innecesarios.
- Está prohibido el empleo de medios o métodos de hacer la guerra que hayan sido concebidos para causar, o de los que quepa prever que causen daños extensos, duraderos y graves al medio ambiente natural.

La CCAC fue adoptado en 1980 con tres Protocolos anexos; I sobre fragmentos no localizables, II sobre las minas, armas trampa y otros artefactos y, III sobre las armas incendiarias.

En 1995, se agregó el Protocolo IV, relativo a las armas láser cegadoras, en 1996 el Protocolo II fue enmendado en su totalidad, en 2001 se hizo una enmienda sobre el ámbito de aplicación de la Convención (cubriendo enfrentamientos internacionales y no internacionales) y en el año 2003 fue adoptado el Protocolo V sobre restos explosivos de guerra.

¹⁹¹ Datos encontrados en la última revisión del 25 de febrero del 2013, Cfr., Secretaría de Relaciones Exteriores Misión permanente de México en Ginebra(2012), *Convención sobre Ciertas Armas Convencionales*, disponible en http://mision.sre.gob.mx/oj/index.php?option=com_content&view=article&id=547%3Aconvencion-sobre-ciertas-armas-convencionales-&catid=55%3Acontenido-convencion-ciertas-armas-convencionales&Itemid=89&lang=es

¹⁹² Cfr., Convención sobre Ciertas Armas Convencionales, Suiza, Comité Internacional de la Cruz Roja, disponible en http://www.icrc.org/spa/assets/files/other/icrc_003_0811.pdf

Protocolo I, fragmentos no localizables. (1980)

La disposición de éste Protocolo resulta ser la aplicación del artículo 35 del Protocolo I de 1977 (de los Convenios de Ginebra, que en su momento por controversias de cómo definir y diferenciar un arma de estas características, no tuvo una aplicabilidad), sobre armas que causen daños superfluos, este Protocolo dispone que “Se prohíbe emplear cualquier arma cuyo efecto principal sea lesionar mediante fragmentos que no puedan localizarse por rayos X en el cuerpo humano¹⁹³.”

El texto establece una prohibición total, “Lamentablemente, el hecho de que estas armas no tengan importancia mayor desde el punto de vista militar, explica la facilidad con que se llegó a un consenso al respecto.¹⁹⁴” Este Protocolo cuenta con el número de Estados parte más grande dentro del Tratado, 110 Estados.

Protocolo II: sobre prohibiciones o restricciones de minas, armas trampa y otros artefactos. (1980¹⁹⁵)

A diferencia del Protocolo I cuya creación prácticamente paso desapercibida, el Protocolo II significo un gran avance, consecuentemente sus negociaciones tuvieron importantes dificultades. Fue creado en 1980 y para el año 1996 ya había un Protocolo II enmendado,

¹⁹³ *Ibidem*.

¹⁹⁴ Sergio, González, (1982), Controles al uso de ciertas armas convencionales en el derecho internacional, *Óp. Cit.*, p. 35

¹⁹⁵ “Aunque, desde el punto de vista legal, el Protocolo II sigue en vigor, en la actualidad no tiene mucho sentido porque no impidió la crisis humanitaria del decenio de 1990 asociada al uso de minas, especialmente minas terrestres antipersonales, y fue sustituido con la adopción del Protocolo II enmendado y de la Convención de Ottawa sobre minas terrestres (la Convención sobre la prohibición del empleo de minas).”, Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas y la Unión Europea (2009, No. 17, octubre), *Promoción de la universalidad de la convención sobre ciertas armas convencionales*, Naciones Unidas, Estados Unidos de América, disponible en <http://www.un.org/disarmament/HomePage/ODAPublications/OccasionalPapers/PDF/OP17-S.pdf>, p. 8

pese a que el Protocolo enumera como su materia; minas¹⁹⁶, armas trampa¹⁹⁷ y otros artefactos¹⁹⁸, son especialmente importante las disposiciones en materia de minas anti personal.

El Protocolo tiene como área de competencia los conflictos internacionales, y define, además de los conceptos mencionados en su título; objetivos militares, que son aquellos que por su naturaleza, localización, propósito o uso, contribuyen a la acción militar. Se entiende por bienes civiles, todo aquello que no es un objetivo militar. El Registro es la localización de las minas sembradas físicamente y toda la información referente que facilite la localización de estos artefactos.

Prohíbe el uso indiscriminado de esta arma contra la población u objetivos que no sean claramente militares así mismo prohíbe su empleo cuando pueda causar daños a civiles, ya sea en su persona o en sus bienes, debiendo de tomar las precauciones debidas que sean posibles, bajo consideraciones militares y humanitarias.

Contra poblaciones civiles o áreas con concentraciones civiles como las ciudades, pueblos o villas, queda prohibido el uso de minas, armas trampa y otros diferentes a las minas lanzadas a distancia, que están prohibidas salvo que sean dirigidas a un objetivo militar identificado, o a un área que contenga objetivos militares, estas minas deben de contar con mecanismos de autodestrucción, neutralización o detonación a control remoto, en un tiempo que se juzgue el objetivo militar se ha disipado.

Solicita se registre la localización de las minas y armas trampa, y se hagan públicas al término de las hostilidades. Prohíbe el uso de una apariencia inofensiva y/o emblemas internacionales en las mismas.

Requiere a las partes se proteja a las misiones de la ONU y todos sus representantes, en los países en conflicto, que deberán de proveer la información pertinente acerca de la

¹⁹⁶ Artículo 2 (1), “[...] se entiende por “mina” toda munición colocada debajo, sobre o cerca de la superficie del terreno u otra superficie cualquiera y concebida para detonar o explotar por la presencia, la proximidad o el contacto de una persona o de un vehículo»” Comité Internacional de la Cruz Roja, *Protocol on Prohibitions or Restrictions on the Use of Mines, Booby-Traps and Other Devices (Protocol II to 10 October 1980)*, Suiza, , disponible en <http://www.icrc.org/ihl.nsf/FULL/510?OpenDocument>

¹⁹⁷ Artículo 2 (2), es “[...] todo artefacto o material concebido, construido o adaptado para matar o herir y que funcione inesperadamente cuando una persona toque un objeto aparentemente inofensivo o se aproxime a él, o realice un acto que aparentemente no entrañe riesgo alguno»” *Ibidem*.

¹⁹⁸ Artículo 2 (3) los define como “[...] municiones y artefactos colocados manualmente que estén concebidos para matar, herir o causar daños y que funcionen por control remoto o en forma automática después de un periodo de tiempo.” *Ibidem*.

localización y tipo de minas y armas trampa emplazadas en el territorio, así como comprometerse a cooperar después de terminadas las hostilidades para desminar las áreas minadas.

El Protocolo II de 1980 tiene 92 Estados Parte de los cuales, la gran mayoría a firmado la enmienda del Protocolo II de 1996, que cuenta con 98 Estados Parte.

Protocolo III: sobre prohibiciones o restricciones de armas incendiarias¹⁹⁹. (1980)

Esta categoría de armas cobra relevancia por su uso en la Guerra de Vietnam, donde se utilizó napalm. Pese a que el Protocolo no establece una prohibición total si la limita, sobresale especialmente la disposición de no utilizar armas incendiarias en áreas con concentración civil, ya que el fuego pudiese expandirse. Actualmente este tipo de armas son escasamente utilizadas, aunque la definición no incluye a todas aquellas armas y municiones que tienen efectos incendiarios como secundarios a su utilidad principal.

El artículo 4 establece, que se prohíbe atacar cualquier tipo de cubierta vegetal con armas incendiarias, salvo que estas estén siendo utilizadas para cubrir algún tipo de objetivo militar. En opinión del CICR esto último deja sin significación la disposición.

Este Protocolo tiene 106 Estados Parte.

Protocolo IV: armas laser cegadoras. (1995)

Fue negociado y adoptado en el marco de la Primer Conferencia de Examen, el 13 de octubre de 1995 entrando en vigor el 30 de julio de 1998.

Es un caso atípico de limitación del uso de un tipo de armas, antes que estas fueran utilizadas, siendo una cuestión de prevención. Las armas laser suelen usarse en la guerra para marcar objetivos, o guiar misiles, sin embargo también pueden causar ceguera si es dirigida a los ojos, ya sea de forma accidental o intencional, los efectos pueden ser temporales o permanente, en el caso último, las armas laser con un uso intencional para causar ceguera permanente en el enemigo, se considera un daño superfluo que es prohibido.

¹⁹⁹ Un arma incendiaria es “toda arma o munición concebida primordialmente para incendiar objetos o causar quemaduras a las personas mediante la acción de las llamas, del calor o de una combinación de ambos, producidos por reacción química de una sustancia que alcanza el blanco», *Ídidem*.

En sus artículos subsecuentes, establece que al usar armas laser, se tomaran todas las medidas pertinentes para la protección de los combatientes y civiles, de los daños accidentales que pudieran darse, además y de forma novedosa incluye que “[...] no transferirán armas [como las que se definen en la primera frase ya citada] a ningún Estado ni a ninguna entidad no estatal.²⁰⁰”

La mención a las entidades no estatales, es una importante anotación a la que se le dará continuidad en el resto de los tratados, reconociendo que los Estados ya no son los únicos actores, ni en la arena internacional ni en los conflictos armados. 100 Estados son parte del Protocolo IV.

En la Segunda Conferencia de Examen de la CCAC, celebrada en Ginebra (2001), se hizo una enmienda al ámbito de aplicación de la Convención, ampliándolo a situaciones de conflicto armado no internacional, en reconocimiento a que más de los actuales conflictos armados tienen lugar dentro de los límites del Estado. Dicho cambio se aplicó a los Protocolos I, III y IV, dado que el Protocolo II en su enmienda de 1996, ya había ampliado su ámbito. La enmienda ha sido ratificada por 76 Estados.

Protocolo V: sobre los remanentes explosivos de guerra. (2003)

Se estableció un Grupo de Expertos Gubernamentales (GEG) en 2001 encargados de estudiar y negociar por un año (2002-2003) lo referente a los remanente explosivos de guerra (REG) y las minas anti-vehículos. En el año 2003 se adoptó el Protocolo V, sobre Remanente Explosivos de Guerra²⁰¹, entrando en vigor el 12 de noviembre del 2006. Actualmente cuenta con 81 Estados parte (México no es Estado parte).

A diferencia de los demás protocolos, es el único con un preámbulo donde se exponen las razones de su creación, y la materia que regula son los efectos que tiene el usar municiones convencionales explosivas. Es el primer instrumento negociado de forma multilateral que

²⁰⁰ Artículo 1, *Convención sobre Ciertas Armas Convencionales*, *Óp. Cit.*

²⁰¹ “En virtud de este protocolo, ‘restos explosivos de guerra’ significa munición explosiva no detonada (esto es, munición que se ha preparado para su uso de cualquier modo y que se ha utilizado en un conflicto armado pero que no ha funcionado tal y como estaba previsto) y munición explosiva abandonada (munición explosiva que no se ha utilizado y que una parte en el conflicto ha dejado atrás, por lo que ya no se encuentra bajo su control).” Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas y la Unión Europea (No. 17, octubre 2009), *Promoción de la universalidad de la convención sobre ciertas armas convencionales*, *Óp. Cit.*

aborda el problema de municiones explosivas no detonadas y abandonadas, que tradicionalmente habían sido el problema de las poblaciones afectadas.

En este Protocolo las partes contratantes se comprometen a reducir al mínimo el impacto de los Remanente Explosivos de Guerra después de los conflictos, aplicando medidas preventivas, de carácter voluntario según el artículo 9 del anexo técnico, y por petición de Italia, Francia y Japón se aclara en el párrafo 4) del artículo 1, su no retroactividad.

Las partes contratantes se comprometen a intercambiar información sobre los REG; cantidad, tipo, ubicación, forma de localizar, teniendo como primera tarea la identificación visual de dichos espacios en un perímetro identificable y custodiado, para proteger a los civiles, a los que además se debe informar y orientar sobre el problema.

Al igual que el Protocolo II de 1980 y enmendado en 1996, las medidas limitan de forma somera las REG, especialmente por el uso de términos como; “cuando proceda”, “cuando sea necesario” y “cuando sea factible”, que hacen laxa la aplicación de las disposiciones, manteniendo su producción, transferencia, almacenamiento y utilización, lo que al parecer de muchos Estado, apoyados por un gran activismo de la sociedad civil y ONGs, este problema exigía medidas de verdadero desarme. Dentro de los REG las municiones en racimo fueron las de mayor relevancia, incluso se reconoce como el arma que condujo a las negociaciones. La falta de medidas en este tema, causó la desaprobación de gran número de los actores internacionales.

Las obligaciones legales establecidas en su anexo técnico son no vinculantes. El Protocolo V tiene 81 Estados parte, de un total de 115 que tiene la Convención, el número más bajo después de la enmienda al artículo 1 (con 76 Estados).

2.3. La problemática de las minas antipersonal.

Las minas anti personal (MAP) aparecen por primera vez en la Guerra Civil de los EUA, en un principio estas armas fueron empleadas para proteger posiciones y defender a las minas antitanque²⁰², que al ser de gran tamaño permitía la entrada de tropas enemigas en la zona minada, las desactivaban y usaban el armamento a su conveniencia. Por ello se crearon minas más pequeñas y de menor alcance, para proteger a las minas antitanque, sin embargo no paso mucho tiempo para que las MAP tuvieran importancia y uso por sí mismas, dejando de ser armas defensivas para convertirse en ofensivas.

En la Segunda Guerra Mundial su uso fue masivo, causando graves daños, dando paso a una grave crisis humanitaria en la década de los noventa. “El Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas ha estimado [1993] que a nivel mundial, 800 personas mueren cada mes, a causa de las minas²⁰³”

2.3.1. Definición ¿qué son las minas anti personal?

Las minas terrestres antipersonal²⁰⁴, “[...] son artefactos explosivos que en previsión o durante la guerra o conflicto armado son enterrados en determinadas zonas y que por lo general subsisten después del conflicto manteniendo su letal peligro.²⁰⁵”

“Estas minas son materialmente invisibles y por lo tanto extremadamente difíciles de detectar, suelen estar manufacturadas casi enteramente de plástico, medir menos de

²⁰² “Las *minas antitanque* son artefactos más grandes, destinados a los vehículos de combate, que requieren generalmente de más de cien kilos de presión para detonar y contienen más de seis kilos de explosivos, siendo capaces de destruir tanques y otros vehículos blindados [...]. Sin embargo en ocasiones estas minas son modificadas *in situ* con el fin de que exploten con una presión de sólo siete kilos” Son más caras que las minas antipersonal, por lo que son menos empleadas que estas. Las minas antitanque como las minas anti barcos y submarinos no están cubiertas en la CCAC. Hernández-Vela, Edmundo..., *Óp. Cit.*, p.659.

²⁰³ Physicians for Human Rights y Human Rights Watch (1993), *Landmines: a deadly legacy*, Estados Unidos de América, Editoria Physicians for Human Rights y Human Rights Watch, p. 142.

²⁰⁴ A fines prácticos y en términos de este trabajo, se entenderá; minas antipersonal, minas terrestres y minas, como lo mismo.

²⁰⁵ Edmundo, Hernández-Vela..., *Óp. Cit.*, tomo II, p. 658.

seis centímetros de diámetro o largo [...] su objeto no es matar sino mutilar para eliminar a los soldados y a quienes los deban atender.²⁰⁶”

A diferencia de otros armamentos las minas antipersonal son; A) activadas por la víctima, B) armas de acción postergada, una vez “sembradas” permanecen en el área, activas hasta por 50 años causando muertos y heridos aun después de que las hostilidades han terminado. En esta misma línea, las MAP no discriminan entre combatientes y civiles, adultos o niños (siendo violatorias del DIH), y C) la identificación de una zona minada resulta una ardua tarea, ya que al ser colocadas al ras, bajo el suelo o camufladas con maleza, vegetación o basura (a propósito o no) su distinción es muy difícil.

Las MAP por su naturaleza son armas de acción postergada por lo que difícilmente podrán ser guiadas a un objetivo militar, y si dicho objetivo resultaba legítimo al momento de sembrarlas, no será así por la mayor parte del ciclo de vida de estas armas, que pueden permanecer décadas activas. El mayor número de víctimas se da en tiempos de paz, cuando la población civil regresa a sus hogares y trata de llevar a cabo sus actividades cotidianas y de supervivencia como arar la tierra, acarrear agua, buscar leña, acceder a las fuentes de energía y hasta un juego de niños, se vuelven movimientos riesgosos para ser víctimas de las MAP.

Estas minas se pueden clasificar en dos grandes rubros²⁰⁷: las *de expansión* con diámetro inferior a 10 cm, que se activan al pisarlas y las *de fragmentación* que cubren un radio de 25 metros hasta 200 metros de fragmentos que se incrustan en el cuerpo no causando la muerte, pero sí importantes daños. Ejemplo emblemático de este rubro son las minas *Butterfly*, creadas por la URSS de materiales plásticos, indetectables, muy ligeras y de colores atractivos para las víctimas, ampliamente empleadas en Afganistán.

Para el uso de minas antipersonal, se estipulaba el mapeo de las mismas, así el ejército que las colocaba tenía conocimiento de donde se encontraban emplazadas y de qué tipo eran, estando en la posibilidad, de una vez terminadas las hostilidades, proceder al desminado, sin embargo para la década de los años 60 y 70, con la llegada de los conflictos internos, los beligerantes sin o con escasa instrucción militar, no levantaban registro alguno, a esto se

²⁰⁶ *Ídem*, p. 659

²⁰⁷ Cfr. Gonzalo, Jar, (2004), “Las minas antipersonal: ¿una cuestión resuelta?”, en Ramón, Consuelo (Ed.), *Los retos humanitarios del Siglo XXI*, España, Tirant Lo Blanch, p.68

sumar la introducción de un nuevo sistema de dispersión de minas por caída libre²⁰⁸, que hace imposible dar una ubicación exacta del armamento y finalmente como corolario del uso indiscriminado de esta arma sin ubicación precisa, se utilizó con el fin de aterrar a la población (arma psicológica), aumentando el número de víctimas mes tras mes, en una crisis humanitaria.

En algunos casos la única evidencia de su existencia son las víctimas que ha cobrado, dejando extensas áreas sin utilizar, por temor de la población, siendo un lastre para el desarrollo y la reconstrucción económica de la zona y el país.

2.3.2. Algunas cifras²⁰⁹ para dimensionar el problema de las minas anti personal.

Cerca de una tercera parte de los países del mundo están de algún modo contaminados por minas terrestres y municiones sin detonar [...] Entre los países más afectados se encuentran aquellos que son los menos desarrollados, donde alrededor de 30,000 personas al año [...].²¹⁰

Agregado a lo ya mencionado, la proliferación de las MAP también se debe a su bajo costo, que va desde 3 dólares en el mercado negro (fabricación China), a 30 dólares. Se pueden colocar en el terreno (sembrar) de forma manual o de forma mecánica en un aproximado de 1 000 por minuto²¹¹.

²⁰⁸ En términos de comercio, existen tres tipos de minas: **1.** Minas convencionales; de los años 40, 50 e inicios de los 60. **2.** Minas dispersarles; variante de las convencionales, diseñadas en la década de los años 70 y 80, que a juzgar por las Agencia de Inteligencia de Defensa de EUA; cambio drásticamente la idea de las minas en el mundo. Ampliamente utilizada en Vietnam. **3.** Minas convencionales mejoradas, Rápidamente se emplearon las tecnologías para desarrollar mecanismos para las minas de dispersión, uno de los resultados fueron las minas echas completamente de plástico; ligeras, fácil de transportar, indetectables, con el mismo o mayor impacto y muy difíciles de desactivar. *Cfr.* Physicians for Human Rights y Human Rights Watch..., *Óp. Cit.*, p. 44.

²⁰⁹ Al hablar de cifras y porcentajes se debe considerar, que como toda estadística existente, el problema no necesariamente puede ser reflejado en los números fidedignamente, en primer instancia los censos levantados no abarcan el total de las víctimas ni se llevan a cabo en todos los países afectados ,además no todas utilizan la misma metodología. A reserva de lo anterior, el esfuerzo por cuantificar el problema es en sumo útil, para hacernos una idea de las dimensiones del problema y el avance o no, hacia su solución.

²¹⁰ Naciones Unidas (2007), "Minas", Centro de información México, Cuba y República Dominicana, disponible en http://www.cinu.org.mx/temas/asun_hum/minas.htm

²¹¹ Rosas, María Cristina (1997, no. 233, 17 julio), "Minas terrestres antipersonal: infierno al ras de suelo", en *Etcétera*, México, Etcétera, disponible en <http://www.paginasprodigy.com/mcrosas/minas.htm>

En contraste, el desminado o limpieza de terreno tiene un costo de entre “[...] 300 y [...] 1 000 dólares [por mina, dependiendo del grado de dificultad que suponga el terreno y hasta el clima]. Se calcula que en el mundo hay alrededor de 119 millones de minas sembradas, y que el costo de su remoción sería de 33 mil millones de dólares²¹²” con estas cifras se entiende porque para países como Camboya y Afganistán la limpieza de sus territorios es un sueño lejano.

La remoción de las minas se puede hacer de tres formas; A) Remoción manual, que la llevan a cabo los especialistas, B) Detección con perros, acompañados de los especialistas y C) Remoción mecánica, utilizando un tractor blindado equipado para detonar las minas, que solo puede ser utilizado en condiciones proclives del terreno. De estas tres, la predilecta es la primera por costo y grado de certeza en la remoción.

Al contrario de la percepción general, no existe un método que desista de la presencia de un especialista, que literalmente, entra a la zona minada o que se cree minada, detectando visualmente y armado con un palo para revisar la superficie.

Se calcula que “[...] por cada 5 mil minas que son retiradas y desactivadas, un especialista en este proceso muere y dos más resultan heridos²¹³.” La ONU promedia que los especialistas pueden limpiar alrededor de 10 kilómetros²¹⁴ cuadrados por año.

Más de 100 millones de minas actualmente sembradas, causan 2.000 nuevas víctimas cada mes.²¹⁵ “Los expertos afirma que la erradicación de todas las minas del mundo tomaría 1 100 años, y ello sí ninguna nueva mina fuera fabricada o almacenada.²¹⁶”

El continente más afectado por las MAP es África (la ONU estima 37 millones²¹⁷ en 18 países) seguida de Medio Oriente, Asia, Europa y América Latina. Afganistán uno de los territorios más afectados, posee el 85% de las víctimas en el mundo y el 80% de la tierra cultivable no se puede utilizar.

Otro parámetro a considerar es el índice de población amputada, mientras que en EUA es de 1/22.000 habitantes, por accidentes en actividades civiles, en Angola es de 1/470 y

²¹² Cfr., *Ibidem*.

²¹³ Cfr., *Ibidem*.

²¹⁴ Cfr. Physicians for Human Rights y Human Rights Watch, *Óp. Cit.*, p. 235

²¹⁵ Cfr., Gonzalo, Jar, (2004), “Las minas antipersonal: ¿una cuestión resuelta?”, en Ramón, Consuelo (Ed.), *Los retos humanitarios del Siglo XXI*, p. 70

²¹⁶ María Cristina, Rosas, (1997, no. 233, 17 julio), “Minas terrestres antipersonal: infierno al ras de suelo”, *Óp. Cit.*

²¹⁷ Cfr., Gonzalo, Jar, (2004), “Las minas antipersonal: ¿una cuestión resuelta?”, *Óp. Cit.*, p. 71

Camboya 1/236, país en el que las víctimas son mayores al número de MAP (sembradas en tiempo de la guerra civil). Después del retorno de la paz las MAP cobran entre 200 a 300 víctimas cada mes²¹⁸. En el caso de Camboya en 1991, se realizaban de 300 a 700 amputaciones al mes, a causa de las minas²¹⁹.

“Se calcula que en los pasados 55 años, las minas terrestres antipersonal han causado más muertes y lesionados que cualquiera de las armas químicas y nucleares combinadas usadas en ese período.²²⁰”

“Durante los años 90, la producción mundial media ha sido de unos 5 millones de minas anuales, más de 100 empresas, de al menos 55 países, han producido más de 360 tipos diferentes de minas. En 1993 se fabricaron 2.5 millones de minas, su valor es de unos 100 millones de dólares, equivalente al 0.5% del comercio mundial de armamento. Juegan, por tanto, un papel muy secundario en el negocio de las armas.²²¹” pero cada vez con una importancia mayor.

2.3.3. Las víctimas de las minas anti personal.

El grupo de mayor riesgo son hombres y jóvenes al realizar actividades cotidianas para mantener a su familia (arar la tierra, buscar leña o acarrear agua, entre otras), el segundo grupo de riesgo son los niño(a)s que regularmente confunden las MAP con juguetes, atraídos por sus colores y formas llamativas.

Los niños son el 34% del total de las víctimas, los adultos son el 43% y el resto (23%) se desconoce²²². De las víctimas infantiles un 83% son varones.

Cuando se sabe o sospecha de la presencia de MAP en un terreno este se vuelve inutilizable (campos completos, evitando la producción o caminos impidiendo la circulación), hasta que se lleven a cabo las tareas de limpieza, sin embargo los tiempos entre

²¹⁸ *Ídem.*, p. 72.

²¹⁹ Physicians for Human Rights y Human Rights Watch, *Óp. Cit.*, p. 126

²²⁰ María Cristina, Rosas, (1997, no. 233, 17 julio), “Minas terrestres antipersonal: infierno al ras de suelo”, *Óp. Cit.*

²²¹ Vicenç Fisas, Cultura de paz y gestión de conflictos, *Óp. Cit.*, p. 307.

²²² *Cfr.* Landmine and Cluster Munition Monitor (junio, 2008), *Landmine Monitor Factsheets*, Landmines and children, Canadá, disponible en <http://www.icbl.org/index.php/icbl/content/view/full/18718>

una y otra son tan enormes que la población civil desesperada, toma los riesgos de encontrar una MAP con el fin de allegarse de los medios más básicos de supervivencia.

Como ya se ha mencionado, las MAP no son armas letales, es decir no matan certeramente a sus víctimas pero si causan graves daños, “El sufrimiento causado por las minas antipersonal es particularmente horrendo, y los cirujanos de guerra consideran que las heridas que dejan esas armas son las más difíciles de tratar. Cuando una persona se para sobre una mina antipersonal enterrada, por lo general la detonación le amputa una o ambas piernas y le deja en los músculos y en las partes inferiores del cuerpo restos de tierra, césped, gravilla y fragmentos de plástico del revestimiento de la mina, trozos de zapatos y astillas de hueso. Si explotan cuando alguien las tiene entre las manos, las minas pueden llegar a amputar dedos, brazos y partes del rostro. También pueden causar ceguera o heridas en el abdomen, el pecho y la médula.²²³” por lo que en el 80% de las amputaciones, las heridas se infectan.

El CICR documento que las personas atendidas por minas ingresaban al hospital después de 6 a 24 horas del percance, en el camino algunos morían desangrados y los que llegaban habían perdido tanta sangre que necesitaban numerosas transfusiones, en esta crisis humanitaria de los noventa, la demanda de sangre fue tal, que los bancos de sangre se agotaron²²⁴.

Los sobrevivientes con seguridad necesitaran de varias intervenciones quirúrgicas y amputaciones, requerirán antibióticos y grandes cantidades de sangre en una estadía prolongada en el hospital. Una vez superada esta etapa necesitaran un largo periodo de rehabilitación física y psicológica, generalmente estas víctimas quedan discapacitadas de por vida, por lo que también necesitaran prótesis, desgraciadamente muchos de ellos no reciben estos tratamientos, muchos mueren en el área de la explosión desangrados y otros más en el traslado al hospital.

²²³ Comité Internacional de la Cruz Roja (2009), “Minas antipersonal: reseña”, Suiza, Comité Internacional de la Cruz Roja, disponible en <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/mines-fac-cartagena-021109.htm>

²²⁴ Physicians for Human Rights y Human Rights Watch, *Óp. Cit.*, p. 129.

“[...] las prótesis y operaciones quirúrgicas de un superviviente pueden costar entre 3.000 a 5.000 dólares americanos. Aun así, hay más demanda de prótesis que oferta, por lo que muchas gente tienen que esperar 10 años y espabilarse con muletas.²²⁵”

El caso de los niño(a)s y adolescentes, que resultan víctimas cuando todavía no se han desarrollado completamente, las intervenciones quirúrgicas serán una constante necesaria en su vida. Lo más seguro es que hayan sufrido de alguna(s) amputación(es) en sus extremidades por lo que al paso del tiempo sus huesos seguirán creciendo hasta salir de los muñones.

“[...] una prótesis para niño debe de ser remplazada cada 6 meses y para un adulto cada 3 o 5 años²²⁶” entonces un niño de 10 años, necesitara alrededor de 25 prótesis, considerando las condiciones, hasta tener una prótesis es un lujo.

Además, se debe de acotar la diferenciación de dos tipos de víctimas; las directas y las indirectas, es decir las que resultan afectadas como consecuencia de la detonación de una mina y las víctimas indirectas, que son los dependientes económicos de la primera.

En resumen las consecuencias se dan en varios ámbitos: social, psicológico y económico, desde el nivel personal, pasando por el familiar, comunal, hasta el nacional, cuya economía colapsa y la reconstrucción se posterga interminablemente. Al ser los países más afectados, países pobres, no pueden responder adecuadamente a las necesidades médicas, sociales, económicas y medio ambientales causadas por las minas²²⁷.

“En 1994, en medio de la crisis generada por las minas antipersonal, el CICR calculaba, basándose en datos recogidos en el terreno y en los de otros organismos humanitarios, que unas 2.000 personas por mes resultaban muertas o heridas a causa de las minas antipersonal.²²⁸”

Los datos recogidos por los cirujanos del CICR que atendieron a las víctimas de las minas antipersonal, también sirvieron como base para que los organismos solicitaran en febrero de 1994 la prohibición de las MAP. El cuerpo médico del CICR expresó que las víctimas de este armamento requieren mayor asistencia médica y más rehabilitación que

²²⁵ Vicenç Fisas, *Cultura de paz y gestión de conflictos*, *Óp. Cit.*, p. 310.

²²⁶ Physicians for Human Rights y Human Rights Watch, *Óp. Cit.*, p. 129

²²⁷ *Ibid.*, p. 118.

²²⁸ Comité Internacional de la Cruz Roja (2009), *Minas antipersonal: reseña*, *Óp. Cit.*

cualquier otro tipo de heridos de guerra, a esta difícil situación se le suman las condiciones económicas y sanitarias del país, por lo que atender a las cuantiosas víctimas es difícil y se hace de forma precaria y hasta improvisada, una de las razones es que un hospital civil no está preparado para atender este tipo de heridas (en infraestructura, recursos y persona) como lo está un hospital militar.

Asimismo, la presencia del personal del CICR en países como Camboya, Afganistán, Mozambique y ex Yugoslavia, permitió documentar y denunciar el uso de minas en estrategias militares deliberadas, para infundir terror en la población civil, impidiendo su acceso a producir alimentos y utilizar caminos y carreteras, tanto para civiles, militares y la ayuda humanitaria aseverando la crisis humanitaria.

2.3.4. Las minas antipersonal en el derecho internacional humanitario.

*Las guerras deberían terminar apenas cesan las hostilidades. Sin embargo, las minas antipersonal siguen causando muertes y lesiones mucho tiempo después de que los conflictos han concluido.*²²⁹

Como ya se ha revisado, las características de las MAP y los principios del DIH²³⁰ son incompatibles, es decir, si se hiciera valer el DIH las MAP no tendrían por qué haber existido, sin embargo existen y han causado estragos alrededor del mundo, factor determinante que ha exigido de la sociedad internacional la negociación y creación de otro instrumento jurídico que trate los problemas como los de las minas antipersonal, este tratado es la Convención sobre armas inhumanas (1980).

Pese a que la CCAC es un foro que nace de la necesidad de tratar la incidencia inhumana de algunos armamentos, su mecanismo interno de toma de decisiones por consenso y la presencia de importantes productores, compradores, empleadores de estas armas,

²²⁹ Comité Internacional de la Cruz Roja (2012), *Minas antipersonal*, Suiza, disponible en <http://www.icrc.org/spa/war-and-law/weapons/anti-personnel-landmines/overview-anti-personnel-landmines.htm>

²³⁰ De los postulados fundamentales, “Debe haber un equilibrio entre la necesidad militar y las consecuencias para la población civil, y ese equilibrio debe ser proporcional.” Pese a que se argumentó que las MAP pueden ser guiadas a objetivos militares específicos y controlar los daños colaterales, considerando el ciclo de vida de las armas, los costes para la población donde se empleen superan por mucho la consideración de un uso equilibrado de las MAP, minimizando su utilidad militar. *Cfr.* Programas de la Asociación de las Naciones Unidas en Venezuela (2012), Venezuela, disponible en <http://www.anuvprogramas.org/resources/CURSO%20ONU%20Y%20MINAS%20TERRESTRES.pdf>

dificulto desde un inicio el avance en las negociaciones en materia de DIH, limitando la discusión a la limitación y restricciones, únicamente en el uso de las armas.

Pese a que esta Conferencia no diviso ni lejanamente la prohibición de las minas, sino por el contrario, legitimo su existencia bajo los lineamientos de uso establecidos, cabe destacar la importancia de contar con un foro al amparo de la ONU y de carácter universal, que trata y desarrolla el DIH en materia de armas convencionales inhumanas.

La razón por la cual el Protocolo II recién adoptado en 1980, fue sometido a enmienda adoptando una nueva versión en 1996, es la amplia insatisfacción que existía acerca de la gravedad del problema (la crisis humanitaria de los años noventa, causada en gran parte por las MAP) y el trato que se le estaba dando, en lo que en aquel momento, único foro de discusión sobre armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados.

En 1992, por parte de EUA se da la primer iniciativa unilateral de moratoria, “Desde 1993 la Asamblea General de la ONU [pidió] una moratoria a la exportación de las minas terrestres²³¹”, ya en este año muchos países declaran moratorias unilaterales, la importancia del tema siguió creciendo, en 1994 la AG adopto una segunda resolución, sobre moratorias para la exportación de MAP dónde además, hacia la petición de realizar un esfuerzo mayor a nivel internacional para buscar una solución al problema de las minas, con vistas a su eventual eliminación.

En 1995 se da un efecto domino en las declaraciones unilaterales para prohibir la fabricación, siendo el primero Bélgica, seguido de Dinamarca, Noruega, Holanda, Canadá, entre otros. Es de destacar el caso de Alemania, que decide dejar de usar minas antipersonal y destruir sus arsenales. Para 1996 “[...] había 35 países que abogaban por la abolición total de las minas, diez de los cuales eran de la Unión Europea (Alemania, Australia, Bélgica, Dinamarca, Francia, Irlanda, Suecia, Luxemburgo y Portugal)²³²”

Este gran cambio fue impulsado por la participación de unas 1.000 ONGs en la campaña por la prohibición de las MAP, en las que realizo trabajo conjunto con OIGs, organismos y el CICR. Bajo este contexto internacional donde los organismos internacionales y nacionales adoptan un papel activo, sobrepasando los limites tradicionales

²³¹ Naciones Unidas (2007), “Minas”, *Óp. Cit.*

²³² Vicenç Fisas, *Cultura de paz y gestión de conflictos*, *Óp. Cit.*, p. 312.

que se limitaban a hacer menos de lo que los Estados podían hacer (en el entendido de que estos protagonizaban la arena internacional), se convoca en 1995 en Viena la Conferencia de Revisión al Protocolo II de la CCAC, reunión que concluye insatisfactoriamente.

De forma divergente a lo solicitado por la ONU y las corrientes activistas de la sociedad civil (en las que se ahondara más adelante), la enmienda del Protocolo II de 1996, fue convocada con el fin de limitar el uso de las MAP como arma de guerra, punto vertebral que guó por completo el proceso de negociación y determinó los resultados emanados.

Aun enfocándonos en el caso de la potencia militar EUA, las posiciones eran divergentes, por un lado el jefe de Estado Mayor de EUA general Shalikashvili, decide prescindir de ellas a partir de 1999. La embajadora de EUA ante la ONU después de una visita a Angola, solicita a su gobierno dejar de fabricar MAP, a lo que se suma una carta pública de 15 almirantes y generales jubilados estadounidenses, dirigida al Presidente Clinton, en la que pedían se renunciara definitivamente al uso de minas anti personal²³³.

2.3.4.1. El Protocolo II enmendado de 1996: sobre prohibiciones o restricciones de minas, armas trampa y otros artefactos.

Importante resultado alcanzado en 1996 es la ampliación del área de aplicación, que pasa de solo los conflictos internacionales a los nacionales, en respuesta al cambio en la lógica de las guerras, y es antecedente de la reforma general a la Convención del 2001 en la misma materia.

En el artículo 2, se conservan las definiciones ya dadas y se agregan otros importantes conceptos como lo son; minas lanzadas a distancia, mina antipersonal²³⁴, transferencia, objetivo militar, bienes de carácter civil, campo de minas, registro, mecanismos de auto destrucción, auto desactivación, auto neutralización, control remoto y dispositivo anti manipulación todas ellas características de un tipo de minas con más tecnología, llamadas minas “inteligentes”

²³³ *Ídem.*, p. 313

²³⁴ “<<minas antipersonal>> se entiende toda mina concebida primordialmente para que explote por la presencia, la proximidad o el contacto de una persona y que incapacite, hiera o mate a una o más personas” *Cfr. Protocol on Prohibitions or Restrictions on the Use of Mines, Booby-Traps and Other Devices (Protocol II to the 1980 Convention as amended on 3 May 1996)*, Suiza, Comité Internacional de la Cruz Roja, disponible en <http://www.icrc.org/ihl.nsf/FULL/575?OpenDocument>

Se acuerda que todas las minas deben de ser detectables y se prohíbe la transferencia de minas que no cumplan con este requisito.

“En virtud de este instrumento, se prohíbe el empleo de minas antipersonal que no contengan suficiente hierro para poder ser detectadas con un equipo corriente de desminado, y se limita la transferencia de minas antipersonal.²³⁵” se obliga a usar minas detectables a partir de enero de 1997.

Las minas deben de ser dirigidas a un objetivo militar claro, no se considera como tal objetivos militares claramente separados o individualizados en zonas de población civil, y no deberán ser guiados contra civiles y/o sus bienes, se debe de levantar registros sobre su ubicación a fin de que el desminado sea más fácil, en el caso de las minas lanzadas a distancia, se prohíbe su uso al menos que quien las use se haga responsable de limpiar la zona antes de abandonarla. Un punto importante es la identificación de responsables, quienes planten minas, debe desminar el área (aunque en primer instancia no se acuerda ningún mecanismo para llevar a cabo esto y/o verificarlo).

Se sostiene la prohibición de crear armas trampa y otros artefactos con forma que no tenga relación a lo que es, por ejemplo símbolos internacionalmente reconocidos, juguetes, agua, etc.

Prohíbe el uso de artefactos anti manipulación; mecanismos cuya influencia de algún otro tipo que no sea el contacto físico hacen que explote (como el influjo magnético, utilizado para la detección de minas).

De emplearse estas armas, debe de darse aviso oportuno y tomar todas las medidas necesarias para advertir a la población civil. De estas medidas están excluidas las minas cuyo grado de expulsión sea de menos de 90° y estén colocadas a ras de suelo en las inmediaciones de la zona militar que los coloco, donde la presencia militar garantice la expulsión de los civiles, bajo estas condiciones las minas podrán ser utilizadas sin otras medidas por un periodo de 72 horas.

El Protocolo enmendado establece protección para las misiones de mantenimiento de la paz y otras de las Naciones Unidas, así como la protección a organismos humanitarios y

²³⁵ Convención sobre Ciertas Armas Convencionales (CCAC), 1980, disponible en http://www.gichd.org/fileadmin/pdf/other_languages/spanish/SitioCIDHG-CCAC-Julio2012.pdf

las autoridades de estos, a las que se deberá informar sobre la ubicación de las minas y el camino más seguro para acceder a las víctimas.

Prohíbe el uso de minas producidas después de la entrada en vigor de este Protocolo, a menos que tengan la siguiente información grabada; país de origen, fecha de fabricación y número de serie o lote. A partir del primero de enero de 1997 estas armas deben de ser de un peso detectable y de una sola masa homogénea, las minas anteriores a esta fecha tendrán que ser adecuadas para que sean detectables antes de usarse y de forma tal que asegure su detección, si el país en cuestión no puede cumplir con esta disposición podrá acceder a un plazo de 9 años, durante los cuales procurara minimizar su uso, en la medida de lo posible.

Las minas lanzadas a distancia deben de autodestruirse en un plazo de 30 días con 90% de confiabilidad y auto-desactivarse en 120 días, en el caso de las minas que se detonan a control remoto, se utilizaran solo cuando se conozca la localización de las minas y se hayan tomado las medidas correspondientes, o ya sea que cuenten con un mecanismo neutralizador.

Se prohíbe la transferencia de toda mina prohibida por el Protocolo así como, transferirlas a cualquier ente no estatal. El registró que se debe de realizar al minar un área, deberá de ser información que se facilite al término de las hostilidades, y lo más rápido posible, según le permitan sus intereses de seguridad en el país en cuestión

Finalmente se encarga a los Estados el desarrollo de legislaciones penales internas que castiguen las violaciones al Protocolo²³⁶.

El Protocolo II de 1996, consta de 14 artículos y ha sido firmado por 98 Estados Parte. Los países parte del Protocolo II que no son parte del mismo Protocolo enmendado son: Burundi, Cuba, Djibouti, Lao PDR, Lesoto, Mauricio, México, Mongolia, Togo, Uganda y Uzbekistan.

²³⁶ Cfr. María Cristina, Rosas, (1997, no. 233, 17 julio), "Minas terrestres antipersonal: infierno al ras de suelo", *Óp. Cit.*

2.4 Minas antipersonal, problemática no resuelta. De Ginebra a Ottawa.

Sin embargo, toda una serie de factores obliga cada vez más a reconocer que, a pesar de la existencia de la CAC, ésta no ha servido para encarar el deterioro de este tipo de situaciones sobre el terreno desde que fue formulada (el Ejército estadounidense calcula que, de los 400 millones de minas terrestres sembradas desde la Segunda Guerra Mundial, 65 millones se han colocado en los últimos 15 años).²³⁷

Al término de las negociaciones que dieron paso a la adopción de la enmienda del Protocolo II de 1996, solo se habían adherido 50 Estados, lo que denota que el contenido de este instrumento no representaba la posición de la mayor parte de los Estados de la sociedad internacional y además que los Estados aquí presentes no estaban dispuestos a ir más allá de lo alcanzado (México no es parte del Protocolo enmendado, como muestra de insatisfacción a los resultados alcanzados).

Si bien hubo cambios del Protocolo II de 1980 a la enmienda de 1996, esta seguía siendo una versión minimalista cuyas excepciones, reservas y lagunas, socavaban la utilidad de dicho instrumento. Para dar contenido a lo anterior, se deben mencionar cuatro puntos neurálgicos:

1. **Registro.** Como ya se ha mencionado, el registro de minas de forma precisa solo puede llevarse a cabo cuando los empleadores poseen los conocimientos militares necesarios, además este sembrado deberá hacerse de forma manual (de las minas lanzadas a distancia no es posible tener un registro).

Este método de minado es poco utilizado por ser lento y aun cuando se dan las circunstancias necesarias para levantar un registro, no se hace, al tener como fin el uso de estas minas como armas psicológicas contra la población y los combatientes, además evita que de existir dichos registros, caigan en manos enemigas.

2. **Características de las minas.** Relacionado con lo anterior, el registro debe de recabar la mayor cantidad de información posible acerca de las minas, sin embargo la casi ilimitada variedad de minas hace de esta un ardua tarea, resultando en no solo, un difícil registro sino, que cuando existen registros estos son tan específicos (o carentes)

²³⁷ Naciones Unidas (2007), "Minas", *Óp. Cit.*

que no se pueden homologar con otros y los expertos que necesitan interpretarlos tendrán altas posibilidades de errar en su labor.

A lo ya expresado se deben de agregar el caso de las minas caseras, que son improvisadas y no respetan las características ni mecanismos estandarizados en las producciones industriales, y mucho menos en lo establecido por cualquier tratado internacional. Estas minas caseras al ser sembradas, nunca se levanta un registro, por lo general quienes las crean y emplean son fuerzas beligerantes, diferentes a los Ejércitos.

3. **Orientación del Protocolo II a limitar, restringir y prohibir por características del armamento.** Retomando los puntos anteriores, se puede establecer que la pretensión de limitar y restringir un armamento de características tan variadas, es una tarea hercúlea que difícilmente rendirá frutos en el ámbito humanitario, por ello el movimiento de ONGs, la ONU y no pocos gobiernos encontraron como único camino viable, la prohibición total de las MAP.

4. **Las “minas inteligentes”.** En el desarrollo de las negociaciones apareció una caracterización más a este armamento, las “minas inteligentes” que no son más que las mismas armas con tecnología incorporada como; mecanismos de autodestrucción, autoneutralización y detonación a control remoto, que sin embargo no ofrecen ninguna solución al problema, por el contrario, como lo expresan las ONGs en el libro *Landmines: a deadly legacy*, esta categoría tiene mayor impacto humanitario.

Primero porque estos mecanismos, están ideados para tener una función militar y como toda novedad no es infalible, pueden o no funcionar. En segundo lugar, un mecanismo de autodestrucción y/o detonación a distancia, no garantizan en ningún punto, que no habrá víctimas, por si fuera poco, debe de considerarse que a la par de estas características “positivas” según las grandes potencias, existen otras “negativas” por así decirlo, como los mecanismos anti manipulación, que protegen a las minas de ser desactivadas, activándose al contacto humano o las llamadas minas indetectables o no metálicas (hechas con materiales mayormente o completamente de plástico), que son sensibles incluso a la vibración, sonido, luz y sensores térmicos, estas minas

tienen el mismo o mayor impacto, son fáciles de transportar, sembrar y muy difíciles de desactivar, además de ser atractivas visualmente.

Incluso los mecanismos de auto neutralización necesitarían ser modificados, e incluir dispositivos que permitan visualizar de forma fácil y con completa certeza, que la mina se ha neutralizado, este cambio las volvería complejas y costosas²³⁸.

De todo lo anterior, las minas inteligentes abren una ventana de permisibilidad a continuar usando estas armas y de paso incentiva la modernización de los arsenales, dejando completamente de lado las consecuencias humanitarias.

2.4.1. La Campaña Internacional para la Prohibición de las Minas y las minas anti personal: el proceso de Ottawa.

‘Las minas son armas de destrucción masiva en cámara lenta’, con esta consigna el movimiento del ICBL llamo a la estigmatización de las minas, en el entendido de que dicho estigma no podía lograrse si unas minas eran legales y otras no, el camino era la prohibición total de ellas, desde su producción, almacenamiento, comercio y transferencia²³⁹.

La Campaña Internacional para la Prohibición de las Minas, (*International Campaign to Ban Landmines*, ICBL por sus siglas en inglés) fue creada oficialmente en 1992, sin embargo las ONGs que la integran habían estado consternadas por el uso de las minas antipersonal por décadas, pero no fue hasta los años 90 cuando su causa encontró tierra fértil tanto a nivel nacional como internacional.

El entramado humanitario de las ONGs en los países afectados por las minas son los primeros en denunciar los efectos de estas armas desde finales de la década de los 60, pero fue hasta los años 90 que el CICR junto a todas sus filiales comenzaron a recabar datos duros sobre los problemas causados por las minas.

Por otro lado en 1991 *Human Rights Watch* (HRW) Asia y *Physicians for Human Rights* (PHR), publican “*Cowardly War: Landmines in Cambodia*” llamando a una prohibición total de las MAP, petición que es secundada por el Príncipe de Camboya Sihanouk.

²³⁸ Cfr. *Physicians for Human Rights* y *Human Rights Watch*, Óp. Cit., p. 342.

²³⁹ *Ídem*. p. 12.

En noviembre de este mismo año, el ONG estadounidense *Vietnam Veterans of America Foundation* (VVAFA), junto a la alemana *Medico International* (MI) lanzaron una campaña para congregarse a otras ONGs y coordinarse por la prohibición de las minas antipersonal. Más tarde en 1992 *Handicap International* (HI) en Francia y *Mines Advisory Group* (MAG) en Reino Unido, lanzaron su propia campaña con el mismo objetivo, en el mismo sentido el CICR publica “*Mines: A Perverse Use of Technology*”, fruto de su amplia experiencia de primera mano.

Consecuencia del creciente interés en el tema y las campañas ya iniciadas, en 1992 se reúnen estos seis organismos (HI, HRW, MI, MAG, PHR, y VVAFA), para formar una sola campaña conjunta que velara por la prohibición total de las minas anti personal, que amenazaba la vida de miles de personas en todo el mundo, creando así la Campaña Internacional para la Prohibición de las Minas Terrestres (ICBL, por sus siglas en inglés).

A nivel estatal EUA declaró una moratoria de un año a la exportación de las minas antipersonal y el Parlamento Europeo llamó a sus miembros a ratificar la CCAC y declarar moratoria a las exportaciones de MAP por 5 años (países como Francia, Reino Unido y Bélgica, ya habían declarado moratorias) y priorizar los fondos necesarios para el desminado²⁴⁰, petición que se hizo resolución en la ONU en 1993.

En el marco de la ONU, el informe del Secretario General, Boutros Boutros Ghali de 1992 titulado “Una Agenda para la paz”, anunciaba el cambio de estatus que tenía el tema de las minas en la organización, a lo que se cita el artículo 58, que a la letra dice:

“Es cada vez más evidente que en las actividades de consolidación de la paz después de un conflicto civil o internacional debe acometerse el grave problema de las decenas de millones de minas que permanecen esparcidas en las zonas de combate actuales o pasadas. En el mandato de las operaciones de mantenimiento de la paz debería hacerse hincapié en el retiro de las minas, elemento de importancia vital para restablecer las actividades normales [...] iniciado el proceso de consolidación de la paz [...]”²⁴¹

²⁴⁰ International Campaign to Ban Landmines (2012), “20 years in the life of a Nobel Peace Prizewinning campaign”, Suiza, International Campaign to Ban Landmines, disponible en http://www.icbl.org/index.php/icbl/Library/News-Articles/ICBL_Chronology_20years

²⁴¹ Naciones Unidas, Asamblea General (1992), “Una agenda para la paz” en Memorias del Secretario General sobre la labor de la Organización, A/47/277, disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/47/277>

En 1993 Francia presentó lo que sería la resolución “Consecuencias de los conflictos armados en la vida de los niños” y el Ministro de Asuntos Exteriores francés mando la solicitud al Secretario General de la ONU, acordando se llevaría a cabo en septiembre de 1995, en Viena Australia, como resultado de una petición iniciada por *Handicap Internacional* (HI) Francia hacia el presidente Francois Mitterrand a requerir la Primer Conferencia de Examen de la CCAC.

En 1993 se llevó a cabo la Primera Conferencia Internacional de ONGs (London) con 40 ONGs que reconocieron a los 6 organismos fundadores como el comité directivo y, Jody Williams²⁴² como la coordinadora. La Campaña se centró en poder lograr una prohibición amplia de las minas en su producción, almacenamiento, comercio y uso, en el marco de la CCAC, Protocolo II.

En éste año por autoría de *Physicians for Human Rights* (PHR) y *Human Rights Watch* (HRW) se publicó el libro “*Landmines: a deadly legacy*”, trabajo que documentaba el estado que guardaban las MAP en Afganistán, Angola, Camboya, El salvador, Kurdistán Iraquí, Nicaragua, Mozambique y el norte de Somalia.

Este compilado de datos duros es piedra angular, desde varios puntos de vista: en primer lugar, sirvió para informar sobre el tema desde el público en general hasta los tomadores de decisiones, ya que para estos años las minas era más bien un tema desconocido a nivel internacional. En segunda instancia, los datos que se presentaban habían sido recabados directamente y por organismos de alto prestigio, haciendo de la calidad y legitimidad de los mismos algo que no estaba en tela de juicio, constituyendo base sólida de información.

En tercer lugar y no menos importante, el libro hace recomendaciones de lo que se debería de hacer, para solucionar el problema de las MAP, en sus diferentes dimensiones; no solo urgía la prohibición del armamento de una forma total, también velaba por la atención de las víctimas, enfatizando y ejemplificando con casos reales las vicisitudes (económicas,

²⁴² Jody Williams nació en Vermont, EUA el 9 de octubre de 1950, escritora, activista y profesora, con maestría en educación y en Relaciones Internacionales por la *School of Advanced International Studies, Universidad Johns Hopkins*, fue coordinadora de Proyecto educación nicaragua-hondureño para el periodo 1984-1986, puesto que dejó para asumir como subjefe de *Medical Aid for El Salvador*, hasta 1992 cuando se convierte en la coordinadora de la ICBL., hasta febrero de 1998. Actualmente sigue colaborando con la Campaña como embajadora de campaña y directora del capítulo sobre minas. Cfr. *International Campaign to Ban Landmines* (2012), “Jody Williams, Nobel Laureate for Peace (1997)”, Suecia, disponible en <http://www.icbl.org/index.php/icbl/About-Us/Ambassadors/jody>

psicológicas y sociales) que tenían que enfrentar las víctimas de este armamento, en los países afectados altamente pauperizados.

En el ambiente internacional además, se daba la bienvenida al concepto de Seguridad Humana²⁴³, que aparece en 1994 en el *Informe sobre Desarrollo Humano* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), pese a que las discusiones sobre su conceptualización y su practicidad han sido ampliamente discutidas, incluso hasta nuestros días, este concepto se vuelve una importante columna en la política exterior para no pocos países.

En febrero (1994) el CICR después de varias reuniones con expertos militares, declaró que la única verdadera solución efectiva era, la prohibición total de las minas, así mismo, el Secretario General de la ONU, Boutros Ghali llamo por una prohibición total, incluso el Presidente Clinton de los EUA secundo la moción. Para este año el director del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, (UNICEF, por sus siglas en inglés), apoyo logísticamente al ICBL en su Segunda Conferencia Internacional de ONGs (Ginebra), que ya contaba con una membresía de 75 ONGs²⁴⁴.

En junio de este mismo año el Senador estadounidense Leahy atendió una recepción con víctimas de minas organizado por el CICR, en este mismo año el Senador Leahy introdujo legislaciones de moratoria de producción de minas en 55 Estados²⁴⁵. Trabajadores italianos incluidos en esta producción hicieron un llamado a su gobierno, para que tuviese medidas similares, logrando la declaración de no volver a producir o exportar este armamento, mientras tanto Holanda anunciaba la destrucción de sus arsenales de MAP.

En 1995 en Bélgica se crea la primera legislación nacional para prohibir las minas terrestres. Se realiza la Tercera Conferencia Internacional de ONGs (Camboya) reuniendo

²⁴³ La seguridad Humana, se divide en dos vertientes, el concepto amplio y el restringido, para fines prácticos nos centraremos en este último. Canadá promueve una versión acotada abocada a la protección, Libertad del temor (*freedom from fear*)/Seguridad de las personas. Que puede ser definido como, “[...] la eliminación del temor, que se refiere a las amenazas, al daño y la violencia física contra un individuo y/o su comunidad, tanto de parte de actores estatales como no estatales. Una concepción más estrecha en esta dirección satisface los requerimientos de las políticas públicas respecto a algo a lo que se puede dar prioridad y que estaría llamado a ser operativo. Además, cabe en la noción de la seguridad humana como un bien público del que las autoridades públicas con los responsables últimos, asimismo permite avanzar en las mediciones.” Rosas, María (Coord.) (2011), *La seguridad por otros medios, Evolución de la agenda de seguridad internacional en el siglo XXI: lecciones para México*, México, Editorial e/Universidad Nacional Autónoma de México, p. 49.

²⁴⁴ International Campaign to Ban Landmines (2012), “20 years in the life of a Nobel Peace Prizewinning campaign”, *Óp., Cit.*

²⁴⁵ *Ibidem*.

400 personas de 42 países. En este mismo año pero en septiembre se lleva a cabo la Primera Conferencia de Revisión de la CCAC, donde la ICBL se empeñó en promover la prohibición total de las MAP, acción que apoyaba el CICR, que además inicio una campaña mediática de apoyo.

A lo largo de la Conferencia de Revisión, la ICBL llevo a cabo reuniones con los Estados dispuestos a llevar a cabo una prohibición de las minas, y elaboro una lista llamada “Los buenos, los malos y los feos”, que mantuvo en constante actualización, y que permitía identificar a los países buenos, que apoyaban la prohibición y sus antagonicos, “los malos”, que se oponían, permitiendo direccionar la presión política a estos últimos y a “los feos” para cambiar su posición.

En abril de 1996, Nueva Zelanda renuncia al uso de MAP y entra a la lista de los buenos, cinco meses más tarde, los seis países de América Central declaran la primera zona libre de minas.

Dado que los resultados de la CCAC en su Protocolo II enmendado no alcanzaron ni por poco las expectativas, en octubre de este mismo año se realizó una Conferencia en Canadá, para definir las estrategias a seguir para la prohibición de las minas, fue atendida por 50 gobiernos y 24 observadores. De manera sorpresiva, incluso para la ICBL el Ministro de Relaciones Exteriores canadiense, Lloyd Axworthy, clausura la reunión con un reto hacia los Estados de todo el mundo, a reunirse nuevamente en el lapso de un año para firmar un tratado que prohibiera estas armas, dando inicio al proceso de Ottawa²⁴⁶.

A la par EUA presenta una propuesta de resolución que es apoyada por 155 países, para llevar a cabo un tratado prohibitivo, lo más pronto posible, sin embargo la propuesta estadounidense buscaba llevar a cabo dichas negociaciones en el seno de la Conferencia de Desarme (CD), cuyo mecanismo de toma de decisiones es el consenso (igual que la CCAC) en tanto el proceso de Ottawa, buscaba desarrollarse de forma alternativa al entramado existente de la ONU, como medida para alcanzar los más altos estándares en desarme-humanitario y no tener que elegir o preponderar alguna de estas áreas.

Nuevamente en el marco de la ONU, la Resolución 51/45 S del 10 de diciembre de 1996, vuelve a dar luz verde al proceso, exhortando a los Estados a concretar un acuerdo

²⁴⁶ International Campaign to Ban Landmines (2012), *Ban History*, Suiza, disponible en <http://www.icbl.org/index.php/icbl/Treaty/MBT/Ban-History>

internacional eficaz de cumplimiento obligatorio para prohibir el uso, el almacenamiento, la producción y la transferencia de las minas terrestres antipersonal²⁴⁷.

En 1997, las negociaciones del proceso de Ottawa fueron desarrolladas en cuatro reuniones a saber; Viena, Bonn, Bruselas y Oslo. Dado que el reto Axworthy, de firmar el tratado en un año, era una apuesta nunca antes vista, con un corto periodo de tiempo y altas expectativas, se formaron diversos grupos estatales para agilizar las tareas. El Grupo núcleo, era inicialmente un grupo de siete países que habían sido identificados en la lista de “los buenos”, estos eran; Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Irlanda, México, Noruega y Suiza, grupo al que más tarde se agregarían otros tres: Sudáfrica, Alemania, Filipinas, y finalmente Holanda, que también puede ser incluido en el grupo.

Estos países, del Grupo núcleo cooperaron estrechamente con la ICBL y el CICR, agilizando el proceso de Ottawa. Se procuró durante las negociaciones, se abarcaran todas las regiones del mundo, e incluyeran tanto a países afectados como productores, poseedores y/o empleadores, lo que se identificó como clave para el éxito de las negociaciones, que eran riesgosas por el hecho de haber salido de los canales tradicionales de diplomacia, y al ser un acto de audacia mal acogido por las potencias militares. En el caso específico de EUA, muchos fueron los acercamientos del cuerpo diplomático de Canadá para que este entrara en las negociaciones pero todo fue infructuoso.

Acto de gran relevancia para la causa de la ICBL, fue la aparición de varias figuras públicas que apoyaban la causa²⁴⁸, el caso de mayor importancia fue el de la Princesa Diana de Gales, que apoyaba la causa con anterioridad, pero no fue hasta enero de 1997, que bajo los auspicios de la Cruz Roja Británica, hace una visita a las víctimas de las minas y a una operación de desminado en Angola, acción que tuvo una amplia cobertura mediática a nivel internacional, y las fotos de la Princesa Diana con los niños y jóvenes víctimas de las minas, dio la vuelta al mundo, siendo la personalidad más fotografiada, lo que se traduce en una cobertura mediática nunca antes vista, y la suma en masa de apoyo a la prohibición de minas.

²⁴⁷UN Documentation database (2013), Resolution 51/45 S: An International Agreement to Ban Anti-personnel Landmines, Estados Unidos de América, disponible en <http://documents.un.org/mother.asp>

²⁴⁸ Otras personalidades que apoyaron la causa fueron: “[...] el Premio Nobel Arzobispo Desmond Tutu, la esposa del presidente de Mozambique Graca Machel y el ex Presidente de Estados Unidos, Jimmy Carter.” Moreno, Erika (2011), *La diplomacia de nicho en la política exterior de Canadá: El caso del Proceso de Ottawa*, México, Universidad Nacional Autónoma de México/Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, p.111.

Al siguiente mes se llevó a cabo la Cuarta Conferencia Internacional de ONGs en Maputo, Mozambique, marco en el que Sudáfrica declara una prohibición de minas de forma unilateral, para más tarde en una reunión regional, anunciar la destrucción de sus arsenales. En abril de 1997, HRW publica la lista de productores de minas en EUA, como parte de un esfuerzo para estigmatizar el armamento.

Para el proceso de Ottawa se realiza la Primera Conferencia Preparatoria en Viena, Austria en febrero de 1997, a la que asistieron 111 países. La Segunda Conferencia Preparatoria llevada a cabo en junio del mismo año en Bruselas, Bélgica, fue atendida por 110 países, que firmaron una carta de intención, a consumar la negociación a finales de ese año.

En agosto de 1997, la Princesa Diana pierde la vida en un accidente automovilístico sin lograr ver la cristalización de su lucha humanitaria, sin embargo la importancia y empuje que había ganado la Campaña, ya resultaba insoslayable. La Tercer Conferencia Preparatoria se llevó a cabo en Oslo, Noruega, en el mes de septiembre, en donde EUA se retira de las negociaciones al reconocer que sus enmiendas propuestas no habían alcanzado el suficiente respaldo. En esta misma Conferencia el Tratado para Prohibir las minas es adoptado el 18 de septiembre de 1997.

La formalmente denominada Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonales y sobre su destrucción, también conocida como, Convención sobre la prohibición de minas antipersonales o Tratado de Ottawa, “[...] fue adoptada en Oslo, Noruega, en septiembre de 1997 y firmado por 122 Estados en Ottawa, Canadá, el 3 de diciembre de 1997. Entró en vigor menos de dos años después, más rápidamente que cualquier otro tratado de este tipo en la historia.”²⁴⁹

En 1997, la ICBL y su coordinadora Jody Williams recibieron el premio Nobel de la Paz, en reconocimiento “[...] no solo el esfuerzo de la coalición de ONGs, sino también la promesa del modelo creado con el movimiento de prohibición. El Comité señaló que la campaña había sido capaz de ‘expresar y mediar una amplia gama de compromisos populares de una manera sin precedentes, con los gobiernos de varios países, pequeños y medianos que

²⁴⁹ International Campaign to Ban Landmines (2012), *Ban History*, *Óp. Cit.*

tienen el problema...este trabajo se ha convertido en convincente ejemplo de una política eficaz para la paz'.²⁵⁰»

El Comité del Premio Nobel considero que el modelo creado por sus características, puede ser aplicado en otros temas, por lo que lo desarrollado por la ICBL brinda la esperanza nítida a la sociedad internacional, para poder alcanzar por este medio la paz y el desarme internacional. Al momento de ser galardonada la ICBL, ya tenía más de 1.200 ONGs en más de 80 países.

La ICBL presenta un plan de acción para la entrada en vigor del tratado en el año 2000, sin embargo para la sorpresa incluso de las expectativas marcadas por la ICBL en septiembre de 1998 Bukina Faso se convierte en el país número cuarenta en ratificar la Convención, entrando en vigor el 1 de marzo de 1999, el Tratado de Ottawa se vuelve ley internacional vinculante, y se lleva a cabo dos meses después, una conferencia en Mozambique, para evaluar los avances.

2.4.2. Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonales y sobre su destrucción. Tratado de Ottawa.

Sin excepciones, ni reservas, ni vacíos legales

(ICBL)

El Tratado de Ottawa es el instrumento jurídico que derivó del proceso de Ottawa, y es considerado como un tratado poco ortodoxo sin antecedentes. “Es producto de una inusual cooperación estratégica entre ONGs, OIGs, Agencias de las Naciones Unidas y gobiernos.²⁵¹” Actualmente cuenta con 161 Estados Parte (dejando un total de 36 Estados no Parte).

²⁵⁰ Nobel Prizes (2013), "La ICBL - Un modelo para las iniciativas de desarme", Suecia, disponible en http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/1997/article.html

²⁵¹ International Campaign to Ban Landmines (2012), Ban History, *Óp. Cit.*

La Convención sobre prohibición de minas establece:²⁵²

- La Convención mantiene la definición de mina establecida en el Protocolo II de la CCAC y define por “‘mina antipersonal’ se entiende toda mina concebida para que explote por la presencia, la proximidad o el contacto de una persona, y que incapacite, hiera o mate a una o más personas. Las minas diseñadas para detonar por la presencia, la proximidad o el contacto de un vehículo, y no de una persona, que estén provistas de un dispositivo anti manipulación, no son consideradas minas antipersonal por estar así equipadas.”²⁵³
- Por el artículo 1, se obligan los Estados Parte a dejar de emplear, desarrollar, producir, adquirir de un modo u otro, almacenar, conservar o transferir a cualquiera, directa o indirectamente, minas antipersonal nunca y bajo ninguna circunstancia, así como incentivar, ayudar o inducir a terceros.
- Se permite la transferencia o retención de una cantidad de minas antipersonal para el desarrollo de técnicas de detección, limpieza o destrucción de minas y el adiestramiento en dichas técnicas. Dicho número deberá ser el mínimo necesario. La transferencia para la destrucción está permitida (artículo 3)
- Por el artículo 4, se comprometen a destruir o asegurar la destrucción de todas las minas anti personal que posean o estén bajo su jurisdicción o control, en un plazo de 4 años²⁵⁴
- En virtud del artículo 5, las minas colocadas en territorio bajo su jurisdicción (zonas minadas) deberán ser destruidas lo antes posible, en un plazo de 10 años.
Las zonas de las que se sospeche o sepa que hay minas antipersonal, deberán de ser identificadas, en un perímetro marcado, fácilmente identificable que deberá estar vigilada y protegida por cercas (mínimamente según los parámetros dados en el anexo técnico del Protocolo II de la CCAC de 1996)
- Cooperación y asistencia internacional entre todos los Estados Parte en la medida de lo posible, *inter alia* o por acuerdos bilaterales. Participar por completo en el

²⁵² Cfr. Naciones Unidas (2007), “Convención de Ottawa”, en Centro de información México, Cuba y República Dominicana, disponible en http://www.cinu.org.mx/temas/asun_hum/conv_ottawa.htm

²⁵³ *Ibidem*.

²⁵⁴ Todos los plazos establecidos en la Convención tienen como fecha de inicio la entrada en vigor del texto.

intercambio de equipo material e información científica y técnica, que abarca todas las áreas relacionadas con el Tratado, incluida la asistencia para la rehabilitación de las víctimas. (art. 6)

- Transparencia, todos los estados tendrán que reportar a los 180 días de entrada en vigor el Tratado, al SG de la ONU, el estado de las MAP en su territorio, con todos los datos posibles y sucesivamente cada año en el mes cuarto. (art. 7)
- Prevé mecanismos para responder a solicitudes y solución de controversias entre los Estados Parte, igualmente solicita la adopción de todas las medidas pertinentes para hacer cumplir el Tratado a nivel nacional. (art. 8, 9 y 10)
- Los Artículos de esta Convención no estarán sujetos a reservas²⁵⁵. (art. 19)
- Sobre las víctimas, expresa su deseo por realizar sus mejores esfuerzos en la prestación de asistencia para el cuidado y rehabilitación de las víctimas de minas, incluidas su reintegración social y económica (preámbulo y art. 6)

Se le reconoce como un hito en la historia, por haber logrado la prohibición total de una categoría de arma convencional de uso extendido, logra por primera vez, tener un resultado más fuerte que el proyecto en el que se negoció. El Tratado de Ottawa a la vez que implementa un sistema de desarme y verificación, es uno de los más importantes avances en DIH al lograr incluir la asistencia a las víctimas

“La prohibición es total y abarca los conflictos armados internacionales e internos, incluyendo los civiles, y los de menor intensidad, conocidos como tensiones internas y disturbios civiles. La prohibición es tanto **tempore belli** como **in tempore pacis**.”²⁵⁶

Como se puede observar a través de la definición, el Tratado no incluye las minas anti vehículo, siempre y cuando no detonen en presencia de una persona, a diferencia del Protocolo II de 1996, se prohíben todas las minas, sin la acotación de “inteligentes” ni excepciones de donde o las circunstancias en las que estén emplazadas.

²⁵⁵ Por lo general los tratados propios del Derecho Internacional Humanitario no aceptan reservas, excepto algunos acuerdos sobre control de armas. Camargo, Pedro (2008), *Derecho Internacional Humanitario*, Colombia, Leyer, 4ª edición, p. 464.

²⁵⁶ *Ídem.*, p. 459. Texto en negritas, son del autor.

Cuando un Estado se compromete por esta Convención a limpiar las zonas minadas bajo su jurisdicción, esto incluye todas, sin la acotación de quién las haya emplazado.

Finalmente, es importante acotar que dada la importante participación de la ICBL y el CICR, se hace un reconocimiento a su esfuerzo como promotores de la conciencia pública en el fomento de los principios humanitarios y se especifica que en todas las reuniones y conferencias que del Tratado emanen, los Estados Parte, los no Parte, ONU, otros organismos y ONGs pertinentes, serán invitados.

2.4.3. La Campaña Internacional para la Prohibición de las Minas después del Tratado de Ottawa.

La Campaña Internacional para la Prohibición de las Minas, no tiene una oficina central, es una red global de ONGs descentralizada, con miembros en más de 100 países que trabajan a nivel local, nacional e internacional por un mundo libre de minas terrestres antipersonal donde los sobrevivientes pueden llevar una vida plena.

Desde la creación del Tratado de Ottawa han abogado por convertir el texto en una realidad, demostrando a diario que la sociedad civil tiene el poder de cambiar el mundo.²⁵⁷

Hasta abril del 2014, la Campaña congregaba más de 1,300 ONGs en más de 100 países, que se reúnen periódicamente para determinar un Plan de Acción anual, que identifica sus prioridades y actividades para la implementación y universalización de la Convención de Ottawa.

El personal directo suma 11 personas, de las cuales solo dos son exclusivamente de la ICBL y los otros nueve empleados desempeñan su trabajo para la ICBL y CMC de forma simultánea en sedes en Ginebra, Lion, París y Ottawa.²⁵⁸

²⁵⁷ International Campaign to Ban Landmines (2012), About Us, Suiza, disponible en <http://www.icbl.org/index.php/icbl/About-Us>

²⁵⁸ A partir del 12 de noviembre de 2010 se crea la Junta de Gobierno de ICBL-CMC, substituyendo a los cuerpos decisorios de cada campaña para unirse en un solo cuerpo de gobernabilidad y toma de decisiones. La Junta de Gobierno de ICBL-CMC está conformada por no más de 19 miembros y menos de 15, mismos que eligen al Comité Administrativo que a su vez se dividirá en A) temas financieros, legales y fondos, y B) temas de personal y recursos humanos. La Junta de Gobierno se reúne tres veces al año, pueden asistir miembros de las campañas y víctimas, pueden emitir su opinión pero no tienen voto. *Cfr.* Stop cluster munitions (2011), ICBL-CMC Governance Board, disponible en http://www.stopclustermunitions.org/wp/wp-content/uploads/2011/03/icblcmc_tor_governanceboard_final.pdf

Personal exclusivo de la ICBL²⁵⁹:

- **Firoz Ali Alizada***, Gerente de Campaña.
- **Kasia Derlicka-Rosenbauer***, Director de Campaña.

Personal compartido ICBL y CMC

1. **Amelie Chayer***, Analista de políticas. Correo electrónico Amelie@icblcmc.org
2. **Elsa Berseth**, Gerente de operaciones de ICBL-CMC, estudio Administración Pública en la Universidad de Lausana, anteriormente trabajo en la Unión de Federaciones de Fútbol Europeo, como coordinadora de proyecto internacional. Correo electrónico Elsa@icblcmc.org
3. **Jared Bloch***, Gerente de medios y comunicación, estudio leyes en la Universidad de Yeshiva. Correo electrónico Jared@icblcmc.org
4. **Jeff Abramson**, Gerente de programas de ICBL-CMC. Maestría en políticas públicas por la Universidad de California, Experto en el comercio de armas, área en la que se ha desempeñado en varios organismos de la sociedad civil y fue director adjunto de la Asociación de control de armas en Washington DC y actual jefe de reacción de la publicación Arms Control Today. Correo electrónico Jeff@icblcmc.org
5. **Lucy Pinches**, Oficial de comunicación y campaña, posgrado en Gobernanza global y ética, por la Universidad de College London, se ha desempeñado como administrador senior y gerente comercial en Sungar. Capital Markets, administradora en la asociación de empoderamiento de las mujeres voluntarias, y administradora en el Proyecto de asistencia voluntaria, y en la ICBL –CMC ha fungido como oficial de campaña y Oficial de comunicaciones y campaña Correo electrónico Lucy@icblcmc.org
6. **Patrick Teil***, Director financiero. Correo electrónico Patrick@icblcmc.org

²⁵⁹La lista responde a un orden alfabético. Cfr. International Campaign to Ban Landmines (2012), “Governance Board, Advisory Committee and Staff Team”, disponible en <http://www.icbl.org/index.php/icbl/About-Us/GB-AC-Staff>

*No fue posible recopilar información acerca del particular, se contactó directamente a través del correo electrónico proporcionado por la página oficial de la Campaña contra las municiones en racimo, pero no fue posible se nos proporcionara el perfil profesional de los aquí mencionados.

7. **Sylvie Brigot-Vilain***, Director ejecutivo ICBL-CMC. Correo electrónico Sylvie@icblcmc.org
8. **Tamar Gabelnick**, Director de políticas. Maestría en Relaciones Internacionales y públicas, por la Universidad de Princeton, trabajo en una misión de los EUA para la OTAN, como oficial de los derechos humanos de la ONU, director del Proyecto de Monitoreo de la venta de armas, consultor independiente en las políticas internacionales de la transferencia de armas y director de la implementación del Tratado de Ottawa en la ICBL. Correo electrónico Tamar@icblcmc.org
9. **Zuzanna Tittenbrun**, Coordinadora de operaciones y administración, estudio lenguas extranjeras y cultura por la universidad de Gent, tiene una maestría en Artes y un posgrado en la Diplomacia cultural. Anteriormente formo parte del grupo líder en *Shelter Centre*, y en la Unión de Federaciones de Fútbol Europeo en diversos programas como la seguridad y programa de cultura. Correo electrónico Zuzanna@icblcmc.org

Además actualmente cuenta con cuatro embajadores que representan a la Campaña en foros y actos públicos. Estos embajadores son:

- **Sra. Jody Williams**, profesora de lenguas y Maestría en Relaciones Internacionales, es activista co-galardonada con el premio Nobel de la Paz en 1997.
- **Sr. Tun Channareth**, sobreviviente camboyano cuya vocación en el activismo humanitario para la prohibición de minas, es visto como modelo para los sobrevivientes. Tun Channareth ha viajado por el mundo llevando su testimonio y siendo portavoz de la Campaña.
- **Sra. Margaret Arach Orech**, oriunda de Uganda es también una sobreviviente de las minas antipersonal, que le costaron sus dos extremidades inferiores. Ha llevado su caso a numerosas reuniones a nivel internacional.
- **Sra. Song Kosal, Embajador Juventud**. Víctima de las minas desde la edad de 6 años en Camboya. Ella creó el Tratado Jóvenes Contra la Guerra y presentó más de

263.000 firmas a la administración Bush en 2001, como un esfuerzo por influir en el país, para que se unirse al Tratado de Prohibición de Minas.

2.4.4. De la letra a los hechos: las metas de Ottawa un trabajo en progreso.

Después de la firma del Tratado, las gestiones de la ICBL ayudaron a que entrara en vigor el 1 de marzo de 1999, siendo un tiempo record dentro del historial de cualquier tratado en la materia, sin embargo la faena de la ICBL no ha terminado.

La Campaña se ha centrado en el cumplimiento cabal de lo establecido en el texto, para así pasar de un documento jurídico de avanzada altamente elogiado, que a su vez fue puesto en tela de juicio por las potencias militares.

En este punto, es vital mantener una supervisión del cumplimiento de cada una de las disposiciones del texto, partiendo del entendido de ser objetivos alcanzables por medio de una serie de pasos pequeños pero que constantes, dan grandes resultados.

Para dicha tarea en 1998 se crea un fondo de soporte a la ICBL por parte del gobierno canadiense y en junio del mismo año, se crea el Monitor de Minas Antipersonal (MMA), cuyo portal en internet es el principal medio abierto de información y difusión del estado que guardan las MAP alrededor del mundo, y da seguimiento puntual a las acciones u omisiones, de los Estados Parte y también de quienes no lo son. La publicación más importante es el Reporte Anual, publicado desde 1999, que vela por el problema de las minas terrestres y los remanentes explosivos de guerra.²⁶⁰

Cuando el Tratado de prohibición de las MAP, entro en vigor, la Campaña siguió centrándose en la universalidad; firma y ratificación, de forma tal que para el 2000, Mauritania se convirtió en el país número 100 en depositar su instrumento de ratificación y “Actualmente, el 80% de los estados en el mundo son parte del Tratado. Sin embargo, muchos Estados que permanecen fuera del Tratado también siguen sus normas y han dejado de usar y producir minas antipersonal.²⁶¹”. 161 Estados son Parte ²⁶²y solo 36 no lo son.

²⁶⁰ International Campaign to Ban Landmines (2012), *Campaña para la Prohibición de Minas Terrestres*, Suiza, disponible en <http://www.icbl.org/index.php/icbl/Languages/es>

²⁶¹ *Ibidem*





²⁶² Tres países se han adherido al Tratado de Prohibición de Minas desde julio de 2011: Sudán del Sur (julio de 2011), Finlandia (enero 2012) y Somalia (abril de 2012), completando así la universalización en el Sub-Sahara

Esta universalidad del Tratado de Ottawa y estigmatización del armamento, se ha visto reflejado en su uso, el MMA registró que mientras en 2011 tres gobiernos utilizaron minas antipersonal; Israel, Libia y Myanmar, para el 2012 solo las empleo Siria.

En el caso del uso de minas por grupos armados no estatales se confirmó en seis países en el 2012; Afganistán, Colombia, Myanmar, Pakistán, Tailandia y Yemen, cuando en el 2011 fueron cuatro²⁶³.

Las transferencias son prácticamente nulas y la producción se acota a una docena de Estados, a saber: India, Myanmar, Paquistán y Corea del Sur. Y ocho Estados que se reservan el derecho de producir MAP: China, Cuba, Irán, Corea del Norte, Rusia, Singapur, EUA y Vietnam.

Si bien las cuestiones de universalidad, producción, y empleo de las minas, son temas que han alcanzado un importante desarrollo, en cumplimiento cabal de lo establecido la Campaña (sin dejar de lado lo ya mencionado) se ha centrado actualmente en dar premura y enfoque a los siguientes rubros:

-  Acelerar la limpieza
-  La destrucción de los arsenales
-  La asistencia a las víctimas
-  Cooperación y asistencia

2.4.4.1. Acelerar la limpieza (art. 5).

“Durante la última década, 1.700 km² [han sido limpiados] [...], más de 3,1 millones de minas fueron retiradas del suelo.²⁶⁴” 19 Estados Parte han declarado el cumplimiento total de su obligación de limpiar las zonas minadas. En el 2011 un total de al menos 190 km² fueron limpiados. En este año Guinea-Bissau, Nepal y Nigeria terminaron de limpiar las zonas.

de África. Landmine and Cluster Munition Monitor (2012), Landmine Monitor 2012, Suiza, disponible en <http://www.the-monitor.org/index.php/publications/display?url=lm/2012/>

²⁶³ *Ibidem*

²⁶⁴ *Ibidem*

Según el Monitor de Minas Antipersonal 2012, “Unos 59 Estados y otras seis áreas, fueron confirmadas como minadas. Otros 13 Estados sospechan de tener contaminación por minas residuales.²⁶⁵”

La ICBL vigila especialmente a Bosnia y Herzegovina, Chad, Colombia, Irak, Senegal, Tayikistán, Tailandia y Turquía, por sus lentos avances, para asegurar que su producción aumente encaminándose al cumplimiento de las metas. Así mismo lo hace para los casos de Burundi, Hungría, Nigeria y Venezuela, su fecha límite es en el 2013 y para República Democrática del Congo, Mauritania, Mozambique, Serbia, Sudán y Yemen en el 2015, para que evitar en la medida de lo posible se recurra una extensión²⁶⁶ del límite de tiempo, y de ser inevitable, que dicha extensión sea del mínimo necesario.

De los países ya mencionados Bosnia y Herzegovina, Chad, República Democrática del Congo, Senegal, Tailandia y Turquía²⁶⁷, no tienen datos claros de las zonas minadas, por lo que se necesitara definir este dato, para poder hacer una aproximación real del tiempo necesario de limpieza.

“La mayor depuración total de las zonas minadas se logró mediante programas en Afganistán, Camboya, Croacia y Sri Lanka, que en conjunto representan más del 80% del aclaramiento registrado.²⁶⁸”

2.4.4.2. Destrucción de los arsenales (art. 4).

87 Estados Partes han declarado oficialmente la finalización de la destrucción de arsenales, destruyendo en conjunto más de 46 millones de minas antipersonal almacenadas. En 2011 se destruyeron más de 325.000 minas antipersonal y casi 30.000 minas anti-vehículo²⁶⁹.

²⁶⁵ *Ibidem*

²⁶⁶ Para solicitar una extensión del límite de tiempo, los países necesitan elaborar una solicitud exponiendo el estado anterior, en este caso del desminado, lo logrado en el periodo que está por concluir, y las razones por las cuales no se cumplió con el límite de tiempo establecido y se solicita otro, y en base a las razones expuestas se solicita un periodo de tiempo determinado. Entre las razones más comunes están: falta de recursos para el desminado, hallazgo de más minas emplazadas, más territorios minados, dificultad que presenta el terreno minado, entre otros. *Cfr.* Naciones Unidas (2007), Artículo 5 de la Convención de Ottawa, *Óp. Cit.*

²⁶⁷ *Cfr.* International Campaign to Ban Landmines (2012), ICBL-CMC Strategic Plan 2012-2015, Suiza, disponible en <http://www.icbl.org/index.php/icbl/content/view/full/23468>

²⁶⁸ Landmine and Cluster Munition Monitor (2012), *Landmine Monitor 2012*, *Óp. Cit.*

²⁶⁹ *Ibidem*.

Países como Bielorrusia, Grecia y Ucrania han incumplido sus fechas límite para la destrucción de sus arsenales, la ICBL le da seguimiento puntual a la evolución del cumplimiento.

Por otro lado la Campaña trabaja con países de recién ingreso como Finlandia y Polonia, y los que pudieran poseer arsenales como; Somalia y Sudán del Sur²⁷⁰.

2.4.4.3. Asistencia a las víctimas (art. 6.3).

Un total de 4.286 nuevas víctimas de las minas terrestres y los restos explosivos de guerra se registraron en 2011. Se tiene una media de 11-12 víctimas por día, cuando hace una década era de 32. En los países originalmente afectados, se ha observado una tendencia sostenida decreciente, pero otros países han aumentado sus cifras, como Libia, Pakistán, Sudán, Sudán del Sur y Siria, donde existen conflictos nuevos o se han intensificado.²⁷¹

La asistencia a las víctimas se dirige en primera instancia a países Parte con mayor número de víctimas, a saber: Afganistán, Camboya, Colombia, República Democrática del Congo, Etiopía, Irak, Senegal y Uganda, pero también aquellos países con gran número de víctimas, que no son parte del Tratado, como Myanmar y Vietnam.

En este rubro la ICBL procura en base a la identificación de las necesidades de las víctimas, gestionar el acceso y calidad de servicios, identificar los requerimientos técnicos y financieros para asistir a las víctimas además de dar voz y participación a las mismas.

Los Estados con un número considerable de víctimas han buscado fortalecer la asistencia a las víctimas a través de una mejor coordinación, planificación y comprensión de las necesidades de supervivencia y desafíos. Desde el 2012 se creó el Proyecto de Red de Supervivientes (*Survivor Network Project*, SNP, por sus siglas en inglés)

2.4.4.4. Cooperación y asistencia (art. 6).

A nivel nacional como internacional, uno de los grandes retos para los países afectados por este armamento, es el aspecto económico, de aquí que la promoción de un fondo internacional

²⁷⁰ Cfr. International Campaign to Ban Landmines (2012), *2013 Campaign Action Plan*, Óp. Cit.

²⁷¹ Landmine and Cluster Munition Monitor (2012), *Landmine Monitor 2012*, Óp. Cit.

para la limpieza, asistencia a las víctimas y destrucción de arsenales no sea menor, de la misma forma la efectividad y la eficiencia con la que dichos recursos sean empleados.

Cabe destacar que la asistencia a las víctimas es un rubro que se ha visto mermado por la disminución de la asistencia internacional y conflictos nuevos o que se han intensificado. Se calcula que los fondos decrecieron un 30%, y en al menos 12 países en el 2011 hubo retrocesos en la asistencia y servicios²⁷².

2.4.4.5. Manteniendo la vigencia de las minas en la agenda internacional: 1992- a la fecha.

Es nodal para cualquier tema que pretenda ser atendido, mantener una importancia y actualidad, así lo entiende la ICBL por lo que mantiene visible y latente el tema de las MAP y los REG a nivel internacional. Algunas de las acciones a través las cuales lleva a cabo esta tarea es la celebración de múltiples foros de discusión sobre el tema a nivel nacional, año con año, se celebran reuniones y foros en diversos países en el mundo.

La ICBL también participa en foros diplomáticos en foros del Comité de Coordinación, reuniones internacionales, las reuniones del CCAC y a través del Primer Comité en la Asamblea General de las Naciones Unidas, entre otros. A nivel regional y nacional se aprovechan todos los eventos posibles para promover los objetivos de la ICBL.

Para resaltar las campañas, acciones y evolución del tema de las minas y otros que ayuden en el logro de las metas de la ICBL, se celebran los aniversarios como, el aniversario de la entrada en vigor del Tratado de Ottawa, cuenta regresiva a la Tercera Conferencia de Revisión, Día internacional de las personas con discapacidad, aniversario de la firma del Tratado de Ottawa, entre otros.

Como ha sido sello de la Campaña, el uso de los medios de comunicación son piedra angular hasta el día de hoy, la comunicación continua y clara a través de estos medios, ha servido para vincular y acordar acciones conjuntas, con un entendimiento tan profundo de lo que sucede, que se llega al sentimiento de pertenencia. La comunicación se guía tanto a los miembros de campaña como al público en general, por medio de redes sociales como; Facebook, Twitter, Flickr y You Tube, además del envío mensual de cartas con las

²⁷² Landmine and Cluster Munition Monitor (2012), *Landmine Monitor 2012*, Óp. Cit.

principales noticias del periodo y próximas actividades calendarizadas, servicio abierto a todo aquel que lo solicite en la página oficial de la campaña.

3. Municiones en racimo: tema en la agenda DIH-Desarme.

Si alguien ha escuchado hablar de las minas antipersonal es muy seguro que también allá escuchado sobre las municiones en racimo, si bien estas dos armas tienen grandes similitudes, también tienen grandes e importantes diferencias. Una de las razones por la que se tiende a tratar estos dos armamentos en un mismo paquete, es por sus efectos inhumanos parecidos, además actualmente ambos cuentan con un tratado internacional jurídicamente vinculante, que los prohíbe, fruto de procesos diplomáticos de negociación en los que encontramos involucrados ONGs, OIG, Estados y personas clave que catapultan un tema olvidado en la agenda internacional, a un nivel de prioridad y centro de la atención internacional.

Sin embargo la superficial descripción anterior no explica el ¿cómo lograron hacerlo?, ¿en que son iguales y en que son diferentes estos procesos y tratados? Por ello es necesario estudiar más de cerca el trabajo que sostiene al Tratado sobre municiones en racimo, iniciando con la pertinente ubicación conceptual que lo que es una munición en racimo, para dar base a las diferencias entre MR, MAP y REG, así como poder visualizar con claridad la pertenencia de este tema al área del DIH y el desarme

3.1. Diferenciando; remanentes explosivos de guerra y municiones en racimo.

Las municiones en racimo pertenecen a la categoría de remanentes explosivos de guerra (REG), que son artefactos explosivos sin estallar como abusos de artillería, morteros, granadas, bombas y misiles que quedan en el territorio al terminar una guerra²⁷³, constituyendo una contaminación por armas que siguen siendo peligrosas y debe de ser retiradas o desactivadas antes de poder proceder a la reconstrucción, sin embargo como regla general las comunidades que se enfrentan a este problema no tienen los recursos para eliminar estos REG ni para cubrir las necesidades psicológicas, médicas y de rehabilitación de las víctimas.

²⁷³ Cfr. CICR (2010), Restos explosivos de guerra, disponible en <http://www.icrc.org/spa/war-and-law/weapons/explosive-remnants-war/overview-explosive-remnants-of-war.htm>

Los REG se dividen en dos grandes grupos:

- a) **Artefactos sin estallar**, son todos aquellos artefactos explosivos²⁷⁴ provistos de espoleta, armados o preparados de otro modo para su empleo y utilizados en un conflicto armado. Los artefactos sin estallar fueron empleados (lanzados, dejados caer o disparados) y debieron de haber hecho explosión, pero no lo hicieron.
- b) **Artefactos explosivos abandonados**, son todos aquellos artefactos explosivos que han sido dejados o vertidos por una parte en un conflicto armado y que ya no se hallan bajo el control de esa parte. Los artefactos explosivos abandonados pueden o no haber sido cebados, provistos de espoleta, armados o preparados de otro modo para su empleo.

El Protocolo V de la CCAC puntualiza además los REG existentes, refiriéndose a todos aquellos que ya existían antes de la entrada en vigor del Protocolo V.

3.2. Qué son las municiones en racimo y cómo funcionan.

Las municiones en racimo o municiones de racimo²⁷⁵, son municiones convencionales de metro y medio a dos metros y medio de largo, llamadas bombas madre diseñadas para dispersar o liberar sub municiones explosivas, también llamadas bombetas. Las bombas madre pueden ser lanzadas desde tierra o desde un avión, a determinada altura (medida por un altímetro) empieza a girar su carcasa dejando salir las sub municiones, que pueden ser decenas hasta más de 600, cada una con un alto poder explosivo como sensibilidad.

²⁷⁴ Art. 2 (1), "Por artefactos explosivos se entenderá todas las municiones convencionales que contengan explosivos, con excepción de las minas, las armas trampa y otros artefactos que se definen en el Protocolo II de la Convención enmendado el 3 de mayo de 1996." Convención sobre Ciertas Armas Convencionales, Suiza, Comité Internacional de la Cruz Roja, disponible en http://www.icrc.org/spa/assets/files/other/icrc_003_0811.pdf

²⁷⁵ A fines del presente trabajo, se entenderá municiones en racimo y municiones de racimo, de manera indistinta.

Las bombetas están ideadas para explotar al impacto o después, causando daño por explosión o fragmentación.²⁷⁶ Al ser liberadas en caída libre depende de la altura, el viento y el tipo de suelo, el esparcimiento de las submuniciones no puede ser calculado en un blanco preciso, este armamento cubre grandes extensiones de tierra de hasta 10.000 metros cuadrados²⁷⁷. Al área afectada de una munición en racimo se le conoce como huella.

Al hacer contacto con el suelo, estos pueden o no hacer explosión dependiendo de su diseño, de la dureza del suelo, la fuerza con la que llegan a éste y el área de contacto de la MR²⁷⁸.

Ilustración tomada de: Cuba debate (2011), El asesino que viene del aire, “EEUU adelanta una ofensiva diplomática para prolongar el uso de bombas racimo”, disponible en <http://www.cubadebate.cu/noticias/2011/11/14/eeu-u-adelanta-una-ofensiva-diplomatica-para-prolongar-el-uso-de-bombas-racimo-hasta-el-2018/>



²⁷⁶ John, Borrie, (2009), Unacceptable Harm. A History of how the treaty to Ban Cluster Munitions was won, Estados Unidos de América, Organización de las Naciones Unidas y United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR), p. 8. Traducción libre.

²⁷⁷ Datos dados por la CICR, “Cluster Munitions. Decades of failure. Decades of civilian suffering”, Geneva Switzerland, CICR, 2007. Traducción libre.

²⁷⁸ Peter Herby y Anna R. Nuiten (2001), Revista Internacional de la Cruz Roja, “Residuos explosivos de guerra: proteger a las personas civiles mediante un protocolo adicional a la Convención de 1980 sobre Ciertas Armas Convencionales”, disponible en <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdpqj.htm>. Traducción libre.

Las sub municiones caen libremente o en paracaídas, y algunos modelos tienen un listón estabilizador, por lo que si éste se atora entre las ramas de los árboles, cae en maleza o en lodo, amén de las innumerables circunstancias que se pueden presentar, la bombeta no hace explosión, quedando como un arma de acción postergada, en una gran variedad de lugares (desde enterradas, al ras de suelo o arriba en un árbol).

Otro tipo de sub municiones están equipadas con un interruptor de detonación que es más ancho que el resto del cuerpo de la bombeta, que tiene forma de cilindro (del tamaño de un refresco de lata), a este interruptor se le llama “nariz”, si la bombeta cae de “nariz”, la sub munición explota, pero si el área de contacto con la superficie es otra, no hace explosión, quedando nuevamente en el terreno como un arma de acción postergada.

El marco de error oscila de un 3 a un 40%. Su funcionamiento e impacto también dependen del tipo específico de bombeta de la que se trate, siendo las más importantes: anti pista, anti persona, perforante, incendiarias, como transporte de armas químicas y/o biológicas, etc.

Según cálculos de *Human Rights Watch* se han producido más de 210 tipos diferentes de municiones en racimo por 34 países, ya sea para ser lanzadas por medios aéreos o terrestres.



Ilustración tomada de: Cluster Munition Coalition (2013), *What is a cluster bomb?*, disponible en <http://www.stopclustermunitions.org/the-problem/what-is/>

3.3. Breve historia de las municiones en racimo: valor militar a toda costa.

Las municiones de racimo han sido utilizadas durante los conflictos armados en 39 países y territorios en disputa desde el final de la Segunda Guerra Mundial. Al menos 18 fuerzas armadas gubernamentales han utilizado municiones de racimo.²⁷⁹

En este apartado revisaremos el desarrollo de las municiones de racimo, que como cualquier arma en proceso de creación y desarrollo, sigue la lógica de “prueba y error”. Las municiones en racimo se empezaron a desarrollar a principios del siglo XX, a través de varias pruebas los científicos determinaron que los proyectiles pequeños a altas velocidades eran los más efectivos para maximizar las heridas, bajo esta premisa se trabajó en un arma de fragmentación controlada en la explosión, utilizando ciertos metales proclives a la fragmentación, y otros más pre fragmentados, de forma que asegurara la fragmentación y letalidad de las sub municiones, para tal fin la tecnología de espoleta²⁸⁰ tuvo un papel importante, al hacer posible una amplia dispersión²⁸¹. La unión de la tecnología de fragmentación con la de espoleta, dio como resultado un arma de amplio espectro.

El primer antecedente de las actuales municiones de racimo data de la Primera Guerra Mundial, cuando Gran Bretaña dejó caer un grupo de municiones de una bomba incendiaria. Es decir las municiones de tipo “racimo” ya se habían utilizado, pero no eran consideradas de valor militar al no poder controlar la dispersión, ni tener patrones de esparcimiento. En esta primera etapa las municiones de racimo no fueron utilizadas por ser caras e ineficaces.

Las MR como ahora las conocemos fueron creadas en el marco de la Segunda Guerra Mundial, por el científico y químico chileno Carlos Cardoen, y empleadas en 1942 por

²⁷⁹ Landmine and Cluster Munition Monitor (2010), Major findings, disponible en http://www.the-monitor.org/index.php/publications/display?url=cmm/2010/CMM_Major_Findings_2010.html. Traducción libre.

²⁸⁰ “La espoleta del tren explosivo enciende o inicia los altos explosivos en el arma. Los detonadores se hacen generalmente por separado y se almacenan por separado, debido a su alta sensibilidad a los estímulos externos, ambas partes se unen hasta que la munición es preparada para su uso en el campo. La unidad de espoleta tiene una rosca cerca de su base para el montaje de la cubierta de artillería que contiene el potente explosivo.” Global Security.org (2013), Military, “Fuzes”, disponible en <http://www.globalsecurity.org/military/systems/munitions/fuzes.htm>. Traducción libre.

²⁸¹ Cfr. Human Rights Watch (2010), Meeting the Challenge. Protecting Civilians through the Convention on Cluster Munitions, Estados Unidos de América, Human Rights Watch, p. 5. Traducción libre.

primera vez²⁸² por las fuerzas Soviéticas contra tanques alemanes, y en 1943 Aviones de la *Luftwaffe* (fuerza aérea alemana) arrojaron cerca de un millar de "bombas mariposa" en un ataque contra la ciudad portuaria de Grimsby (Reino Unido)²⁸³.

3.3.1. Las guerras en indochina, un uso desmedido.

El dilema de las municiones de racimo como poco atractivas por su imprevisibilidad, fue solucionado por EUA, al maximizar el impacto antipersonal, haciendo de su poca o nula predictibilidad de dispersión, un mal menor. En la década de los años 60 y 70, en la guerra Indochina (Camboya, Laos y Vietnam) los EUA utilizaron extensamente las Municiones Convencionales Mejoradas de Propósito Dual (DPICM, por sus siglas en inglés), sobre todo en los años setenta, cubriendo áreas extensas con devastadoras consecuencias humanitarias, “[...] estimación, basada en cifras militares estadounidenses, indican que al menos 87.000 bombas de racimo fueron arrojadas sólo en Camboya en 9.500 incursiones aéreas.²⁸⁴”

La guerra de **Vietnam** sirvió como campo de pruebas para las municiones en racimo de los EUA, se calcula que en el periodo 1965-1973 arrojaron 21.2 millones de sub municiones²⁸⁵, cobrando 1,275 víctimas confirmadas post conflicto, la gran mayoría de los incidentes se produjeron en actividades y lugares de la vida cotidiana.

Resalta sobre todo el uso de napalm²⁸⁶ (transportado en las sub municiones de racimo), cuyos efectos tuvieron gran resonancia cuando medios estadounidenses visitaron las

²⁸² Human Rights Watch en su última actualización del 2010, identifica los años de 1939 a 1945 como el periodo en el que se utilizaron por primera vez municiones en racimo, aunque los de quiénes, cómo y cuales municiones se emplearon son desconocidos. Para este periodo se identifica como países afectadas: Italia, Libia, Malta, URSS, RU y posiblemente otros. Cfr. Human Rights Watch (2010), *Timeline of Cluster Munition Use*, disponible en http://www.hrw.org/sites/default/files/related_material/2010.4.7%20Arms,%20Cluster%20Timeline%20of%20FINAL.pdf. Traducción libre.

²⁸³ Europapress (2008), Cronología del uso histórico de la munición de racimo en los conflictos internacionales <http://www.europapress.es/internacional/noticia-cronologia-uso-historico-municion-racimo-conflictos-internacionales-20080518201138.html#AqZ1bsx9tRijwUjv>

²⁸⁴ Mennonite Central Committee (1997),... Óp. Cit., p. 7

²⁸⁵ Handicap International (2006), Preliminary Report, Fatal Footprint: The Global Human Impact of Cluster Munitions, Bélgica. p. 15. Traducción libre.

²⁸⁶ El Napalm es un combustible que en términos generales se puede clasificar como gasolina gelatinosa, es una mezcla de naftalina y palmitato -de ahí el nombre de Napalm- conocido también como ácidos nafténico y palmítico todo eso mezclado con gasolina. En la guerra de Vietnam y Corea se utilizó Napalm-B, que es una mezcla de 46 partes de polistireno, 21 partes de benceno para solidificar 33 partes de gasolina. Se expande por el oxígeno e incendia toda forma de vida dejando la infraestructura intacta. En las guerras de Irak y Afganistan se ha utilizado el Mark-77 mezcla similar al Napalm que al ser proscrito en 1980 por sus

zonas afectadas dando a conocer los efectos colocando en tela de juicio el valor militar de las municiones en racimo y disminuyendo de forma importante el apoyo a la guerra de Vietnam. La imagen más importante, a la que incluso se le adjudica el fin de la guerra en éste país, es la del fotógrafo de *Associated Press* (AP) Huynh Con, donde muestra una niña desnuda que corre de su aldea bombardeada con napalm, gritando ¡quema!

En **Camboya**, uno de los países del sureste asiático más afectados, según datos de HI se lanzaron aproximadamente 80,000 municiones en racimo que contenían 97 millones de sub municiones. EUA utilizó MR en Camboya de 1969 a 1973, entre las bombetas utilizadas están las BLU-3, 18, 24/66, 26/36/59, 49, 61, 63/86 y 77 y las M28.

La tasa de error estimada era de 10%, sin embargo al no haber sido empleadas bajo las especificaciones del productor ésta tasa se elevó a más de 30%. Si se considera ésta tasa tan solo para las BLU-26 estaríamos hablando de 11 millones de bombetas sin explotar²⁸⁷.

Entre 1998 y 2006, fueron documentados 29 muertos y 91 heridos por MR en 18 provincias de Camboya, 58% de estos accidentes fueron al agarrarlas, 26% sucedieron cuando hacían nada y 13% en algunas actividades cotidianas. El área más común de los incidentes fueron los de la vida cotidiana como el campo con un 56%, seguido de un 25% en los pueblos y en los caminos 12.5 a 15%²⁸⁸.

Otro país gravemente afectado por las MR es **Laos**, donde EUA las empleó en el periodo de 1964-1973 dejando una contaminación de 20.9 a 62.6 millones de sub municiones. Algunos modelos de bombetas encontradas son: BLU- 3, 7, 18, 24/66, 26/36/59, 42/54, 43, 44, 45, 61, 63, 66, 73 y Mk 118, la mayoría de estas de efecto antipersonal, anti vehículo o multi-efecto, con un área de dispersión de entre 10,000 a 20,000 metros cuadrados²⁸⁹.

“Como resultado, Laos es la nación más bombardeada en el mundo per cápita: de acuerdo con una estimación, más de 500, 000 misiones de bombardeo estadounidenses, dejaron caer más de dos millones de toneladas de artefactos en 1973,

características genocidas, el Mark-77 es considerado por los EUA como legal. Cfr. Exordio (2011), La Segunda Guerra Mundial, “Nepalm”, disponible en <http://www.exordio.com/1939-1945/militaris/armamento/napalm.html>. Traducción libre.

²⁸⁷ *Ibidem.*, Cfr.

²⁸⁸ *Ídem.* p. 11.

²⁸⁹ *Ídem.* p. 13.

incluyendo un exceso de 260 millones de sub municiones de racimo, a las que los laosianos llamaron ‘bombitas’.²⁹⁰”

Se han reportado 4,813 accidentes por bombetas, de 1973 a 2006 2,521 personas asesinadas y otras 2,165 heridas y 127 en estado desconocido. Según cifras del CICR de los muertos y heridos por sub municiones el 30% eran niños²⁹¹.

Más de la mitad de las víctimas son mujeres, ya que la mayor parte de los accidentes suceden en actividades cotidianas, 42% de los incidentes confirmados fueron por MR, estos son por lo menos 4,813 víctimas, todas civiles²⁹².

En la década de los años setenta y ochenta las municiones en racimo se convirtieron en una de las armas más importantes. Tan solo para la Fuerza Aérea de EUA el 29% de su presupuesto fue destinado para MR, en estas décadas las municiones fueron empleadas en territorios por todo el mundo desde África, América, Oriente Medio y el sur de Asia.

En 1973 Israel emplea municiones en racimo cerca de Damasco (Siria), contra grupos paramilitares, en 1975 fuerzas marroquíes en territorio de Sáhara Occidental, 1978 nuevamente Israel en el sur de Líbano, 1979 a 1989 las fuerzas de la URSS dispersan municiones en racimo en cohetes, contra grupos armados no estatales en territorio afgano y estos responden con las mismas armas pero en menor escala²⁹³.

Nuevamente en 1982 Israel ataca con municiones en racimo a fuerzas sirias y grupos armados no gubernamentales en territorio de Líbano. En el mismo año Gran Bretaña emplea 107 municiones en racimo, sobre el territorio en disputa, Islas Malvinas (para Argentina) o *Falkland* para GB²⁹⁴. En 1983, EUA sobre Granada y Líbano “[...] lanzan 12 bombas CBU-59 y 28 bombas *Rockeye* contra unidades de defensa aérea sirias cerca de Beirut [...]”²⁹⁵

En el periodo de 1986 a 1987 Francia las empleó sobre territorio de Chad, en un aeródromo libio en *Wadi Doum*, las fuerzas libias emplean también MR con sub municiones

²⁹⁰John, Borrie, *Óp. Cit.*, p. 17.

²⁹¹ Human Rights Watch (2010), Meeting the Challenge. Protecting Civilians through the Convention on Cluster Munitions, Estados Unidos de América, p. 8

²⁹² Handicap International (2006), Preliminary Report, Fatal Footprint: The Global Human Impact of Cluster Munitions, *Óp. Cit.* p. 11

²⁹³ *Ibidem*.

²⁹⁴ Human Rights Watch (2010), Meeting the Challenge. Protecting Civilians through the Convention on Cluster Munitions, *Óp. Cit.*, p. 9

²⁹⁵ Human Rights Watch (2008), Cronología del uso de bombas en racimo, http://www.minesactioncanada.org/peoples_treaty/fact_sheets/es/Timeline%20of%20Use.pdf

AO-1SCh y PTAB-2.5. En 1987, supuestamente las fuerzas nicaragienses emplearon 500 libras de MR sobre fuerzas rebeldes, desde aviones soviéticos²⁹⁶.

3.3.2. La década de los noventa: uso extensivo.

La década de los años noventa, supero por mucho a los años setenta y ochenta. En 1991, en territorio de Irak, Kuwait y Arabia Saudita se emplean por EUA, RU y Arabia Saudita 61,000 municiones en racimo con un aproximado de 20 a 21 millones²⁹⁷ de sub municiones, el número de bombetas utilizadas en el conflicto del Golfo se desconoce, pero se habla de por lo menos 30 millones de sub municiones, de las cuales solo el 15%²⁹⁸ eran municiones mejoradas.

“Desde la emergencia con las sub municiones de las Municiones Convencionales Mejoradas de Propósito Dual [DPICM] en la década de 1970, su producción ha proliferado en muchos países sobre todo los que forman la OTAN y *Warsaw Pact*, producidas de Israel (M-85), a Yugoslavia (KB-1) y China (MZD-2, que puede considerarse una variante de la KB-1)²⁹⁹”

Las fuerzas armadas de la OTAN utilizaron MR antitanque y columnas en retirada de vehículos en zonas urbanas, consecuentemente las sub municiones se hallaron en calles, caminos, puentes y domicilios.

De 1992 a 1994 en Angola se encontraron Bombas de Aviación Antitanque (PTAB), en éste mismo periodo en Nagomo-Karabaj, Azerbaiyán³⁰⁰, se documentaron por lo menos 162 zonas contaminadas por una variedad de sub municiones, de las cuales se identificaron tres tipos; PTAB-1, ShOAB-0.5 y AO-2.5.³⁰¹ En éste mismo periodo se suscita el caso de Yugoslavia, que por su importancia se abordara más adelante.

²⁹⁶ Mennonite Central Committee (1997), Drop today, kill tomorrow. Cluster Munitions as Inhumane and Indiscriminate Weapons, Estados Unidos de América, p. 6. Traducción libre.

²⁹⁷ *Ídem.*, p. 24

²⁹⁸ Cluster Munition Coalition (2013), History of harm, Óp. Cit.

²⁹⁹ Borrie, John, *Óp. Cit.*, p. 22.

³⁰⁰ “Fuerzas azerbaiyanas habrían recurrido a las bombas de racimo como una herramienta de limpieza étnica contra las fuerzas de defensa de Nagorno y Karabaj en 1994 y los civiles en 1993.” Mennonite Central Committee (1997),... Óp. Cit., p. 8

³⁰¹ Europapress (2008), Óp. Cit.

De 1994 a 1996 en Chechenia, se emplearon MR por fuerzas rusas en dos ocasiones, primero contra grupos no gubernamentales y fuerzas serbias y en 1999, causando 636 heridos y 301 muertos. La mayoría de sus ataques se guiaron a blancos civiles, el más conocido fue el ataque al mercado de Grozny.

En 1996-1999, en el sureste de Sudan fueron utilizadas municiones en racimo modelo chileno PM-1, por fuerzas del propio gobierno. En Sierra Leona 1997 las Fuerzas nigerianas de mantenimiento de la paz, la *Economic Community of West African States Monitoring Group* (ECOMOG) usaron bombas Beluga BLG-66 en Kenema, al este del país.³⁰²

Etiopia y Eritrea en un intercambio de fuego en 1998, lanzaron MR principalmente en los aeropuertos de ambas partes, de este mismo año al 2003 en la República Democrática del Congo (RDC), se encontraron bombas BL-755, cuyo empleador se desconoce.

“[...] desde febrero de 1993 las sub municiones sin explotar han asesinado a 1,600 civiles y herido a más de 2,500 [...] un 5% de error [sub municiones que no explotaron al momento de la caída] dejaron más de 2 millones de sub municiones. El 60% de las víctimas tenían menos de 15 años.”³⁰³

En esta etapa las guerras en el Golfo y los Balcanes supusieron un reacomodo geopolítico en el área, en este contexto, la caída de la URSS fue determinante para el nacimiento a la vida independiente de Estados que habían estado bajo la esfera comunista, muchos de ellos fueron atacados por el recién creado gobierno ruso, las facciones en pugna y fuerzas de otras potencias interesadas en intervenir.

Esta etapa además se diferencia por la introducción de tecnología en las municiones en racimo, principalmente; auto destrucción³⁰⁴, auto desactivación³⁰⁵, auto neutralización, mecanismo de compensación por el viento, que entre otros, fueron pregonados como la solución a los efectos inhumanos del armamento. Sin embargo y contrario a lo que se

³⁰² *Ibidem*.

³⁰³ *Ídem*, p. 20-21

³⁰⁴ De acuerdo con la Convención de Oslo, párrafo 9, “Por ‘mecanismo de autodestrucción’ se entiende un mecanismo de funcionamiento automático incorporado que es adicional al mecanismo iniciador primario de la munición y que asegura la destrucción de la munición en la que está incorporado”, The Convention on Cluster Munitions (2011), Conferencia diplomática para la adopción de una convención sobre municiones en racimo, Estados Unidos de América, disponible en <http://clusterconvention.org/files/2011/01/Convention-SPA.pdf>

³⁰⁵ De acuerdo con la Convención de Oslo, párrafo 10, “Por ‘autodesactivación’ se entiende el hacer inactiva, de manera automática, una munición por medio del agotamiento irreversible de un componente, como, por ejemplo, una batería, que es esencial para el funcionamiento de la munición”, *Ibidem*.

esperaba dichos mecanismos no fueron efectivos en el ámbito humanitario, pero si en el militar, volviéndose más dañinas y valoradas.

3.3.3. El uso de las MR en el siglo XXI. Los casos emblemáticos.

En el siglo XXI con todos los casos precedentes, parecía que se había demostrado el amplio impacto humanitario que injustifica, ilegítima e ilegaliza el uso de las MR, sin embargo todo lo anterior estaba entre dicho al no contar con bases de datos cuyas cifras hubieran sido recogidas con una metodología homologada, que hicieran irrefutables las evidencias. Consecuentemente los empleadores, poseedores y productores de las MR se amparaban en la incertidumbre para seguir empleando de manera regular el armamento.

De ello, los últimos 5 casos se volvieron los más emblemáticos por la posibilidad de documentar y contabilizar fehacientemente los daños en diferentes aristas de la misma problemática, estos casos son: Yugoslavia (1999), Afganistán (2001-2002), Iraq (2003), Líbano e Israel (2006) y Georgia (2008)³⁰⁶, mismos que revisaremos brevemente a continuación.

“Las municiones en racimo causaron más bajas civiles en Irak en 2003 en Kosovo en 1999 de lo que había causado cualquier otro sistema de armas.”³⁰⁷

³⁰⁶ Los cinco casos mencionados son importante antecedente para el proceso de negociación que se desarrollaría sobre el tema de las MR; sin embargo cabe mencionar que después del 2008 ha habido tres casos más de uso de MR, Camboya y Libia en 2011, y Siria del 2012 al 2013. Cluster Munition Coalition (2013), History of harm, *Óp. Cit.*

³⁰⁷ Cluster Munition Coalition (2013), The problem, disponible en <http://www.stopclustermunitions.org/the-problem/>. Traducción libre.

1. Yugoslavia³⁰⁸

La República Federal Socialista de Yugoslavia a partir de 1991 se ve envuelta en una serie de guerras internas que terminan por desmembrar a la República, dando lugar a nuevos Estados independientes, sin embargo en este largo periodo bélico, se vieron envueltos actores internos como externos, y en ambos casos emplearon las MR.

De marzo a junio de 1999 EUA, RU y Holanda utilizaron sobre Yugoslavia (incluyendo Serbia, Montenegro y Kosovo) 1,765 municiones de racimo, con 295,000 sub municiones³⁰⁹, hiriendo a por lo menos 240 civiles en el momento del ataque. El caso más emblemático es el bombardeo que llevaron a cabo sobre el aeropuerto de la ciudad de Nis, un área civil en la que arrojaron CBU-87 en alrededor de 1.5 a 6 kilómetros, cubriendo tres áreas civiles habitadas³¹⁰.

³⁰⁸En 1963 se crea la República Federal Socialista de Yugoslavia, compuesto por seis repúblicas socialistas (RS) y dos provincias autónomas; RS de Bosnia y Herzegovina, RS de Croacia, RS de Eslovenia, RS de Macedonia, RS de Montenegro y RS de Serbia (que incluía las provincias autónomas de Vojvodina y Kosovo y Metohija). A partir de 1991 tras una serie de guerras, conocidas como Guerras Yugoslavas, se desintegra, actualmente este territorio se distribuye en siete Estados independientes y un territorio en disputa. A saber; Bosnia y Herzegovina, Croacia, Eslovenia, República de Macedonia, Montenegro, Serbia, y Kosovo que declaró su independencia en 2008, actualmente es reconocido como un Estado por 99 gobiernos a nivel internacional. Este territorio aun lo disputa Serbia y la autodenominada República de Kosovo. Rosenberg Matt (2013), Education Geography, "The former Yugoslavia", disponible en <http://geography.about.com/od/politicalgeography/a/fmryugoslavia.htm>

³⁰⁹ Cluster Munition Coalition (2013), History of harm, Óp. Cit., p. 20.

³¹⁰ Human Rights Watch (2010), Meeting the Challenge. Protecting Civilians through the Convention on Cluster Munitions, Óp. Cit., p. 21



Imagen tomada de: Kálamo libros, S.I. (2007), “El islam en los Balcanes y el estado yugoslavo”, España, disponible en <http://www.libreria-mundoarabe.com/Boletines/n%BA54%20Nov.07/IslamBalcanesEstadoYugoslavo.html>

La OTAN calificó los hechos como un accidente, sin embargo el desconocimiento de esta concentración civil por parte de la organización militar es dudosa, puesto que el protocolo previo a ataques, establece la realización de sondeos del terreno, localización de los puntos civiles importantes como escuelas y hospitales, que son ubicados en un mapa y corroborados por personal de la Organización, estos puntos no deben de ser blancos de ataque y el ataque más cercano debe de ser a por lo menos 500 metros. Si y sólo si, se juzgara imprescindible atacar un blanco civil, se deberá corroborar la baja presencia civil en la zona.

Independientemente de la existencia o no de los cuidados debidos en los procedimientos, el resultado es la presencia de MR en todos los territorios de la ex República Yugoslava en distintos niveles de afectación. Por su relevancia se exponen brevemente a continuación:

Bosnia y Herzegovina.

De 1992 a 1995 durante la guerra civil MR fueron empleadas por fuerzas de una facción interna y la OTAN³¹¹. El total de incidentes por sub municiones se desconoce, los modelos más identificados son el CBU-87 (empleado por OTAN), M-87 y KB-1.

Bosnia and Herzegovina Mine Action Center (BHM MAC) es el encargado de registrar todo lo pertinente a la limpieza del área y accidentes, pero por los limitados recursos la base de datos es muy precaria, de 1992 a 2006 solo registro 7 muertos y dos heridos, cuando en el campamento de refugiados al sur de Tuzla se registraron 7 muertos y docenas de heridos³¹².

Croacia.

Las MR fueron empleadas entre 1991 y 1995, en un principio por la auto-declarada República Serbia de Krajina (RSK) con un saldo de 7 heridos y 214 muertos³¹³. Los modelos que se han encontrado son KB-1 o KB-2, además de las BL-755 de liberación aérea. Se desconoce el total de área afectada, tan sólo en la limpieza de siete kilómetros cuadrados, se encontraron 220, 000 metros cuadrados contaminados.

En 1995 al momento del bombardeo se registraron 206 accidentes, después del bombardeo, se registraron 23 y post-conflicto 8, todos causados por las KB-1, 21 condados están afectados.

Kosovo.

Las MR fueron utilizadas en el territorio por la OTAN. Se han registrado 196 accidentes de los cuales, más de la mitad eran niños y 171 fueron en el periodo posterior al ataque, por bombetas fallidas. Según estimados del Centro de Coordinación de Acción contra las Minas de las Naciones Unidas (UNMACC, por sus siglas en inglés) en 2000, “estima una tasa de fracaso entre el 7 y el 11 por ciento [...]”.³¹⁴”

Las áreas más afectadas son las tierras de agricultura y bosque “[...] 54% de las zonas contaminadas eran tierras de cultivo y aún en 2007 quedaban 61 zonas de riesgo en la parte

³¹¹ Cfr., Europapress (2008), *Óp. Cit.*

³¹² Handicap International (2007), *Circle of Impact: The Fatal Footprint of Cluster Munitions on People and Communities*, *Óp. Cit.*, p. 60

³¹³ Handicap International (2007), *Circle of Impact: The Fatal Footprint of Cluster Munitions on People and Communities*, *Óp. Cit.*, pp. 57-58

³¹⁴ Human Rights Watch (2010), *Meeting the Challenge. Protecting Civilians through the Convention on Cluster Munitions*, *Óp. Cit.*, p. 22

occidental del territorio.³¹⁵ Tan sólo en el periodo de junio de 1999 al 2005 se han destruido 18,318 bombetas, pero se calcula que el total de sub municiones arrojadas ronda los 23,000 a 28,000, los modelos encontrados son BLU-97 y RBL-755, entre otros.

El promedio de victimas por accidente de bombeta es de 2.4 personas por bombeta, y de un 29% a 49%³¹⁶ de las ocasiones el accidente se suscitó cuando iban pasando. Las victimas mayoritarias son los niños y hombres. Los médicos que atendieron a las víctimas de las MR externaron que las bombetas “[...] causan un trauma extremo en los sobrevivientes, muchos de ellos con heridas graves en los brazos y las piernas, y en algunos casos, amputaciones³¹⁷” además de la pérdida de algún sentido como el oído o la vista.

Según datos del CICR las bombetas empeladas en Kosovo tenían una tasa de error de 10 a 15%, presentaban alta sensibilidad como poder explosivo, sin poder moverlas del lugar donde habían caído ni emplear medios mecánicos para desactivarlas, “[...] 85 millones [dólares EUA] se invirtieron en el programa de desminado de Kosovo, desde mediados de 1999 al 2001³¹⁸”.

Montenegro.

Las MR fueron empleadas por las fuerzas de la OTAN entre los meses de marzo a junio de 1999, entre los modelos encontrados están las RBL-755, BLU-97 y Mk118 (*Rockeye*). Se contabilizaron 2 civiles muertos y seis heridos por sub municiones, principalmente destruyeron propiedades y construcciones en las comunidades rurales.

Artillería sin explotar ha sido encontrada en dos áreas, impidiendo el acceso a los recursos naturales, la población afectada es de 8.4 a 13.6 %, los más afectados han sido las pequeñas villas cuya nutrición se complementaba con los recursos del bosque, de los que ya no pueden disponer.

³¹⁵ CICR (2008), Municiones en racimo, disponible en <http://www.cruzroja.es/dih/pdf/Dossier-MUNICIONES-EN-RACIMO.pdf>, p. 4

³¹⁶ Handicap International (2007), Circle of Impact: The Fatal Footprint of Cluster Munitions on People and Communities, *Óp. Cit*, p. 72

³¹⁷ *Ídem*, p. 75

³¹⁸ Landmine action (2006), Failure to protect. A case for the prohibition of cluster munitions, Reino Unido, p. 12

Serbia.

Las MR fueron utilizadas por la OTAN en la Operación de las fuerzas aliadas de marzo a junio de 1999, los tipos de sub municiones fueron los mismos que en el caso de Montenegro, además de una variedad de bombetas Beluga francesas. El número de sub municiones se desconoce, pero basados en la información del Reino Unido, tan solo este país arrojó 4,704 bombas, un estimado de 64.000 bombetas³¹⁹.

El número total de víctimas se desconoce por los precarios controles en la zona, los casos contabilizados son 94 (o 100) de los cuales todos fueron civiles, mayoritariamente hombres que realizaban trabajos de limpieza o pasaban por la zona. En 2006 Serbia tenía 6 importantes áreas contaminadas, alrededor de 24 kilómetros cuadrados, de los cuales Nis es la más contaminada³²⁰. La población se encuentra casi a diario con municiones cerca de las villas o en sus propias casas realizando actividades cotidianas.

International Trust Fund for Demining and Mine Victims Assistance (ITF), calcula que 1 millón de personas, creen vivir en áreas contaminadas en regiones de Serbia y Montenegro³²¹.

2. Afganistán.

Es un país donde más del 50% de la población vive bajo la línea de pobreza, se calcula un 38.5% no llegara a cumplir los 40 años, siendo una de las esperanzas de vida más bajas del mundo. El 80% de su población se dedica a la agricultura, tan solo en el periodo 2001 a 2002 el 10% de los accidentes fueron causados por las MR.³²²

Afganistán es uno de los países que ha perecido guerras por décadas y en su territorio se han empleado MR en varias ocasiones, de 1979 a 1989 fueron empleadas por la USRR sub municiones AO1Schand y AO-2.5RTM, en 1998 y 2001 por EUA que utilizo 1,228 municiones de racimo con 248, 056 sub municiones³²³, lo que representa el 5% de las MR lanzadas por EUA. Aproximadamente la tasa de fallo fue de un 5% dejando alrededor de 12,400 sub municiones en estado de acción postergado, tan solo de octubre 2001 a noviembre

³¹⁹ *Ídem.*, p. 79

³²⁰ *Ídem*, p. 80

³²¹ *Ibidem*.

³²² *Ídem*, p. 94

³²³ Landmine action (2006), Failure to protect. A case for the prohibition of cluster munitions, Reino Unido, p. 12.

2002 asesinaron a por lo menos 127 civiles y dos des-minadores, 68% de las víctimas eran menores de 18 años mayoritariamente hombres.³²⁴

En total se han registrado de 1980 a 2006, 733 incidentes con MR de los cuales 557 fueron heridos, 175 decesos y el resto se desconoce. De los sobrevivientes 274 necesitaron amputación de una o varias extremidades de su cuerpo. La actividad recurrente en la que se suscitaron los incidentes fue en tareas de agricultura o ganadería, en tiempo de paz (post conflicto). Para el 2002 se estimaba todavía faltaba por limpiar 150.6 kilómetros cuadrados, de los cuales 62.4 habían sido re-contaminados³²⁵.

3. Iraq.

El 80% de su población se dedica a la agricultura, el centro y sur del país tienen una pobreza crónica, alrededor del 21%³²⁶. Se dice que Iraq empleó las MR en la guerra con Irán de 1980 a 1988, aunque no se ha comprobado. Iraq sin embargo es una de las víctimas de las MR irrefutablemente, se emplearon en 1991 y 1998 por EUA, Francia y RU, aproximadamente 61,000 municiones en racimo³²⁷ con una tasa de fracaso de 25.1%³²⁸ en la operación Tormenta del Desierto en 1991 y Operación zorro del desierto de 1998.

En el periodo 2003 nuevamente por “EUA y RU usaron alrededor de 13,00 municiones en racimo con un estimado de 1.8 a 2 millones de sub municiones, en las hostilidades que duraron tres semanas de marzo a abril [...].³²⁹”

Entre las municiones empleadas se encuentran: BLU-61/63/91/92 97/108, Mk118 (*Rockeye*), M42, M46, M77, RBL-755 y KB-1³³⁰. Se utilizaron municiones “viejas” como las CBU-87, cuando ya existía la versión avanzada, las CBU-103. También emplearon MR de liberación por tierra, alrededor de 11,600 con un aproximado de 1.6 millones de sub municiones.

³²⁴ *Ibidem*.

³²⁵ Handicap International (2007), *Circle of Impact: The Fatal Footprint of Cluster Munitions on People and Communities*, *Op. Cit.*, pp. 98-100

³²⁶ *Ibidem.*, p. 106

³²⁷ Human Rights Watch (2010), *Timeline of Cluster Munition Use*, *Op. Cit.*

³²⁸ Rae, McGrath, (2000), *Cluster Bombs: The military effectiveness and impact on civilians of cluster munitions*, Reino Unido, Landmine Action. *The campaign against landmines*, p. 25

³²⁹ Human Rights Watch (2010), *Meeting the Challenge. Protecting Civilians through the Convention on Cluster Munitions*, *Op. Cit.*, p. 34

³³⁰ Handicap International (2007), *Circle of Impact: The Fatal Footprint of Cluster Munitions on People and Communities*, *Op. Cit.*, p. 106

“La descarga estándar de seis cohetes de los MLRS liberara aproximadamente 4.000 sub municiones, con una tasa de fracaso de 5 a 23 %, en un radio de un kilómetro³³¹”

La mayor parte de los incidentes se suscitaron en el periodo de post guerra, acentuadamente entre enero a marzo y de abril a junio del 2003, Iraq al igual que muchos países no contaba con un sistema que pudiera contabilizar de forma certera las víctimas, por lo que el total de incidentes reportados es de 2,989 aun así el más cuantioso registrado, de los cuales 100 eran especialistas en desminado y otros 125 militares, 1,591 resultaron heridos y 1,381 fueron las víctimas fatales. La parte de la sociedad más vulnerable son los hombres y niños, seguido por las mujeres y niñas. Los incidentes se dieron al realizar actividades comunes o al pasar por un área contaminada³³². En la Guerra del Golfo la infraestructura carretera fue la más bombardeada, por lo que ciudades como Bagdad, Basra y Najaf, son de las más contaminadas³³³.

4. Líbano e Israel.

Las MR fueron utilizadas en estos territorios de julio a agosto del 2006, un conflicto de 34 días entre Hezbolá e Israel, donde Israel lanzo aproximadamente 4.6 millones de sub municiones en el sur de Líbano, “[...] más sub municiones de las usadas en cualquier conflicto después de la guerra del Golfo en 1991. En total represento 13 veces lo que la OTAN lanzo en el territorio de la ex Yugoslavia, más de 15 veces lo que EUA uso en Afganistán en 2001 y 2002, y más de dos veces lo utilizado por la Coalición en Iraq 2003.³³⁴”

Hezbolá por su parte empleo las municiones en racimo Tipo-81 de manufactura China que contenían las sub municiones tipo-90 (122mm) o mejor conocidas como MZD-2, en el norte de Israel, demostrando por un lado que estas armas no estaban solamente al alcance de los Estados, también expuso que pese al uso comparativamente menor de las MR, estas no dejaban de ser un peligro para los civiles.

El nivel de contaminación en el sur de Líbano fue mucho mayor a todos los casos precedentes, causando 200 bajas civiles en el momento del bombardeo. Especialistas estiman

³³¹ Cfr., *Ibid.*, pp. 36-37

³³² *Ídem.*, p. 109

³³³ *Ídem.*, p. 113

³³⁴ Human Rights Watch (2010), *Meeting the Challenge. Protecting Civilians through the Convention on Cluster Munitions*, Estados Unidos de América, Óp. Cit., p. 33.

una tasa de falla promedio de 25 %, con un máximo del 70 % en algunos lugares, debido a la saturación de sub municiones en el área, donde incluso las huellas de la MR se perdieron al estar una sobre la otra³³⁵.

De Esta guerra se hicieron dos películas; “Bajo las bombas” y “Extraños” en 2007, una película y libro titulados “Mi primera guerra” de Yariv Mozer, además de veinte cortometrajes grabados durante y después de la guerra.

Líbano: “Las Naciones Unidas han estimado que la superficie total contaminada en Líbano con restos de municiones en racimo fue de unos 49 millones de metros cuadrados.³³⁶”

En promedio antes de los ataques del 2006, de las víctimas por REG, 12 por ciento eran causados por las MR, después del enfrentamiento en 2006, se elevó al 17 por ciento de los casos registrados.

“En 2003, el comandante de las fuerzas de mantenimiento de la paz de la ONU describió a las MR como el tipo más peligroso de remanente explosivo de guerra existentes en el sur de Líbano³³⁷.”

Una semana después del conflicto, la población regreso a sus hogares, elevando el número de víctimas a tres por día, cifra directamente relacionada al desconocimiento de la existencia de estos remanentes en sus hogares y villas, a los que intentaron regresar. Después de una amplia campaña de divulgación de la información sobre MR, el número de víctimas disminuyo sensiblemente, a finales del 2006 el número de incidentes se redujo a dos por día, y para enero del 2007 a dos por semana³³⁸.

En abril de 2007 las bajas por sub municiones alcanzaron las 578, tan sólo en 2006 fueron 215, 10 veces más que las bajas causadas por los REG en 2005³³⁹. Las bombetas se dispersaron en las proximidades de las áreas residenciales y donde se llevan a cabo actividades de la vida cotidiana, contaminando un 36% del total de estas.

³³⁵ *Ídem.*, p. 34

³³⁶ *Ídem.*, p. 33.

Handicap International (2007), Circle of Impact: The Fatal Footprint of Cluster Munitions on People and Communities, Op. Cit., p. 122³³⁷

³³⁸ *Ibidem.*

³³⁹ *Ibidem.*

“[Las municiones en racimo] se encontraron en los techos, en las camas, colgando de un ala a través de techos, y la única manera de que los escuadrones de desactivación de explosivos los hallaran era hacerlos estallar con una carga igual, lo que sea que tuviera que pasar... acordonaron toda la ciudad durante tres días, todo llegó a un punto muerto³⁴⁰”

Entre los tipos de bombeta empleadas se encuentran: BLU-18B/26B/63, Mk118 (Rockeye), M42/43/46, la más usada fue la BLU-63 fabricada en 1973, la M42/46/77 y dos tipos de M-85 con mecanismos de auto desactivación y auto destrucción.

Hasta el 17 de abril del 2007 se habían registrado 587 bajas y anteriores a julio del 2006, 338 y desde esa fecha 249. La mayor parte de las víctimas han sido hombres (341) seguidos por niñas (323), niños (135) y mujeres (51), la gran mayoría de los incidentes se han dado en las proximidades de sus casas y en actividades de la vida cotidiana. Además de los civiles, se cuentan 24 militares y 11 especialistas en desminado. Actualmente se considera que el sistema de recolección de datos ya es más completo, pero todos los números con los que se cuentan podían ser sensiblemente mayores.³⁴¹

“En 2003, el comandante de la fuerza de paz de la ONU describió a las sub municiones en racimo fallidas en el sur del Líbano como el tipo más peligroso de los remanentes explosivos de guerra.³⁴²”

Se calcula 62.4% de las tierras cultivables tienen algún tipo de REG y un 13.4% de áreas urbanas, tan solo 0.2% es tierra no cultivable³⁴³. La agricultura no fue el único sector afectado, en el primer cuarto del año 2007 el turismo cayó un 70% comparado con el mismo periodo del año 2006. Para el área de la industria muchas empresas cerraron, cancelaron acuerdos comerciales, y las condiciones de caminos e infraestructura con remanentes de guerra no son ningún aliciente para movilizarse por el país.

³⁴⁰Handicap International (2007), Circle of Impact: The Fatal Footprint of Cluster Munitions on People and Communities, *Op. Cit.*, p. 9

³⁴¹ Handicap International (2007), Circle of Impact: The Fatal Footprint of Cluster Munitions on People and Communities, *Op. Cit.*, p. 9.

³⁴² *Ídem.*, p. 124

³⁴³ *Ídem.*, p. 128

Israel³⁴⁴: el impacto de las MR en Israel comparado a su vecino, es perceptiblemente limitado. Al momento del bombardeo se registraron 13 bajas y tomo 6 meses la limpieza total del terreno, esto gracias a la posición económica de Israel, que le permitió pagar la limpieza de su territorio justo después del cese a las hostilidades, y el uso relativamente bajo de MR por su contraparte. (Israel ostenta el peldaño 23 de los países más desarrollados a nivel internacional, siendo el más desarrollado en Medio oriente y África³⁴⁵)

Además el servicio de seguros nacional se hizo cargo de los ciudadanos heridos por las explosiones, incluso se encargó de los estudiantes y turistas, no así de los residentes palestinos en los territorios ocupados.

5. Georgia³⁴⁶, fueron utilizadas por Rusia y Georgia en el conflicto armado sobre la región separatista de Osetia del Sur en agosto del 2008. Rusia negó el uso de MR en varias ocasiones, sin embargo las evidencias recopiladas por las diversas ONGs que prestaron auxilio terminaron por conformarlo. Se han encontrado diferentes modelos de MR e incluso un modelo del que no se tenía conocimiento.

“De acuerdo con una investigación iniciada por el Ministerio holandés de Relaciones Exteriores, Rusia atacó Gori con un misil Iskander que contenía las municiones de racimo, el 12 de agosto de 2008³⁴⁷”

El hospital de esta ciudad reporto 6 muertos y 24 heridos. Los especialistas en desminado de *Norwegian People's Aid*, estimaron en un área de 200,000 metros cuadrados la presencia de sub municiones 9N210, que fallaron en la operación en un 35%³⁴⁸, se documentó la presencia de MR en 9 pueblos

Georgia empleo municiones en racimo lanzadas desde tierra, modelo M-85 de manufactura israelí, todas de doble propósito; anti personal y material. En febrero del 2009

³⁴⁴ Israel ha sido uno de los países que han empleado MR en otros países y también ha sufrido ataques con este mismo armamento. Israel ha usado MR en 1978, 1982, 1996, 2005 y 2006 con Líbano donde la gran mayoría fue lanzada en un periodo de 72 horas previas al cese al fuego pactado. *Cfr. Ibidem.*

³⁴⁵ *Ibidem.*, p. 115

³⁴⁶ Georgia sin embargo tiene un antecedente en el empleo de MR, “En diciembre de 1992 los combatientes de Abjasia acusaron a las fuerzas georgianas de utilizar municiones en racimo en la lucha con Georgia.” Mennonite Central Committee (1997), *Óp. Cit.*, p. 6

³⁴⁷ *Cfr.*, Human Rights Watch (2010), *Meeting the Challenge. Protecting Civilians through the Convention on Cluster Munitions*, *Op. Cit.*, p. 41

³⁴⁸ *Cfr.*, *Ibidem*

el personal que desminaba calculó el área afectada en 15 millones de metros cuadrados, la gran mayoría tierras de cultivo, razón por la cual las bombetas se estaban hundiendo y para febrero estarían bajo la superficie, dificultando la limpieza³⁴⁹.

3.4. Las víctimas de las municiones en racimo: cifras para dimensionar el problema.

...las sub municiones suelen causar más muertos o heridos en un solo accidente que cualquier otro remanente explosivo de guerra³⁵⁰.

34 países han producido o aún producen bombas de racimo, por lo menos 13 Estados han transferido más de 50 tipos diferentes de MR, a por lo menos 60 Estados y actores no estatales. Por lo menos 17 Estados y pequeños grupos armados no gubernamentales han utilizado las municiones en racimo en 32 países o territorios en disputa, además de un aproximado de 70 países que poseen este armamento en varios tipos, antigüedad y calidad. Se calcula que la mayoría de estas reservas tienen una antigüedad mayor a los 20 años, lo que resta fiabilidad a los mecanismos y no deberían de utilizarse³⁵¹.

27 países y 3 territorios han sido gravemente afectados³⁵². Los países más afectados son Laos PDR y Vietnam, seguidos de Iraq y Camboya. Además de otros 14 países con una contaminación relativamente menor³⁵³.

“Aunque sólo se utilizara o transfiriera a otros países o grupos armados no estatales un pequeño porcentaje de las municiones que se encuentran actualmente en las

³⁴⁹Human Rights Watch (2009), A Dying Practice Use of Cluster Munitions by Russia and Georgia in August 2008, Estados Unidos de América, p. 70.

³⁵⁰ Cruz Roja (2007), Municiones en racimo, disponible en <http://www.cruzroja.es/dih/pdf/Dossier-MUNICIONES-EN-RACIMO.pdf>

³⁵¹ CICR (2010), Municiones de racimo: ¿Qué son y qué problema plantean?, Op. Cit.

³⁵² Afganistán, Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina, Camboya, Chad, Chile, Croacia, República Democrática del Congo, Georgia (Osetia del Sur), Alemania, Irak, Laos, Líbano, Libia, Mauritania, Montenegro, Noruega, Rusia (Chechenia), Serbia, Sudán del Sur, Sudán, Siria, Tayikistán y Vietnam, así como Kosovo, Nagorno-Karabaj y el Sáhara Occidental. Landmine and Cluster Munition (2011), Monitor fact sheet 26 June 2011, disponible en <http://www.the-monitor.org/index.php/LM/Our-Research-Products/Factsheets/June-2011-Factsheets/Monitor-Factsheet-26June2011-ClusterContaminationCasualties-PDF>

³⁵³ Angola, Argentina (Islas Falkland / Malvinas), Colombia, Eritrea, Etiopía, Irán, Israel, Jordania, Kuwait, Mozambique, Palau, Arabia Saudita, Reino Unido (Islas Falkland / Malvinas) y Yemen. Ibídem.

reservas, los daños superarían con creces los provocados por las minas antipersonal en la década de 1990.³⁵⁴»

Más de la mitad de los territorios contaminados son áreas de cultivo, por lo que la dureza de la tierra propicia que no exploten las bombetas y que se entierren fácilmente. Cabe destacar que el uso de municiones en racimo no solo ha cobrado el mayor número de víctimas que cualquier otra arma (diferente a las pequeñas) empleada en la guerra ³⁵⁵, consecuentemente también interfieren en el desarrollo de las operaciones militares, poniendo en riesgo a sus propios militares.

En relación a su alta sensibilidad y poder explosivo, se calcula que el 60% ³⁵⁶ de las explosiones de sub municiones, fueron resultado de llevar a cabo actividades de la vida diaria, seguido de la causante; “pasar por el lugar”. Ya que los países que han sufrido un uso extensivo de MR, son los países cuyas causas de gran parte de sus muertos y heridos son desconocidas, y las bombetas fallidas podrían ser la explicación de un 40 a 50 por ciento, a juzgar por las heridas que presentaron las víctimas.³⁵⁷

Es importante subrayar que todas las cifras disponibles, son estimados que representan sólo los casos documentados y que constan han sido por municiones en racimo, sin embargo al considerar el contexto de post guerra, pobreza y desconocimiento en el que se encuentran todos estos países, la recolección de datos en muchas ocasiones ni siquiera se lleva a cabo, a ello se suma que las sub municiones siguen cobrando vidas hasta nuestros días, por lo tanto las cifras no han dejado de crecer, y a juzgar por la cantidad de tierras contaminadas y los recursos que se necesitan para limpiarlas, pasaran décadas antes de poder hablar de una limpieza total.

“[...] se calcula que se lanzaron 285 millones de sub municiones y millones quedaron sin hacer explosión. El porcentaje de fallos del 5%, estimado en su nivel más bajo, muestra que quedaron 14 millones de sub municiones sin estallar, aunque cálculos fidedignos indican cifras mucho más elevadas (un porcentaje de fallos de hasta el 30%).

³⁵⁴ Cruz Roja (2010), Municiones de racimo: ¿Qué son y qué problema plantean?, Óp. Cit.

³⁵⁵ Cfr., Human Rights Watch (2010), Meeting the Challenge. Protecting Civilians through the Convention on Cluster Munitions, Op. Cit., p. 34

³⁵⁶ *Ídem.*, p. 142

³⁵⁷ Handicap International (2007), Circle of Impact: The Fatal Footprint of Cluster Munitions on People and Communities, Op. Cit., p. 138

En 1996, los residuos de guerra se cobraron, según informes, la vida de más de 10.000 víctimas, de las cuales el 31% eran niños³⁵⁸”

Al igual que las minas antipersonal, las municiones en racimo y sus bombetas al mantenerse activas por tiempo indefinido, en un área amplia y con localización totalmente desconocida, incluso para quienes las emplearon, las implicaciones que entrañan en tiempo de paz, son mayores a las del momento de su uso y de diferentes índoles, haciendo de actividades tan comunes, como ir a buscar alimentos, agua, asistencia médica, etcétera, cosas peligrosas paralizando incluso las actividades de socorro.³⁵⁹

“Al menos 21 Estados y cuatro regiones de África, Oriente Próximo, Asia y Europa sufren o han sufrido en las cinco últimas décadas los efectos de las municiones de racimo.³⁶⁰”

Emplear una MR toma apenas un par de minutos, por el contrario limpiar un área de bombetas puede tomar años, en este proceso no se pueden utilizar medios mecánicos, ya que la carga explosiva de las bombetas podían destruirlo, tampoco se pueden emplear perros, por la alta sensibilidad de las bombetas que podían tocar al olfatearlas, y tampoco se pueden emplear detectores electromagnéticos estándares, ya que muchas sub municiones funcionan con espoletas electromagnéticas y podrían ser activadas con tal detector, además muchas sub municiones contienen espoletas multidireccionales, lo que hace detonar la sub munición al empujarla o moverla en cualquier dirección.

Las bombetas son tan sensibles que se han reportado explosiones causadas por las vibraciones de un carro, animales, bicicletas o cuando la gente pasaba por el lugar³⁶¹. La eliminación de las sub municiones sin explotar es sumamente delicada y peligrosa, incluso más arriesgada que la remoción de minas³⁶², las MR no pueden movilizarse del terreno como

³⁵⁸ Peter Herby y Anna R. Nuiten (2001), Revista Internacional de la Cruz Roja, “Residuos explosivos de guerra: proteger a las personas civiles mediante un protocolo adicional a la Convención de 1980 sobre Ciertas Armas Convencionales”, disponible en <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdpjq.htm>

³⁵⁹ Peter Herby y Anna R. Nuiten (2001), Revista Internacional de la Cruz Roja, *Óp. Cit.*

³⁶⁰ CICR (2008), Municiones en racimo, <http://www.cruzroja.es/dih/pdf/Dossier-MUNICIONES-EN-RACIMO.pdf>, p. 6

³⁶¹ Handicap International (2007), Circle of Impact: The Fatal Footprint of Cluster Munitions on People and Communities, *Op. Cit.*, p.138

³⁶² Peter Herby y Anna R. Nuiten (2001), Revista Internacional de la Cruz Roja, *Óp. Cit.*

las MAP para ser detonadas, destruidas o desactivadas en un área controlada, hay que destruirlas *in situ*, y detectadas a mano por el personal de desminado.

En el desminado de las bombetas se puede hablar de dos etapas, la primera es la limpieza superficial y la segunda a nivel subsuelo. Solamente en Líbano han muerto por lo menos 25 profesionales que desminaban y otros 22 (por lo menos) han resultado heridos³⁶³.

“Actualmente se supone que la probabilidad relativa de encontrar artefactos visibles en la superficie dentro de un plazo razonable (por ejemplo, diez años) es del 90%, mientras que esa probabilidad es del 10% cuando están enterrados a una profundidad de cultivo (aquí definida como <30 cms) y del 1% a una profundidad superior.³⁶⁴”

Sobre el costo de las municiones en racimo ha habido mucho hermetismo por parte de los productores y gobiernos, por lo que los únicos datos con los que se cuenta son los de EUA, ya que sus leyes internas exigen se hagan públicos este tipo de gastos, todos los costos a continuación están dados en dólares americanos.

Una BLU 97/B de EUA cuesta 60 dólares, la BLU 26 cuesta 1.24, la CBU-87/B en 13.94, las CBU-52 en 2.159. Comparando con las MR con alta tecnología, por ejemplo la GBU-27, guiada por láser cuesta 75,539 y la GBU-28 en 100,000, otro ejemplo de MR con tecnología son las *Wind Corrected Munitions Dispenser (WCMD)* aceptadas en los arsenales de EUA desde febrero de 1999, tiempo en el que compraron 40,000 equipos, por 8,937 millones³⁶⁵.

Por otro lado, el desminado del área del sureste asiático, basado en las estadísticas del Departamento de Defensa de EUA, considerando se habrían arrojado unos 285 millones de BLU26, entre Vietnam, Camboya y Laos (es decir un promedio de 7 bombetas por persona) costaran mucho más de 360 millones³⁶⁶.

³⁶³ Human Rights Watch (2010), Meeting the Challenge. Protecting Civilians through the Convention on Cluster Munitions, Óp. Cit., p. 76.

³⁶⁴ Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (23 de febrero de 2006), Evaluación del riesgo relativo de que ciertas categorías de artefactos explosivos se conviertan en restos explosivos de guerra: metodología, CCW/GGE/XIII/WG.1/WP.7, disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/604/11/PDF/G0660411.pdf?OpenElement>, p. 18.

³⁶⁵ Cfr. McGrath, Rae (2000), Cluster Bombs: The military effectiveness and impact on civilians of cluster munitions, Reino Unido, Landmine Action. The campaign against landmines, p. 6.

³⁶⁶ Cfr., *Ibidem*, p. 16

“Se ha confirmado un total de 13.306 bajas por bombas de racimo en tiempos de paz desde 1965[...] debido a que el 96% de las bajas ocurren en países donde no se recogen datos las cifras son escalofriantemente mayores.”³⁶⁷

El uso excesivo de municiones en racimo en áreas pobladas o en sus cercanías, ha cobrado víctimas tanto militares como civiles, estos últimos con el 98%³⁶⁸ de las víctimas, 84% de los cuales son hombres y alrededor del 40% menores de 18 años.

El grupo de mayor riesgo con un 76.8%³⁶⁹ de las bajas confirmadas son hombres en etapa productiva y niños, generalmente en estado de pobreza. Los accidentes se dan, en actividades relacionadas al sustento de sus hogares. El número de menores de edad es alarmante, y se explica en parte por ser las sub municiones armas pensadas para atraer a sus víctimas al ser pequeñas y de colores muy llamativos, por lo que los infantes son víctimas predilectas por su curiosidad innata.

Las bombetas que quedan en el territorio sin explotar, son armas accionadas por la víctima o por disturbios en su medio, directos o indirectos, debido a su gran sensibilidad hieren y/o matan a la persona que la acciono y otras que se encuentren en el rango de dispersión de los fragmentos contenidos en la sub munición, cuyo poder en la explosión suele ser mayor al de las minas anti persona. Si las víctimas sobreviven, sufren graves amputaciones, daños en la cara, pérdida de algún(os) sentidos y órganos internos, además de traumas psicológicos.

Desde el momento en el que una persona se convierte en víctima, su núcleo familiar también se convierte en víctima indirecta al asumir los gastos materiales e inmateriales, como las operaciones requeridas, prótesis y todo un proceso integral que a veces no se da, de rehabilitación física y psicológica para su reintegración.

Al ser gran parte de las víctimas niños y jóvenes, el proceso de operaciones y prótesis les acompañara hasta que el desarrollo de sus cuerpos termine. Al igual que las amputaciones causadas por las MAP cuando se trata de las extremidades, los huesos continúan creciendo con normalidad hasta salir del muñón en un proceso doloroso que requiere de intervenciones

³⁶⁷ Handicap International (2006), Fatal Footprint: The global Human Impact on Cluster munition, *Óp. Cit.*, p. 41

³⁶⁸ *Ídem.*, p. 42

³⁶⁹ *Ibidem.*

quirúrgicas periódicas. En la medida que el cuerpo se desarrolle también necesitará nuevas prótesis a su medida (como ya se explicó en el capítulo anterior).

El llamado periodo de “regreso”, post conflicto es el más importante, puesto que la población vuelve a sus hogares sin saber de la presencia de estos artefactos, convirtiéndose rápidamente en víctimas al tratar de reanudar sus actividades con normalidad, enfrentándose a una realidad totalmente diferente y adversa para el desarrollo y la vida misma.

Desde los hogares, jardines, hospitales, escuelas, caminos, puentes, aeropuertos, en el campo o en la ciudad, las MR pueden estar presente y hasta que no se descarte su presencia metro por metro la población debe aguardar cautelosa.

Las sub municiones además pueden estar presentes en infraestructura en mal estado y que no se puede utilizar o construir nuevas, hasta que el terreno este limpio, entorpeciendo o bloqueando accesos y rutas importantes necesarias para brindar la atención humanitaria. “Cuando hubo que entregar la ayuda por vía aérea debido a los caminos minados, el costo financiero para el CICR se multiplicó de 10 a 20 veces.³⁷⁰”

Sin embargo y pese a la información que se pueda difundir, las consecuencias suelen ser tan graves que el personal de desminado no se da abasto con las solicitudes, y la población desesperada por hacerse de los recursos más básicos para la vida, trata de limpiar la zona por sí mismas, causando aún más víctimas. Por ejemplo en el Sur de Líbano *Handicap International* calcula que casi 90% de las tierras usadas para granjas y pastoreo están contaminadas.

La presencia de MR obstaculiza el regreso de las personas a su lugar de origen, ya sean zonas urbanas o zonas agrícolas, incidiendo gravemente en la reconstrucción, el desarrollo y la inversión, con claras implicaciones para el desarrollo y la economía nacional.

“[...] los amputados y los heridos suponen una carga pesada para el sistema médico. Dado que las más de las víctimas son varones adultos y niños, la población económicamente activa se reducirá durante dos generaciones.³⁷¹”

³⁷⁰ Peter Herby y Anna R. Nuiten (2001), Revista Internacional de la Cruz Roja, *Óp. Cit.*

³⁷¹ *Ibidem.*

3.5. Las municiones en racimo en el derecho internacional humanitario.

El derecho internacional humanitario al tener como objetivo principal proteger a las personas que no participan en las hostilidades o que han decidido dejar de participar, prevé en sus principios y tratados los efectos de ciertas armas y técnicas militares que no deberán emplearse ni en tiempos de guerra ni de paz.

Bajo esta lógica, principios del DIH como el de la proporcionalidad entre los objetivos militares logrados y los costos humanitarios, el principio de distinción entre civiles y militares, y el principio de prohibición de los ataques indiscriminados, califican a las municiones en racimo por sus efectos, como un arma que viola más de una disposición de los principios del DIH, universalmente aceptados.

Los efectos de las municiones en racimo están contemplados incluso desde antes que el propio armamento se diseñara, así da cuenta la Conferencia Internacional de la Paz de La Haya (1899) en su declaración para prohibir el empleo de las balas que se hinchan y se aplastan fácilmente en el cuerpo humano, mejor conocidas como dum-dum, el reglamento de La Haya (1907) y la Convención de Ginebra de 1949 (especialmente los artículos 51 y 57) y su protocolo adicional I, “relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales” de 1977.

Lamentablemente estas disposiciones generales, no fueron suficientes para regular las municiones en racimo, siendo imperiosa la creación de una legislación específica en la materia.

3.5.1. Antecedentes de una legislación sobre las municiones en racimo.

El primer antecedente específico sobre una legislación para las municiones en racimo se encuentra en la Conferencia diplomática sobre la reafirmación y el desarrollo del derecho internacional humanitario aplicable en los conflictos armados, que estableció un grupo *ad hoc* a las armas convencionales en 1974.³⁷²

Después de la guerra de Indochina, en la Conferencia de 1995, bajo auspicios del CICR, para preparar la Conferencia de Examen de la CCAC (1980), “ [...] Suecia y otros

³⁷² Human Rights Watch (2010), Meeting the Challenge. Protecting Civilians through the Convention on Cluster Munitions, Óp. Cit., p. 101

seis Estados [entre ellos México] hicieron una propuesta³⁷³ [Protocolo sobre sistemas de armas de poco calibre] a la Conferencia de Expertos Gubernamentales en Lucerna, en el año 1974, [sin éxito fue nuevamente presentada en 1975] ligeramente enmendada y seguida ahora por 13 Estados³⁷⁴ en Lugano, se declara que ‘se prohíbe el empleo de ojivas de racimo antipersonal’.³⁷⁵” especificando “[...]municiones de poco calibre que, a distancias iguales o superiores a 25 metros, transfirieran a los tejidos humanos más de 20 julios de energía por centímetro, a lo largo de los 15 primeros centímetros de su paso por el cuerpo.³⁷⁶”

En 1979 la ONU llamo a abordar este tema, que para Prokosch Eric autor de “*The Technology Of Killing*” (1995), debía guiarse a la proscripción “Dicha proscripción defendería los intereses de los Estados y los de la humanidad, al proteger a los soldados de las generaciones actuales y futuras contra los daños innecesarios infligidos por sistemas de armas de poco calibre particularmente nocivas.³⁷⁷” no obstante, el consenso no fue logrado, y la CCAC y sus tres protocolos fueron creados sin considerar el tema de las municiones en racimo.

La CCAC (revisada en el capítulo anterior) es un tratado que por su naturaleza regula las MR desde las disposiciones generales y específicamente en su Protocolo I, sobre armas que lesionan el cuerpo humano por fragmentos no localizables mediante rayos X y el Protocolo II, sobre armas trampa y otros artefactos.

Pese a que la sociedad internacional estaba consciente del problema en desarrollo y la necesidad de disuadir el uso indiscriminado que se le estaba dando al armamento, al crearse la CCAC y sus protocolos, el centro de atención pasó a ser de las MAP por los siguientes años, dejando fuera de las negociaciones multilaterales por 27 años a las municiones en racimo, que solo volverían a la mesa de discusión por los escándalos y estragos que causó su

³⁷³ En esta reunión Egipto, México, Noruega, Sudan, Suecia, Suiza y Yugoslavia presentaron una propuesta para prohibir las municiones de racimo, junto con armas incendiarias, flechettes (especialmente los proyectiles de pequeño calibre), y las minas terrestres antipersonal.

³⁷⁴ Egipto, México, Noruega, Sudan, Suecia, Suiza y Yugoslavia, más Argelia, Austria, Líbano, Malí, Mauritania y Venezuela. Cfr. Human Rights Watch (2010), Meeting the Challenge. Protecting Civilians through the Convention on Cluster Munitions, Óp. Cit., p. 102

³⁷⁵ Peter Herby y Anna R. Nuiten (2001), Revista Internacional de la Cruz Roja, Óp. Cit.

³⁷⁶ Prokosch, Eric (1995), El proyecto suizo de Protocolo sobre Sistemas de Armas de poco calibre, Suiza, CICR, disponible en <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdm6b.htm>

³⁷⁷ *Ibidem*.

uso y los efectos post conflicto, que gracias a las tecnologías, imágenes, videos y reportajes dieron la vuelta al mundo ganando visibilidad y adeptos.

3.5.2. El grupo de expertos gubernamentales, acciones a través de la CCAC. (2001-2003)

En el año 2000 el CICR sostuvo una reunión sobre remanentes explosivos de guerra (REG)³⁷⁸ en Nyon (Suiza), ocasión en la que expresó su preocupación por el tema de las MR llamando a la negociación de un nuevo protocolo con altos estándares humanitarios, al tiempo que otras ONGs como HRW llamaban a la inmediata moratoria en el uso de las municiones en racimo. Aunque en este año ya había un consenso sobre la importancia del tema, el desconocimiento del tema se reflejaba en la diversidad de medidas que los gobiernos consideraban pertinentes para hacer frente al problema.

En diciembre del 2000 Holanda presento un documento respaldado por otros 26 Estados, que solicitaban se abordara el tema. En el primer Comité Preparatorio para la Conferencia de Examen de la CCAC en 2001, 30 Estados apoyaron al grupo de expertos gubernamentales (GEG) con el fin de estudiar a lo largo del 2002 los aspectos jurídicos, técnicos, operacionales y humanitarios de los REG, que en parte subsidiaba el desconocimiento general sobre el tema.

El GEG trataría dos temas REG y las minas distintas de las minas antipersonal (MDMA), cada uno con mandatos separados y un coordinador, el mandato establecía;

1. Remanentes Explosivos de Guerra (REG). Examinar todas las medidas y propuestas, así como los factores y medidas apropiadas, especialmente:
 - “Factores y tipos de municiones que pueden causar problemas humanitarios después del conflicto;
 - Mejoras técnicas u otros menesteres relevantes en municiones y sub municiones, que puedan reducir el riesgo de convertirse en REG:

³⁷⁸ Los remanentes explosivos de guerra que suelen encontrarse en zonas afectadas por la guerra comprenden, entre otros, los obuses de artillería, las granadas de mano, los proyectiles de mortero, las sub municiones de bombas-racimo, las bombas lanzadas desde el aire, los misiles y otras armas parecidas. Cfr. Louis Maresca (2004), “Un nuevo protocolo sobre los restos explosivos de guerra: antecedente y negociación del Protocolo V de la Convención de 1980 sobre ciertas armas convencionales”, en Revista Internacional de la Cruz Roja, Ginebra, disponible en: <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/6ajpn8.htm>

- La adecuación del DIH en minimizar los riesgos de los REG después del conflicto, tanto para los civiles como para los militares;
 - Peligro para la población civil, en o cerca de las áreas con REG, limpieza de REG, rápido aprovisionamiento de la información para facilitar el despacho pronto y seguro de los REG y los problemas y las responsabilidades correspondientes;
 - Asistencia y cooperación.³⁷⁹”
2. Minas distintas de las minas antipersonal (MDMA). Seguir examinando lo relativo a otras minas, diferentes a las anti personal³⁸⁰.

“Human Rights Watch elogió el nuevo mandato como un ‘paso positivo en el tratamiento de todos los aspectos de los problemas asociados a remanentes explosivos de guerra.’ Al mismo tiempo, pidió al Grupo de Expertos Gubernamentales [...], creara un foro para el debate, centrándose en las bombas de racimo [...] donde se abordara el problema desde el pasado, el presente y el futuro.”³⁸¹

En este primer periodo en el GEG, se discutieron las mejoras técnicas y otras relevantes en municiones y sub municiones, que ayudarían a reducir el riesgo de convertirse en REG. Una de las propuestas fue la suiza que proponía la implementación de mecanismos de auto destrucción y auto neutralización, destacando mayores controles técnicos. La segunda posición se centraba en restricciones al diseño y utilización de las sub municiones así como la responsabilidad de quienes las utilizaban.

A esta última medida productores, empleadores y poseedores se negaron rotundamente bajo argumentos de considerar las consecuencias civiles como daños colaterales de la guerra e inevitables, además consideraba que las medidas de prohibición y

³⁷⁹ David Kaye y Steven A. Solomon Source (2002, Vol. 96, No. 4, octubre), “The Second Review Conference of the 1980 Convention on Certain Conventional Weapons”, en *The American Journal of International Law*, p. 934.

³⁸⁰ Desde la creación del GEG sobre MDMA se mantuvo su mandato hasta 2006, en este tiempo se hicieron pequeños cambios en su objetivo que consistía en buscar un equilibrio entre las preocupaciones humanitarias y la utilidad militar. Para cumplir dicho objetivo podía celebrar reuniones con expertos técnicos y militares. En las sesiones del GEG 2007 los trabajos se centraron en los REG, especialmente las MR. *Cfr.* Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra (2014), “Meetings of GGE”, Suiza, disponible en [http://www.unog.ch/80256EE600585943/\(httpPages\)/DAB1A58FEB34849BC12573CF0079EED7?OpenDocument](http://www.unog.ch/80256EE600585943/(httpPages)/DAB1A58FEB34849BC12573CF0079EED7?OpenDocument)

³⁸¹ Human Rights Watch (2010), *Meeting the Challenge. Protecting Civilians through the Convention on Cluster Munitions*, Óp. Cit., p. 105. Traducción libre

restricción a los REG eran exageradas e irreales, por lo que esperaba solo se elaborara alguna declaración política o una manifestación de las prácticas óptimas. En este contexto el tema fue ganando relevancia y sin poder llegar a un acuerdo se renovó el mandato del GEG por un año más con miras a concretar un protocolo para el 2003.

El mandato para REG 2003, establecía “Negociar un instrumento sobre medidas correctivas posteriores a los conflictos de carácter genérico que reduzcan los riesgos de los REG. Estas medidas se basaran en una amplia definición que abarcara la mayoría de los tipos de municiones explosivas, con excepción de las minas.³⁸²”, además de explorar la adopción de medidas genéricas preventivas para mejorar la fiabilidad, mediante prácticas óptimas voluntarias relativas a la gestión de la fabricación, también se incluían los temas de asistencia, cooperación e intercambio de información, con posibilidad de celebrar reuniones con expertos militares.

Además, por iniciativa del “Embajador Sanders [de los Países Bajos], que presidió el Grupo de Expertos Gubernamentales [coordinador designado para el grupo de REG], invitó a los organismos no gubernamentales [...] a hacer intervenciones orales (declaraciones cortas) y presentaciones formales en ocasiones.³⁸³”

En el año 2003 se creó el Protocolo V y entro en vigor en 2006 (véase capítulo dos), cuyos resultados fueron fuertemente criticados y evaluados como laxos e insuficientes, ayudando a endurecer las posiciones encontradas que se venían gestando desde las negociaciones entre los Estados y otros actores, “Según *Human Rights Watch*, ‘El nuevo protocolo debe ser útil en el fortalecimiento de la necesidad y urgencia de la limpieza de los remanentes de la guerra....pero se queda corto de lo que se necesita ‘.³⁸⁴” Derivado de esta inconformidad en el “logro” no consensuado, el protocolo tardo tres años en entrar en vigor y los mandatos para ambos GEG (REG y MDMAP) fueron renovados año con año para seguir explorando los temas, desde el 2003 y de manera ininterrumpida.

³⁸² Grupo de Expertos Gubernamentales de los Estados parte en la convención sobre armas inhumanas, Informe de procedimiento del Grupo de Expertos Gubernamentales ,CCW/GGE/III/1, ii diciembre de 2002, disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G02/649/90/PDF/G0264990.pdf?OpenElement>, p. 4

³⁸³ Human Rights Watch (2010), Meeting the Challenge. Protecting Civilians through the Convention on Cluster Munitions, *Óp. Cit.*, p 107

³⁸⁴ *Ibidem*.

3.5.3. Después del Protocolo V. Discusión sobre municiones en racimo (2004-2006).

El mandato del GEG en REG para el año 2004 establecía

*Seguir examinando la aplicación de los principios existentes del derecho internacional humanitario y seguir estudiando, con un enfoque flexible, e inicialmente dando particular importancia a la celebración de reuniones de expertos militares y técnicos, medidas preventivas posibles para mejorar el diseño de ciertos tipos concretos de municiones, incluidas las sub municiones, con vistas a reducir al mínimo el riesgo humanitario que supondría la transformación de esas municiones en restos explosivos de guerra. El intercambio de información, la asistencia y la cooperación serían parte de este trabajo.*³⁸⁵

En julio del 2004 “[...] el delegado noruego en la CCAC anuncio el límite máximo aceptable de falla en las sub municiones de un 1%. Este límite aplica, independientemente de; el tipo de munición, las condiciones climáticas y el terreno blanco.³⁸⁶” Noruega, expulsó de los fondos gubernamentales a todas aquellas empresas que incumplieran con dicha disposición, a la vez que hacía pública sus intenciones en política exterior con un papel participativo y propositivo en la materia.

Pese a que esta posición del 1% sonaba bien, las ONGs no tardaron en hacer fuertes críticas sobre la factibilidad de asegurar este porcentaje, además de subrayar la importancia que tenía evitar a toda costa las consecuencias humanitarias.

Al finalizar el mandato del 2004, las partes acordaron renovarlo un año más, manteniendo la redacción anterior, y en el caso del grupo sobre REG se agrega la participación de expertos jurídicos, acordando que el GEG darían su informe en la reunión del 2006, realizando conjuntamente la Tercera conferencia de examen de los Estados Partes, la octava conferencia anual del Protocolo II enmendado y el 13° período de sesiones de los grupos de expertos gubernamentales existentes.

³⁸⁵ Recomendaciones del Grupo de Trabajo sobre REG, Anexo III, CCW/GGE/VI/2, p. 23, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G03/652/43/PDF/G0365243.pdf?OpenElement>.

³⁸⁶ John, Borrie, (2009), *Óp. Cit.*, p. 78

Entre 2005 y 2006 se realizó una encuesta que avanzaría una disyuntiva que habían acaparado mucho de las discusiones, la aplicabilidad o no del DIH en las MR, en 2006 se reconoce de forma general y explícita su aplicabilidad, incluido el Protocolo V de la CCAC. Los Estados que las habían empleado, producido y/o poseído presentaron documentos con las consideraciones que sus militares hacen al utilizar las MR a fin de cumplir con el DIH, al establecer lo anterior las discusiones se centran en un posible protocolo específicamente para MR.

En este año el uso masivo de MR en el enfrentamiento entre Israel y Hezbollah (abordado en el apartado 3.1), provocó un enérgico llamado por parte de las ONGs a trabajar seria y urgentemente sobre la materia, Austria, Nueva Zelanda, Irlanda, Noruega, Dinamarca y México se pronunciaron a favor de la adopción de nuevas reglas específicas para regular su empleo, además Austria, Nueva Zelanda, Irlanda, México, Suecia y la Santa Sede, presentaron una propuesta de mandato para negociar un instrumento jurídicamente vinculante³⁸⁷.

La Tercera Conferencia de Revisión, se llevó a cabo en noviembre de 2006 ocasión en la que el SG de la ONU Kofi Annan se dirigió a los Estados de la CCAC diciendo:

“Los últimos acontecimientos muestran que los efectos inhumanos, atroces de estas armas, -tanto en el momento de su uso y después de los conflictos-debe abordarse de inmediato, para que las poblaciones civiles puedan comenzar a reconstruir sus vidas. Insto a los Estados Partes en la Convención para hacer un uso completo de este marco para elaborar normas efectivas que reduzcan y finalmente eliminar el terrible impacto humanitario y el desarrollo de estas armas.”³⁸⁸

Por su parte el Parlamento Europeo se congratuló de la respuesta activa que mostraron muchos países europeos al llamado de Kofi Annan y Jan Egeland, instándolos a solicitar formalmente “[...] la elaboración de un Protocolo VI específico para prohibir sin

³⁸⁷ Secretaria de Relaciones Exteriores (2009), Grupo de Expertos Gubernamentales de la Convención, en Misión permanente de México ante los organismos internacionales con sede en Ginebra, México, Secretaria de Relaciones Exteriores, disponible en http://mision.sre.gob.mx/oi/index.php?option=com_content&view=section&layout=blog&id=27&Itemid=91&lang=es

³⁸⁸ Human Rights Watch (2010), Meeting the Challenge. Protecting Civilians through the Convention on Cluster Munitions, *Óp. Cit.*, p 111

ambigüedades la producción, el almacenamiento, la transferencia y el uso de todo tipo de bombas de racimo (bombas de fragmentación)³⁸⁹” En este sentido algunos gobiernos tomaron medidas unilaterales como Bélgica (2006) cuya legislación las prohibió, Noruega anuncia una moratoria en el uso de MR y una revisión de sus arsenales, el Parlamento australiano por su parte, urge a negociar un protocolo sobre municiones en racimo en la CCAC³⁹⁰.

Otros países como Canadá, República Checa, Dinamarca, Alemania, los Países Bajos y el Reino Unido, tomaron medidas de control, como deshacerse de los modelos más antiguos y poco fiables, sustituyéndolos por unos más modernos, con mayor grado de fiabilidad. Sobre la tasa de falla propusieron prohibir las mayores a 1% (Dinamarca), o mayores a 2.5% (Polonia).

Otro grupo de Estados conformado por China, Francia, India, Israel, Paquistán, Rusia y EUA, consideraban como paso a seguir la promoción universal de los mecanismos existentes, invitando a los Estados a auto evaluar sus posesiones y nuevas adquisiciones a la luz del DIH, y cuando así lo permitieran los avances científicos, deshacerse de esos arsenales no fiables³⁹¹.

Pese a que en este periodo se dibujaron diversas posiciones, las sugerencias no resolvían el problema humanitario de fondo, sin embargo algunos Estados se empeñaron en desarrollar métodos y mecanismos para medir la minimización de los efectos de las MR, tales como la Matriz francesa y la Matriz suiza, técnicas y metodologías, para determinar la fiabilidad de las municiones, reducción de riesgo de una MR en convertirse en REG, recomendaciones para llevar a cabo prácticas idóneas y evaluar el riesgo humanitario³⁹², dejando de lado las peticiones primigenias del mandato de solucionar el problema

³⁸⁹ Unión Europea (2006), Resolución del Parlamento Europeo sobre la Convención sobre las armas biológicas y tóxicas (CABT), las bombas de racimo y las armas convencionales, disponible en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P6-TA-2006-0493+0+DOC+WORD+V0//ES>.

³⁹⁰ Más tarde otros países adoptaron la moratoria, en el 2007 fue Croacia, y en febrero del 2008 Bosnia y Herzegovina. Bulgaria por su parte las prohibió hasta la entrada en vigor del mecanismo legal en la materia.

³⁹¹ Cfr., Grupo de Trabajo sobre los Restos Explosivos de Guerra (Marzo, 2006), Informe sobre las respuestas de los Estados parte al cuestionario sobre el DIH y los REG, CCW/GGE/X/WG.1/WP.2, del 8 de marzo de 2005, CCW/GGE/XIII/WG.1/WP.12, disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/607/86/PDF/G0660786.pdf?OpenElement>

³⁹² GEG de la CCAC (2006), Informe de procedimiento. 15° período de sesiones. Adición. Informe de la labor sobre los restos explosivos de guerra, CCW/CONF.III/7/Add.1 y CCW/GGE/XV/6/Add.1, disponible en [http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/\(httpAssets\)/721B7F846227FD07C12572210030146D/\\$file/CCW+CONF.III+7+add.1+S.pdf](http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/(httpAssets)/721B7F846227FD07C12572210030146D/$file/CCW+CONF.III+7+add.1+S.pdf)

humanitario causado por las sub municiones, que dada su naturaleza los métodos y metodologías desarrollados eran inadecuados e insuficientes para lograr una medición confiable de los parámetros que proponían.

Como resultado el año 2006 es considerado punto de inflexión, en las negociaciones sobre MR en la CCAC, cuyos avances parecían sólo responder a los intereses de corte militar y nuevamente, sin logros consensuados se renueva el mandato del GEG, 2007 que establecía:

Con carácter urgente, convocar a una reunión de expertos gubernamentales entre periodos de sesiones:

Seguir examinando la aplicación del derecho internacional humanitario vigente a determinadas municiones que puedan generar restos explosivos de guerra, prestando especial atención a las municiones de racimo, incluidos los factores que inciden en su fiabilidad y sus características técnicas y de diseño, con miras a reducir al mínimo el impacto humanitario del uso de tales armas.

En esta Reunión de Expertos Gubernamentales se examinaron, entre otras cosas, los resultados de la reunión de expertos sobre las municiones de racimo organizada por el CICR.

En las reuniones de los expertos militares y técnicos del Grupo de Expertos Gubernamentales se continuara la labor técnica y se proporcionara más asesoramiento, según sea necesario.³⁹³

El nuevo mandato del GEG no llenó las expectativas de algunos países, levantando críticas como las de México y Reino Unido. Al término de la conferencia Suecia hizo pública una declaración firmada por otros 25 Estados³⁹⁴, que reconocían la importancia de prohibir las MR en áreas civiles, prohibir el desarrollo, producción, almacenamiento, transferencia y

³⁹³ Grupo de Expertos Gubernamentales de la CCAC, periodo sesiones del 9 de agosto de 2007, Informe de procedimiento, CCW/GGE/2007/3, disponible en [http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/\(httpAssets\)/AB822207CD2B6326C12573CF007CAA5/\\$file/CCW+GGE+2007+3+S.pdf](http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/(httpAssets)/AB822207CD2B6326C12573CF007CAA5/$file/CCW+GGE+2007+3+S.pdf)

³⁹⁴ Australia, Bélgica, Bosnia-Herzegovina, Croacia, Costa Rica, Republica Checoslovaquia, Dinamarca, Alemania, Santa Sede, Hungría, Irlanda, Lichtenstein, Lituania, Luxemburgo, Malta, México, Nueva Zelandia, Noruega, Perú, Portugal, Serbia, Eslovaquia, Eslovenia, Suecia y Suiza. Cfr. Borrie, John (2009), Unacceptable Harm. A History of how the treaty to Ban Cluster Munitions was won, p. 135

uso de MR que supongan un daño excesivo a la población porque son inexactas, mismas que tendrán que ser destruidas, siendo necesario establecer mecanismos de cooperación.

En noviembre del 2006, UNIDIR publicó en su revista *Disarmament Forum* varios artículos relacionados a las MR, uno de ellos de la autoría del Ministro noruego de Relaciones Exteriores, Jonas Gahr Støre, donde denunciaba el poco progreso que se había tenido en los años de negociación y subrayaba la importancia de dar premura al tema.

A dos días de terminar la reunión de la CCAC, el Ministro noruego Støre declaró que su gobierno estaba preparando una conferencia para iniciar un proceso internacional para prohibir las MR, llamando explícitamente a salir de las vías de negociación de la CCAC, a un instrumento alternativo, renovando el llamado el último día de reunión de la CCAC (17 noviembre).

3.5.4. Las negociaciones sobre municiones en racimo en el GEG de la CCAC (2007-2008).

Handicap International en 2007, [...] confirmó la cifra de 13.306 muertos y heridos por estas municiones [de racimo]³⁹⁵.

El primero de mayo de 2007 Alemania presentó ante la CCAC su proyecto de protocolo relativo a las municiones en racimo (CCW/GGE/2007/WP.1), basado en su anuncio nacional 2006 “Ocho puntos de posicionamiento sobre las MR”, más un documento adicional (CCW/GGE/2007/WP.1/Add.1) las ideas principales eran:

- Proteger a la población civil a través de la limitación del empleo de las MR en la selección de los objetivos y nuevas normas técnicas.
- El empleo de MR debe tener claras restricciones en las zonas pobladas o en las cercanías de éstas.
- La elaboración de nuevas normas técnicas deberá solucionar los actuales problemas con las MR al desarrollar una nueva generación de objetivos zonales. Para tales prohibiciones se presenta un enfoque en tres fases:
 - Las municiones de racimo "poco fiables", también llamadas “elementales”, son las que contienen sub municiones con una tasa de *municiones sin estallar*

³⁹⁵ Cruz Roja (2007), *Municiones en racimo*, disponible en <http://www.cruzroja.es/dih/pdf/Dossier-MUNICIONES-EN-RACIMO.pdf>

*peligrosas*³⁹⁶ igual o mayor al 1%. Esta categoría de municiones en racimo son las únicas que la propuesta considera prohibir con efecto inmediato. Las MR con menos de 10 sub municiones están exentas.

- Las municiones de racimo “fiables” también llamadas “inteligentes”, son las que contienen sub municiones con una tasa de municiones sin estallar peligrosas inferior al 1%. Estas pueden seguir empleándose por un periodo de transición apropiado que no se determina en el documento, pero a juicio de Alemania no debería ser mayor a 10 años, en tanto se desarrolla otra opción que ofrezca las mismas capacidades militares y disminuya los efectos sobre la población civil.
- En última instancia se deberán remplazar las MR por otras que ofrezcan las mismas posibilidades que las municiones de racimo pero representen un peligro *considerablemente menor* para la población civil.³⁹⁷.

El país germánico considera que la propuesta responde al llamado urgente del CICR, manteniendo un equilibrio entre la capacidad militar para atacar objetivos zonales además de mejorar la protección a la población civil, reducir sustancialmente el costo humano y de limpieza por REG, diferenciando; sub municiones “exactas” que son eficaces en una zona predefinida, y las “poco exactas” que son eficaces fuera de una zona de ataque predefinida, estas últimas equipadas con un sistema de guía a su objetivo específico, logrando un efecto discriminación.³⁹⁸

³⁹⁶ Por municiones sin estallar peligrosas se considera solo las sub municiones que no han explotado o no lo han hecho en su totalidad y tienen una espoleta en posición armada. Cfr. Proyecto de protocolo sobre las municiones en racimo. Proyecto de Protocolo VI de la Convención sobre Ciertas Armas Convencionales (2007), CCW/GG E/2007/WP.1, disponible en [http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/\(httpAssets\)/4B6B4B577B1DEF69C12572DD00504431/\\$file/CCW+GGE+2007+WP.1+S.pdf](http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/(httpAssets)/4B6B4B577B1DEF69C12572DD00504431/$file/CCW+GGE+2007+WP.1+S.pdf).

³⁹⁷ Cfr., Proyecto de protocolo sobre las municiones en racimo. Proyecto de Protocolo VI de la Convención sobre Ciertas Armas Convencionales (2007), CCW/GG E/2007/WP.1, disponible en [http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/\(httpAssets\)/4B6B4B577B1DEF69C12572DD00504431/\\$file/CCW+GGE+2007+WP.1+S.pdf](http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/(httpAssets)/4B6B4B577B1DEF69C12572DD00504431/$file/CCW+GGE+2007+WP.1+S.pdf). A lo que se agregaría, que para dicha tarea debería de considerar los resultados de la reunión de expertos del CICR sobre las municiones de racimo (Montreux, abril de 2007).

³⁹⁸ Grupo de Expertos Gubernamentales de la CCAC; Presentado por Alemania, Proyecto de mandato de negociación de la Convención sobre Ciertas Armas Convencionales (CCAC) relativo a las Municiones de Racimo. Adición Parámetros para las municiones alternativas a las municiones de racimo “Municiones para batir áreas activadas por sensores” (SEFAM), (2007), CCW/GGE/2007/WP.1/Add.1, disponible en [http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/\(httpAssets\)/53E497E8746E556BC12572DD00507039/\\$file/CCW+GGE+2007+WP.1+ADD.1+S.pdf](http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/(httpAssets)/53E497E8746E556BC12572DD00507039/$file/CCW+GGE+2007+WP.1+ADD.1+S.pdf)

La propuesta alemana reúne los puntos centrales que se habían estado proponiendo principalmente por los Estados poseedores, productores y empleadores de este armamento, pero sin considerar las demandas humanitarias, los actores que defendían esta posición denunciaron que la propuesta no resolvía el problema y sin poder llegar a acuerdo alguno el mandato del GEG se renovó para el periodo 2008, con el siguiente designio:

El Grupo de Expertos Gubernamentales negociará una propuesta para abordar con urgencia las repercusiones humanitarias de las municiones de racimo, tratando de encontrar un equilibrio entre las consideraciones militares y humanitarias.

El Grupo de Expertos Gubernamentales hará todo lo posible por negociar esta propuesta a la mayor brevedad e informara del progreso logrado en la siguiente Reunión de las Altas Partes Contratantes que se celebraría en noviembre de 2008.³⁹⁹

En abril de 2008, la Presidencia presentó un documento titulado *Recopilación de aportaciones de las delegaciones sobre los temas que se enumeran en el programa de trabajo provisional*, (CCW/GGE/2008-II/1) cuya premisa era:

El verdadero problema de las municiones de racimo radica en su uso irresponsable e indiscriminado, más que en este sistema de armamento en sí mismo. Para tratar efectivamente las inquietudes humanitarias que plantea el uso de las municiones de racimo es esencial hacer todo lo posible para limitar su empleo a objetivos estrictamente militares y velar para que no se empleen contra poblaciones civiles ni cerca de concentraciones de poblaciones civiles.⁴⁰⁰

El citado documento expone los temas de la agenda buscando un equilibrio entre las necesidades militares y la minimización de los efectos inhumanos, recurriendo a conceptos subjetivos como: municiones fiables y poco fiables, exactas y poco exactas, presentando una

³⁹⁹ ONU, (2008), ODA/01-2008/CCW-GEG, disponible en [http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/\(httpAssets\)/36EDA210FC28E2B5C12574120037436C/\\$file/UNSG+NV+ODA+01-2008+CCW+GGE+S.pdf](http://www.unog.ch/80256EDD006B8954/(httpAssets)/36EDA210FC28E2B5C12574120037436C/$file/UNSG+NV+ODA+01-2008+CCW+GGE+S.pdf), [el subrayado es propio]

⁴⁰⁰ Grupo de Expertos Gubernamentales de la CCAC (2008), Recopilación de aportaciones de las delegaciones sobre los temas que se enumeran en el programa de trabajo provisional, Presentado por la Presidencia, CCW/GGE/2008-II/1, disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/606/36/PDF/G0860636.pdf?OpenElement>

lista de prácticas no admisibles que a juzgar del empleador puede ignorar y usar las MR como último recurso, si el Estado considera gana una ventaja militar en la guerra.

El documento informal *Municiones en racimo* (CCW/GGE/2008-III/2) fue presentado en julio (2008) por la Presidencia, colocando sobre la mesa un borrador que reconoce la diversidad de posiciones en algunos temas, pero no los discute, presentando las redacciones “consensuadas” como guía de las negociaciones, aclarando desde un inicio que “El presente Protocolo [propuesta “Protocolo VI] se entiende sin perjuicio de las normas existentes o futuras de derecho internacional humanitario en que se prevean obligaciones más estrictas o que sean de aplicación más amplia⁴⁰¹”

En este texto se entiende por “‘municiones en racimo’ un portador –contenedor que contiene más de 10 sub municiones explosivas y que están diseñadas para lanzar o dispersar o soltar sub municiones explosivas sobre un área objetivo.”

“Por ‘sub munición explosiva’ se entenderá una munición explosiva convencional que está diseñada para separarse de una munición de racimo y que está diseñada para detonarse en el momento del impacto contra un área objetivo, antes de éste o después.⁴⁰²” (El texto subrayado está a discusión)

Es importante destacar que “Por ‘objetivo militar’ se entenderá, en lo que respecta a los bienes, aquellos que, por su naturaleza, ubicación, finalidad o utilización, contribuyan eficazmente a la acción militar y cuya destrucción total o parcial, captura o neutralización ofrezca, en las circunstancias del momento una clara ventaja militar.⁴⁰³” y todo lo que no sea un objetivo militar, se entenderá como un bien de carácter civil.

La propuesta a Protocolo VI además, establece;

- Las siguientes prohibiciones:
 - Uso de MR sobre objetivos civiles y militares dentro de una concentración de personas civiles, no se considerara como objetivo militar objetivos separados e individualizados en una zona civil, salvo que sean utilizados exclusivamente

⁴⁰¹ Grupo de Expertos Gubernamentales de la CCAC (2008), *Municiones en racimo*, Presentado por la Presidencia, CCW/GGE/2008-III/2, disponible en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/617/48/PDF/G0861748.pdf?OpenElement>

⁴⁰² *Ídem.*, artículo 2, párrafo 1 y 2.

⁴⁰³ *Ídem.*, artículo 2, párrafo 7.

como medio de subsistencia por miembros de fuerzas armadas o en apoyo directo de una acción militar.

- Atacar medios de subsistencia civiles deliberadamente o cuando “[...] sea de prever que causarán incidentalmente muertos y heridos entre la población civil, o daños a bienes de carácter civil, o ambas cosas, que serían excesivos en relación con la ventaja militar concreta y directa prevista⁴⁰⁴”
- Uso de MR sin objetivo militar determinado
- Las transferencias, serán solo con el fin de desarrollar y enseñar las técnicas de detección, limpieza y destrucción de las mismas ⁴⁰⁵ las partes deberán convenir en aplicar el presente instrumento, sean o no parte.
- En el empleo de MR “Se tomaran todas las *precauciones factibles*⁴⁰⁶ para evitar o, al menos, reducir al mínimo la posibilidad de que causen incidentalmente muertos y heridos entre la población civil, o daños a bienes de carácter civil.⁴⁰⁷”
- Para que las Altas Partes Contratantes empiecen a señalar, limpiar, remover y /o destruir las municiones y sub municiones tendrán un plazo de “X” años, después del cese de las hostilidades, priorizando las que representan un grave riesgo humanitario. Los Estados evaluarán la amenaza que representan los remanentes de MR, fijando prioridades para movilizar los recursos necesarios.
- “Las Altas Partes Contratantes y las partes en un conflicto armado registrarán y mantendrán información sobre el empleo o el abandono de municiones de racimo para facilitar la rápida señalización y limpieza, remoción o destrucción de los restos de municiones de racimo⁴⁰⁸”, la información se pondrá a disposición de la parte que ejerza control en la zona afectada tan pronto cesen las hostilidades activas y con sujeción a los intereses legítimos de seguridad.

⁴⁰⁴ *Ídem*, artículo 3, párrafo 10, letra c).

⁴⁰⁵ *Ídem*, artículo 6, párrafo 2

⁴⁰⁶ “Por “precauciones factibles” se entenderán aquellas que son factibles o posibles en la práctica, habida cuenta de todas las circunstancias del caso, incluidas las consideraciones humanitarias y militares” por ejemplo: cerciorarse de que es un objetivo militar, avisar con antelación a la población civil de un ataque, salvo que las circunstancias lo impidan, “[...] proteger el entorno natural con miras a evitar, o al menos reducir al mínimo, la posibilidad de causarle daños innecesarios o desproporcionados” *Ibíd.*, artículo 2, párrafo 10 y artículo 6, párrafo 2

⁴⁰⁷ *Ídem.*, artículo 3, párrafo 8y 9

⁴⁰⁸ *Ídem*, artículo 8, párrafo 1

- En un conflicto armado deberán en la medida de lo posible, proteger y facilitar información de los REG a los organismos o misiones humanitarias que actúen en la zona bajo su control.
- De conformidad con el DIH, las Altas Partes Contratantes deberán brindar “[...] asistencia adecuada adaptada a la edad y al género, inclusive atención médica, rehabilitación y apoyo psicológico, así como que se facilite su inserción social y económica”.⁴⁰⁹

También deberán de recoger y reunir datos fiables y pertinentes: evaluar las necesidades de las víctimas de MR, formular, aplicar y hacer cumplir las leyes y políticas nacionales, desde las normas existentes en materia de discapacidad, desarrollo y derechos humanos. No habrá discriminación entre las víctimas, y se buscara su participación activa creando un centro de enlace con el gobierno, procurando prácticas idóneas⁴¹⁰.

- Cada Estado Parte tiene derecho a procurar y recibir asistencia, así como proveerla cuando se esté en posibilidades *inter alia* o bilateralmente. Además de promover irrestrictamente el intercambio científico y tecnológico con fines pacíficos.

Como fue enunciado desde el mandato para este GEG, el texto de la propuesta a Protocolo VI, sigue la línea de equilibrar los intereses militares y minimizar los efectos inhumanos, refiriéndose a las víctimas de las MR como “muertos y heridos incidentales”, por lo anterior todas las prohibiciones y disposiciones están basadas en esfuerzos en la medida de lo posible, lo factible y la evaluación de los Estados, contrastando cada vez más con las demandas que calificaban a las MR como un problema humanitario grave, de consecuencias profundas y diversas, con evidencias cada vez más abundantes e irrefutables de la crisis que estaba en progreso.

“Un informe publicado por Geneva International Centre for Humanitarian Demining (GICHD), muestra que para el periodo 2000-2005 en Laos el 54% de los accidentes

⁴⁰⁹ *Ídem*, artículo 10, párrafo 1

⁴¹⁰ *Ídem*, artículo 10, párrafo 2, letra f)

por REG son causados por MR, y en Vietnam, causan el 57%, donde el 62% son niños.”⁴¹¹

3.6. Municiones en racimo, problemática no resuelta. De Ginebra a Oslo.

Una de las lecciones aprendidas desde Kosovo fue que las sub municiones necesitaban una atención particular [...]. Simplemente incluirlas como parte de los restos explosivos de guerra no era suficiente, dada la amenaza que plantean. ⁴¹²

El tema de las municiones en racimo llevaba ya muchos años entre los temas pendientes de la CCAC, que por intereses diversos y desconocimiento del tema, se mereció su importancia, abordándolo como parte de los REG en el Protocolo V de la CCAC, cuyas regulaciones (aun sin considerar el problema de las MR), resultaron escuetas y blanco de críticas e inconformidades por el lado de los mismos Estados Parte de la Convención, OIGs y ONGs que no dejaron de denunciar la imperiosa necesidad de prohibirlas y llamar la atención internacional a las consecuencias existentes y potenciales de las MR.

Si bien algunos Estados, OIGs y ONGs buscaron presionar y persuadir en el marco jurídico existente para las armas inhumanas, por los escasos resultados logrados, salieron de este marco de negociaciones, para tomar acciones por sí mismos, la más importante de estas iniciativas por parte de las ONGs fue la Coalición contra Municiones en Racimo, que como tal nace en 2003, pero las ONGs que la conforman habían estado colaborando de forma estrecha en el tema, colocándose como actor sustancial antes, durante y después del proceso de Oslo, razón por la cual a continuación se hace una revisión de su historia.

⁴¹¹ Landmine action (2006), Failure to protect. A case for the prohibition of cluster munitions, Reino Unido, pp.5-6

⁴¹² *Ídem*, p.11

3.6.1. Breve historia de la Coalición contra Municiones en Racimo: el proceso de Oslo.

Una y otra vez durante los últimos 40 años, estas armas han mostrado un patrón preocupante de falta de precisión y fiabilidad. Como resultado, en casi todos los conflictos en los que se han utilizado a gran escala, las municiones de racimo han causado muertos y heridos civiles, y han planteado un problema de limpieza masivo⁴¹³.

El primer antecedente de la CMC data del dos de diciembre de 1997, cuando el Comité Central Menonita (MCC) emite el informe, *Drop today, kill tomorrow. Cluster Munitions as Inhumane and Indiscriminate Weapons* que identificaba dónde se habían empleado y los daños que habían causado, previendo que el gasto militar y uso de estas municiones se haría extensivo en el futuro, ya exhortaba a tomar medidas urgentes y decididas para quitar las MR desde los arsenales de los países.

En junio de 1999 *Human Rights Watch* publicó el documento *Ticking Time Bombs: NATO's. Use of Cluster Munitions in Yugoslavia*, el primer estudio de caso que documentó el impacto de las MR. Más tarde en diciembre de ese mismo año y basados en los documentos publicados, HRW a través de un memorándum dirigido a los delegados que participaban en la CCAC pidió una moratoria en el uso de las MR⁴¹⁴.

En el año 2000 el CICR publicó *Cluster Bombs and Landmines in Kosovo* (junio), el MCC publicó *Clusters of Death* (julio), y *Landmine Action* del Reino Unido (LAUK, por sus siglas en inglés) publicó *Cluster Bombs: The military effectiveness and impact on civilians of cluster munitions*.

Todos estos documentos ayudaron a dar notoriedad a las municiones en racimo y a ilustrar el qué eran, cómo funcionaban, qué efectos tenían y por qué era importante tomar acción en la materia, en el caso específico del último documento es un estudio que hace un interesante análisis entre el valor militar y los efectos humanitarios del armamento del que tanto se había discutido en el seno de la CCAC pero que fuera de los discursos políticos, eran pocas o nulas las cifras fiables. El documento diferencia técnicamente las MR existentes y hace un estudio de modelos específicos y tipos de sub municiones, ejemplificando con

⁴¹³ Philip, Spoerri, "Statement in MOntroux, 18 abril 2007", en CICR (2007), *Humanitarian, military, technical and legal challenges of cluster munitions*, Suiza, CICR, p. 9

⁴¹⁴ Cfr. Mary Kaldor, Henrietta Moore y Sabine Selchow (2012), *Global Civil Society 2012. Ten years of critical reflection*, Reino UNido, Palgrave Macmillian, p. 139.

estudios de caso como el de Laos en la Operación tormenta del desierto y Kosovo en Operación fuerzas aliadas.

Es especialmente importante el estudio que hace *Landmine Action* del Reino Unido de su propio país, evidenciando el uso de las BL755 en *Falklands* o Malvinas cuya tasa de fallo fue de alrededor del 9.6%, pero el desconocimiento sobre las mismas armas que arrojaron les imposibilita saber el nivel de peligro que enfrenta la población.

Por otro lado, los militares se basan en el cálculo de Nellis, un sistema estadístico virtual utilizado para determinar en base a una simulación, el comportamiento de los armamentos. En este sistema la tasa de error de las municiones en racimo es de 5%, con un máximo de 10 a 15%, que es para los militares una tasa aceptable. El problema con estos cálculos es que son determinados según una amplia base de datos que debe de ser proveída por los operadores del sistema, y difícilmente igualan las condiciones reales de combate.

Entre las conclusiones del documento está la urgencia de crear una ley internacional para regular el uso de las MR, sus efectos post conflicto y la responsabilidad de quienes la emplean. Recomienda adoptar lo antes posible una moratoria de su uso y revisar el tema en todas sus aristas.

En marzo de 2001 *Mines Action Canada* (MAC) se unió al llamado de una moratoria sobre la producción, venta, transferencia y uso de las municiones en racimo, y llama al gobierno canadiense a no participar en alianzas militares que utilicen estas armas, y subsecuentemente hacer de esta moratoria una prohibición. En junio del mismo año el Parlamento noruego adopta una resolución urgiendo al gobierno a trabajar por una prohibición internacional de las MR.

En las discusiones de la CCAC, el CICR hace un llamado a limitar el uso de armas causantes de los REG, proponiendo medidas específicas de las cuales, ninguna fue adoptada pero es fecha en la que se crean los mandatos para los GEGs. (Véase apartado 3.2)

En 2002 se publican dos importantes informes, el primero en marzo por LAUK, titulado *Explosive Remnants of War: Unexploded ordnance and post-conflict communities* y en diciembre por HRW *Fatally Flawed: Cluster Bombs and Their Use by the United States in Afghanistan*. En ambos informes las organizaciones documentaron los problemas de los remanentes explosivos de guerra post-conflicto, resaltando las municiones en racimo del

resto de los REG al ser especialmente problemáticas por la densidad de contaminación que causan y su localización en cualquier superficie del terreno⁴¹⁵.

En abril del 2003 *Pax Christi* Irlanda, convoca a una reunión con el tema de los REG, en la que se decide establecer una coalición de ONGs para abordar el tema de las MR. En primer instancia se pensó que la Campaña contra minas anti personal podría abordarlas, esta posibilidad fue considerada por Goose representante de HRW, y Paul Hannon director de *Mines Action Canada*, que juzgaron a las MR como un reto mayor que debía tratarse como un tema aparte de las MAP, ya que si la ICBL tomaba el tema, podría distraerse de sus metas, sobre todo al estar en una coyuntura especialmente importante, la implementación del Tratado de Ottawa, inclinándose por la creación de una campaña enfocada específicamente a MR, donde la ICBL participara como miembro.

En junio 2003 ICBL en su intervención en el GEG de la CCAC, representando a 81 ONGs, solicitó "un mandato para negociar un instrumento jurídicamente vinculante sobre medidas de armas específicas en la Reunión de los Estados Partes a finales de este año. Debido al particular problema causado por las municiones en racimo, continúan llamando al no uso, producción o comercialización de estas armas hasta resolver los problemas humanitarios⁴¹⁶", aunque nuevamente sin resultados.

Este mismo año, en una conferencia organizada por *Pax Christi* de los Países Bajos, se crea de manera oficial la Coalición contra Municiones en racimo (CMC, por sus siglas en inglés *Cluster Munition Coalition*) el 13 de noviembre del 2003, con 80 ONGs de 22 países, en una reunión abierta del Ministerio de Exteriores holandés, a cargo de Jaap Hoop Scheffer (que al año siguiente sería el Secretario General de la OTAN, puesto que ostento hasta el 2009).

El primer llamado que hizo la CMC fue para exhortar a una moratoria en el uso, producción y comercio de las MR, hasta resolver los problemas humanitarios asociados con estas⁴¹⁷. Si bien la Coalición dio la bienvenida al Protocolo V sobre REG de la CCAC como

⁴¹⁵ Land mine action. The campaign against landmines (2002), *Explosive Remnants of War: Unexploded ordnance and post-conflict communities*, Land mine action, Reino Unido, p.2

⁴¹⁶ CMC (2009), Chronology of the international movement to ban cluster bombs, CMC, Reino Unido, disponible en <http://www.stopclustermunitions.org/wp/wp-content/uploads/2009/08/chronology-of-the-international-movement-to-ban-cluster-bombs.pdf>

⁴¹⁷ *Cfr.*, Pax Chisti Países Bajos (2004), Cluster Weapons: Necessity or Convenience?, Países Bajos, Pax Chisti , pp. 12-13

importante en el marco del DIH, también resalto sus debilidades, como dejar a los Estados la libertad de interpretar e implementar sus obligaciones. En el mismo año el Comité Permanente entre Organismos de la ONU llamo a detener el uso de las MR.

En el año 2004 la CMC llevó a cabo en marzo, un taller auspiciado por la *DanChurchAid* al margen de la conferencia sobre MR en el parlamento danés, dicho taller reunió 82 ONGs de 21 países, y se tituló *Cluster munitions: effective weapons or humanitarian enemy?*, donde aparte de presionar al gobierno danés por la posesión de estas armas, se analizó el problema y se desarrolló una estrategia de campaña para la CMC, que se puede dividir en tres puntos:

1. Llamar a aumentar los fondos y esfuerzos guiados a la asistencia humanitaria.
2. Los Estados que han empleado MR o cualquier otra que genere REG, reconozca cierta responsabilidad en la limpieza y tareas humanitarias.
3. Por ultimo insta a no usar, producir o comerciar las MR hasta que el problema humanitario sea resuelto.⁴¹⁸

En el mes de octubre el Parlamento Europeo llamo a los Estados miembros a decretar una moratoria sobre el uso, el almacenamiento, la producción, la transferencia y exportación de bombas de racimo, y negociar un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre el uso de las municiones de racimo⁴¹⁹ (mismo sentido que el llamado lanzado por la CMC el año anterior).

También en 2005 *Pax Christi* de los Países Bajos publicó un importante informe titulado *Cluster Weapons: Necessity or Convenience?*, donde se evalúa la perspectiva de 45 gobiernos sobre la utilidad militar de las armas, así como sus puntos de vista sobre las armas alternativas, este informe concluye con la irrefutable necesidad de un régimen internacional sobre el uso de las municiones de racimo⁴²⁰, al descalificar el argumento de las MR como una necesidad militar.

En julio del 2005, *Out of balance* es publicadó por *Landmine Action*, como un esfuerzo del gobierno del RU por entender las MR, el documento se centraba en el uso de

⁴¹⁸ Cfr., John, Borrie, (2009), Óp. Cit., p.55

⁴¹⁹ CMC (2009), Chronology of the international movement to ban cluster bombs, Reino Unido, CMC, disponible en <http://www.stopclustermunitions.org/wp/wp-content/uploads/2009/08/chronology-of-the-international-movement-to-ban-cluster-bombs.pdf>

⁴²⁰ Cfr., Pax Chisti Países Bajos (2004), Cluster Weapons: Necessity or Convenience?, Países Bajos, Pax Chisti , p. 1. Traducción libre.

MR por parte del RU en los últimos 15 años recuento en el que las ONGs denunciaron la naturaleza ilegal del armamento que RU producía en dos modelos BL-755 y RBL-755, considerados por el sector militar como estratégicos y que con mejoras tecnológicas podrían disminuir su tasa de falla a 1% o menos para el 2015.

Sin embargo el argumento de fondo de las ONGs era, que “Incluso si la perfecta munición en racimo cerca de 0% de fallas fuera creada esta sería todavía indiscriminada por diseño y por efecto y, entonces, ilegal.⁴²¹”

Además se publicó el reporte titulado *UK's deadly legacy: the cluster bomb*, cuyo estudio de las bombetas KB-1 en Yugoslavia, aunado al estudio anterior tuvo un gran impacto nacional y la opinión pública empezó a presionar al Estado a tal grado que la posición del país en las negociaciones de la CCAC que en un inicio era contraria a un protocolo específico, cambio a apoyar un protocolo sobre MR. En este año el armamento ganó relevancia nacional en diversos países, sin embargo no fue suficiente a nivel internacional para movilizar las negociaciones en la CCAC. La CMC dedico su trabajo en 2004-2005 a la concientización, y en 2006 se centró en la Tercera Conferencia de Revisión de la CCAC.

En julio de 2006 el mundo es testigo del uso indiscriminado de MR en el sur de Líbano por Israel y Hezbola, en los meses subsecuentes la actividad de la CMC se intensifica, al igual que la adhesión de países que apoyan la causa, siendo más evidente que nunca el gran error que se había cometido al no procurar el tema como principal.

La CMC acoge una sesión informativa sobre el impacto de las MR en el marco de la CCAC, y LAUK publica *Foreseeable harm: The use and impact of cluster munitions in Lebanon*, un estudio detallado de los alcances del uso de las MR en Líbano, antes y después del ataque del 2006, concluyendo con un llamado urgente a subsanar la insuficiencia de la ley humanitaria actual, con un instrumento internacional que prohíba el uso, producción, almacenamiento y transferencia de municiones de racimo⁴²².

Tan solo 24 días después Austria, la Santa Sede, Irlanda, México, Nueva Zelanda y Suecia proponen en la CCAC un mandato para negociar un instrumento jurídicamente vinculante para hacer frente a los problemas humanitarios que plantean las municiones de racimo.

⁴²¹John, Borrie, (2009), Óp. Cit., *Ídem.*, p.59

⁴²² Cfr., Landmine Action (2006), *Foreseeable harm. The use and impact of cluster munitions in Lebanon: 2006*, Reino Unido, Landmine Action, p. 6

Para el mes de noviembre (2006) HI Bélgica publica *Fatal Footprint: The Global Human Impact of Cluster Munitions*, trabajo conjunto de ICBL, CMC, además de un sin número de ONGs oriundas de las áreas afectadas, que logran un compilado del estado que guarda el problema alrededor del mundo. Seis días después el SG de la ONU, Kofi Annan, hace un llamado a congelar el uso de MR en zonas pobladas, así como destruir las MR “inexacta y poco fiables”

En noviembre la CMC albergo una reunión entre sus miembros en Ginebra y días más tarde en la CCAC, 25 Estados se unieron al llamado por un acuerdo para prohibir el uso de las minas inexactas y/o poco fiables en áreas civiles, en esta misma reunión el Ministro de Relaciones Exteriores de Noruega J. Gahr Støre anuncia que su gobierno está dispuesto a sostener una reunión para la discusión de las MR fuera de la CCAC y considera igualmente importante la participación de los organismos internacionales, llamándolas así a cooperar.

3.6.2. La declaración de Oslo: coyuntura 2007-2008.

Como se ha podido observar del año 2003 (cuando se firma el Protocolo V y se crea oficialmente la CMC) al año 2006, se gestan diversos puntos de cambio en la posición de los gobiernos, organismos intergubernamentales y de la sociedad civil en relación a las MR, generando un ambiente proclive a la negociación específica de las MR, ya sea en la CCAC o fuera de ella.

Los informes, documentos e investigaciones de los efectos de las MR, si bien ya habían marcado un parte aguas en la información así como discusiones con especialistas en la materia, en el mes de febrero salen a la luz otras dos publicaciones, que dejan ver con la ventaja de una perspectiva temporalmente más alejada los efectos de las MR en el auge de la guerra y post guerra.

En febrero del 2007, *Landmine Action* publicó *Cluster Munitions in Kosovo: Analysis of use, contamination and casualties*, y *Netwerk Vlaanderen* en su reporte *Explosive Investments, Financial Institutions and Cluster Munitions*, da a conocer un importante punto de vista de la misma problemática; el documento subraya que la inversión en municiones en racimo, no puede ser tratada bajo los mismos parámetros de cualquier mercancía, al tener consecuencias humanitarias se debe asumir cierta responsabilidad, llamando a incluir en la iniciativa noruega la prohibición de las inversiones.

La investigación se centra en la financiación de seis productores de municiones en racimo, pero involucran a instituciones de 13 países, a saber: Australia, Bélgica, Canadá, Francia, Alemania, Italia, Japón, Países Bajos, Arabia Saudita, España, Suiza, Reino Unido y EUA⁴²³. De las que da a conocer nacionalidad, nombre y monto de la inversión durante el 2005 y 2006, así como consejos al lector para saber si la institución financiera a la que pertenece forma parte de esta lista⁴²⁴.

Una vez expresada la intención noruega de tratar el tema de las MR de forma alterna la CCAC, se abrió un nuevo contexto de oportunidad para la CMC, que acordó el *Plan Kentwell* que contenía las metas que se planteaba la Coalición:

- ✓ Primero establecía la importancia de hacer que la iniciativa noruega tuviera éxito. Para estas fechas la CMC, CICR y UNIDIR entre otros, habían estado colaborando con el gobierno noruego para mejorar y perfeccionar el documento que se presentaría.
- ✓ Conscientes de que este era solo el inicio de un denuedo camino, era necesario formar un “grupo de Estados núcleo” que apoyara y llevara a cabo la iniciativa, logrando un tratado sobre MR a más tardar en 2 años.
- ✓ Además, lograr acciones a nivel nacional y crear conciencia en todo el público sobre el problema⁴²⁵.

En febrero 22 y 23 de 2007 se llevó a cabo una Conferencia en Oslo, Noruega donde 46 Estados se comprometieron en la Declaración de Oslo a concluir un tratado internacional legalmente vinculante que:

- (i) prohíba el uso, producción, transferencia y almacenamiento de municiones de racimo que causan daños inaceptables a los civiles, y*
- (ii) crear un esquema de cooperación y asistencia que asegure la atención y rehabilitación para sobrevivientes y sus comunidades, limpieza de áreas*

⁴²³ Christophe Scheire (2007), Explosive Investments Financial Institutions and Cluster Munitions Briefing, Bélgica, Netwerk Vlaanderen, p. 2

⁴²⁴ *Ídem*, p. 7

⁴²⁵ *Cfr.*, John, Borrie, (2009), *Óp. Cit.*, *Ídem*, p. 145

*contaminadas, educación sobre el riesgo y destrucción de reservas de municiones de racimo prohibidas*⁴²⁶.

Además de considerar medidas nacionales y continuar abordando los desafíos humanitarios causados por las MR en cualquier foro internacional. Dando así, inicio formal del proceso de Oslo.

El proceso de Oslo es el periodo de negociaciones diplomáticas que se llevaron a cabo para concretar la Convención sobre Municiones en Racimo, desde la Conferencia de Oslo (febrero de 2007), culminando en la firma del Tratado de Oslo el 3 y 4 de diciembre del 2008.

El proceso de Oslo está conformado por: Conferencia de Perú (en mayo de 2007), Conferencia de Viena (diciembre de 2007), Conferencia de Wellington (febrero de 2008) y Conferencia de Dublín (mayo de 2008).

Además de nueve conferencias regionales en Costa Rica (septiembre 2007), Zambia (marzo 2008), México (abril 2008), Tailandia (abril 2008), Bulgaria (septiembre 2008), Uganda (septiembre 2008), Laos RPD (octubre 2008), Ecuador (noviembre 2008), Líbano (noviembre 2008), y dos declaraciones; la de Oslo que marca el inicio del proceso y la de Wellington, donde los Estados refrendan su compromiso por concluir un tratado internacional jurídicamente vinculante antes de finalizar el año 2008.

Para cubrir las tareas que supone un reto internacional de esta naturaleza el coordinador único de la CMC, Thomas Nash designo dos copresidentes para no descuidar temas neurálgico, Simon Conway y Goose, Coordinador de acciones contra las MAP, y Grethe Ostern de la *Norwegian People's Aid* (NPA) que al igual que los anteriores contaba con una amplia experiencia y excelentes relaciones con el gobierno de Noruega.

El gobierno de Noruega a su vez identifico tres necesidades que debería de lograr en la Conferencia de Oslo: 1) Compromiso político claro por parte de los gobiernos, 2) comunicar al público la diferencia entre compromiso humanitario y un tratado humanitario y 3) acordar los pasos a seguir, reconociendo como principal tarea la atracción de más gobiernos a la causa.

El **grupo núcleo** fue conformado por 7 países: Australia, Irlanda, México, Nueva Zelanda, Noruega y Perú. La Santa Sede gravito un momento, confirmándose como miembro

⁴²⁶ Conferencia de Oslo sobre las Municiones de Racimo (22-23 de febrero de 2007), declaración, disponible en <http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/declaracion.pdf>

en la reunión de Lima al reconocer su poder de cabildeo entre los países en vías de desarrollo. Este grupo de apoyo incondicional fue piedra angular al constituir el movimiento (especialmente Nueva Zelanda, Irlanda y México), a lo que se suma otro grupo de países que se mostraban proclives a la causa, estos son: Afganistán, Angola, Bélgica, Bosnia-Herzegovina, Chile, Colombia, Croacia, Costa Rica, Guatemala, Islandia, Líbano, Lituania, Luxemburgo, Malta, Mozambique, Perú, Portugal, Serbia y Eslovenia.

Otro gran grupo, difícil de predecir fueron los aliados de Noruega en la OTAN, y otros como Argentina, Japón, Jordania, Indonesia y Sudáfrica. Especialmente importantes fueron las posiciones de Francia, Alemania y RU por su liderazgo, ya que si estos se mostraban contrarios al proceso podían ser seguidos por otros Estados.

Países opositores al Proceso fueron: Brasil, China, India, Israel, Pakistán, Polonia, Rusia, Corea del Sur, Turquía, Ucrania y los EUA, partidarios acérrimos de continuar la labor en la CCAC.⁴²⁷

Ban Ki-moon como nuevo SG de la ONU declaró que la CACC en su GEG con mandato en MR y el proceso de Oslo en el 2007 ‘son complementarios y se refuerzan mutuamente’, declaración que fue importante y algunos Estados la adoptaron como estandarte para limar asperezas en cualquiera de los foros.

“Si hay una distinción fácil entre los dos procesos sería esta, la CACC reúne a los más importantes productores y poseedores de MR, mientras el proceso de Oslo, en contraste, reúne a muchos Estados, particularmente en desarrollo, que no son miembros de la CACC, y algunos de ellos viven con los efectos post conflicto de las MR.⁴²⁸”

3.6.3. Las negociaciones en el proceso de Oslo: evolución e incidencia de la CMC.

Con la propuesta alemana sobre MR en el seno de la CCAC, el grupo núcleo del proceso de Oslo hizo lo propio preparando un documento de discusión para la conferencia de Lima que inicio el 23 de mayo 2007. El gobierno de Perú en su papel de presidente, estructuró la agenda a cubrir “[...] en áreas temáticas en vez de negociaciones textuales tempranas, estando implícita la discusión del documento.⁴²⁹”

⁴²⁷ Stopclustermunitions (2013), Dublin Diplomatic Conference on Cluster Munitions, disponible en <http://www.stopclustermunitions.org/calendar/?id=635> *ibidem*.

⁴²⁸ John, Borrie, (2009), *Óp. Cit., Ídem*, pp. 160-161

⁴²⁹ *Ídem*, p. 174

Un poco antes que se llevara a cabo la reunión de Lima, se publicó *Yellow Killers: The impact of cluster munitions in Serbia and Montenegro*, de la NPA y *Circle of Impact: The Fatal Footprint of Cluster Munitions on People and Communities*, estudio de HI que comprobaba una vez más que el 98% de las víctimas son civiles, contradiciendo a las potencias militares que trataban de invalidar la importancia del tema a nivel internacional, basados únicamente en sus palabras, calificando los efectos de otros REG como más importantes que las MR, y los efectos de estas, como enfocados de forma importante a los cuerpos militares y combatientes.

Un cambio importante en la estrategia fue el desarrollo de un nuevo programa de HI para permitir que las víctimas de las MR pudieran dar su testimonio de forma directa en la conferencia, este programa formaba parte de una base amplia de soporte a la prohibición de las MR, dicha iniciativa se dio a conocer en la Conferencia de Belgrado en octubre de 2007, al siguiente mes, el 5 de noviembre se clama el primer día global de acción para la prohibición de las bombas de racimo, ocasión en la que ONGs de 40 países llevaron a cabo acciones de manera simultánea, llamando la atención de los medios de comunicación y gobiernos.

Para la conferencia de Viena (diciembre 2007) ya se había avanzado en la definición de MR que no sólo significa una munición que está diseñada para dispersar o dejar caer sub municiones, también incluía que dichas sub municiones poseen explosivos.⁴³⁰ El respaldo que los gobiernos daban a la ruta que tomaba el proceso de Oslo se concretó en el aumento de casi el doble de Estados asistentes en la segunda conferencia, pasando de 67 a 138 países. Además, la presentación del borrador de la Convención sobre Municiones en Racimo, muestra lo que se esperaba alcanzar al final del proceso en la reunión de Dublín en 2008.

NPA, el Instituto de investigación en defensa noruego y la Asociación *Colin King* presentaron un reporte titulado *M-85-An Analysis of Reliability* que tuvo un impacto contundente, ganando la guerra de pruebas de forma rotunda al analizar uno a uno los efectos post guerra de las MR, invalidando de forma sistemática los argumentos que defendían el uso de las MR y desacreditaba la distinción entre sub municiones peligrosas y las no peligrosas (la dicotomía de buenas y malas sub municiones).

Una de sus primeras tareas fue el acercamiento a otros Estados y la suma de los mismos a la causa del proceso de Oslo, faena especialmente delicada con los Estados de la OTAN

⁴³⁰ *Ídem*, p. 185

que podían considerarlo como un acto directamente contra esta organización, el primer Estado en responder positivamente fue RU, que en parte ya había iniciado un proceso interno contra las MR.

En esta etapa fue importante no sólo el soporte financiero de países como Noruega, Irlanda y Australia, también el capital humano, por parte de los Estados y ONGs. Diplomáticos experimentados como Pablo Macedo de México y MacKay de Nueva Zelanda y personalidades como Thomas Nash, John Borrie, Peter Herby, Richard Lloyd, Rosy Cave, Peachey, Wiebe (miembros de la MCC), Richard Moyes, Rae McGrath (fundador de la mines *Advisory Group*), por mencionar algunos nombres.

La CMC sin embargo se dio a la tardea de acrecentar sus bases populares y consolidar una identidad propia, sin ser la ICBL; si bien en un inicio gran parte del personal era también parte del ICBL o de alguna otra ONG, con el paso del tiempo y conforme la CMC crecía, comenzó a tener personal propio y dedicado al tema las 24 horas, recogiendo a las personalidades con la experiencia del proceso de Ottawa y sumando a las filas jóvenes con las capacidades y cualidades requeridas.

Durante el proceso de Oslo, la CMC fue capaz de llamar la experiencia y pericia de algunos líderes del movimiento contra las MAP de ONGs figuraron nombres como el de Brabant, Goose, Hannon, MaGrath y Mary Wereham, y gobiernos amistosos como Noruega. La relación entre las nuevas generaciones de figuras centrales de la CMC y los líderes veteranos de la ICBL, quienes emergieron en la década de los 90, no faltaron las tensiones, en algunas ocasiones tenía diferentes ideas acerca de cuál era la mejor estrategia y defensa para aproximarse.⁴³¹

En febrero de 2008 HRW da a conocer el documento *Flooding South Lebanon: Israel's Use of Cluster Munitions in Lebanon in July and August 2008*, antes de la conferencia de Wellington a la que asistieron 106 Estados, de los cuales 92 adoptaron la Declaración de Wellington a través de la que se obligaban a negociar un tratado sobre MR para la reunión en Dublín en Mayo del 2008 basados en el borrador que se había estado negociando.

⁴³¹ John, Borrie, (2009), Óp. Cit., *Ídem*, p. 144

En los siguientes meses se realizaron conferencias regionales en Zambia para la región de África, México para América Latina⁴³² y Tailandia para el Sureste asiático, además de la celebración del segundo día internacional de acción contra las MR, con participación de ONGs en 53 países.

La Conferencia diplomática de Dublín se realizó del 19 al 30 de mayo, con asistencia de 127 Estados y casi 300 ONGs. El último día de la reunión se adopta la Convención sobre Municiones en Racimo a la que se unen 107 Estados, siendo la séptima vez en la historia que un arma se prohíbe, “[...] finalmente, dejan de lado los argumentos sobre la utilidad militar y las soluciones técnicas, reconoce[n] que las preocupaciones humanitarias y la protección de los civiles deben ser lo primero.”⁴³³

En diciembre se realizaría la Conferencia de firma en Oslo, por lo que el periodo entre mayo y diciembre se volvió fundamental para el trabajo de la CMC, estos seis meses se caracterizaron por campañas, reuniones y una variedad de actividades para asegurar que el mayor número de Estados posibles estuvieran listos para firmar y ratificar al finalizar el año.

El 30 de mayo la CMC, *Handicap International* y *Mines Action Canada* lanzan la petición del Tratado de los Pueblos, que al igual que en su primera edición lanzada en 1997 (para apoyar la Convención de Ottawa), tenía el propósito de reunir a cualquier ciudadano y/o líder comunal que a título propio se adhieran al Tratado de Oslo demostrando su apoyo y compromiso a la causa y con su gobierno a hacer cumplir las obligaciones y metas.

En el mismo periodo entre Conferencias (Conferencia de Dublín y de Oslo), se realizaron reuniones regionales en Bulgaria, Uganda, Laos, Bosnia y Herzegovina, Ecuador y Líbano, además de eventos de conmemoración del uso de las MR y expresiones de la sociedad civil frente a las embajadas de los países más renuentes. Y por primera vez se realiza la semana global de acciones contra las municiones en racimo con la participación de ONGs en 74 países.

⁴³² En la reunión se adhirieron 6 países de la región a la Declaración de Wellington; Bolivia, El Salvador, Venezuela, Nicaragua, Panamá y Granada, Jamaica y Saint Kitts y Nevi se comprometieron a presionar a sus gobiernos. 12 países de la región habían suscrito la Declaración de Wellington siendo el apoyo más fuerte Argentina, Chile, Costa Rica, Guatemala y México. El país reticente fue Colombia. Cluster Munition Coalition (2008), Informe Conferencia Regional para América Latina y el Caribe sobre Municiones de Racimo, México DF 16 y 17 de abril 2008, disponible en <http://www.stopclustermunitions.org/wp/wp-content/uploads/2009/02/informe-cmc-conferencia-regional-mexico.pdf> b

⁴³³ Stopclustermunitions (2013), Dublin Diplomatic Conference on Cluster Munitions, disponible en <http://www.stopclustermunitions.org/calendar/?id=635>

Los frutos de este esfuerzo se cristalizaron en la Conferencia de Oslo con una asistencia de 122 Estados y 250 delegados de la campaña CMC, en la ceremonia 94 Estados firmaron la Convención de municiones en racimo (México entre ellos).

En la semana de la Conferencia de Oslo la cobertura mediática fue de 2,000 búsquedas en los medios de todo el mundo, 50% en radio, televisión y revistas y el otro 50% en historias por internet.⁴³⁴

3.6.4. La Convención sobre municiones en racimo.

En su mensaje para el acto de firma en Oslo, el Secretario General de las Naciones Unidas subrayó que esta Convención constituye un importante paso en los esfuerzos mundiales para proteger a los civiles y la propagación nociva de armas mortales e inhumanas⁴³⁵.

En el Tratado los Estados reconocen las graves consecuencias de este armamento al momento de emplearse y funcionar como era previsto, cuando fallan o cuando son abandonadas, así como el peligro que representan los arsenales, manifestando su convicción por asegurar su pronta destrucción y hacer valer íntegramente los derechos de las víctimas, acogiendo con beneplácito el Tratado de Ottawa, el Protocolo V de la CCAC, las resoluciones de la ONU y todos los esfuerzos nacionales, de OIGs y ONGs (especial mención a la CMC y CICR) que se suman a la actual Convención.

La Convención sobre municiones en racimo establece:

1. Cada Estado Parte se compromete a nunca, y bajo ninguna circunstancia: (a) Emplear municiones en racimo, o bombetas explosivas diseñadas para dispersarse o liberarse en dispositivos fijados a aeronaves; (b) Desarrollar, producir, adquirir de un modo u otro, almacenar, conservar o transferir a nadie, directa o indirectamente, municiones en racimo; (c) Ayudar, alentar o inducir a nadie a participar en una

⁴³⁴ Cfr. Cluster Munition Coalition, (2008), Oslo Signing Conference on cluster munitions media report, Noruega, disponible en <http://www.stopclustermunitions.org/wp/wp-content/uploads/2009/04/oslo-media-report.pdf>

⁴³⁵ ONU (2013), Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas, Mensaje para la conferencia de firma de la Convención sobre municiones en racimo, 3 diciembre 2008, disponible en <http://www.un.org/es/disarmament/conventionalarms/convention/clustermunitions.shtml>

actividad prohibida a un Estado Parte según lo establecido en la presente Convención

2. El apartado primero de este Artículo se aplica, mutatis mutandis, a bombetas explosivas que están específicamente diseñadas para ser dispersadas o liberadas de dispositivos emisores fijados a aeronaves.

*3. La presente Convención no se aplica a las minas.*⁴³⁶

- En el artículo 2, define a las víctimas de municiones en racimo como las personas que han perdido la vida o han sufrido un daño físico o psicológico, una pérdida económica, marginación social o un daño substancial en la realización de sus derechos debido al empleo de municiones en racimo, de forma directa o indirecta. Se entiende “Por **municione en racimo** una munición convencional que ha sido diseñada para dispersar o liberar sub municiones explosivas⁴³⁷, cada una de ellas de un peso inferior a 20 kilogramos, y que incluye estas sub municiones explosivas.

La definición no incluye:

(a) Una munición o sub munición diseñada para emitir bengalas, humo, efectos de pirotecnia o contramedidas de radar (“chaff”); o una munición diseñada exclusivamente con una función de defensa aérea;

(b) Una munición o sub munición diseñada para producir efectos eléctricos o electrónicos;

(c) Una munición que, a fin de evitar efectos indiscriminados en una zona, así como los riesgos que entrañan las sub municiones sin estallar, reúne todas las características siguientes:

(i) Cada munición contiene menos de diez sub municiones explosivas;

(ii) Cada sub munición explosiva pesa más de cuatro kilogramos;

(iii) Cada sub munición explosiva está diseñada para detectar y atacar un objeto que constituya un blanco único;

⁴³⁶ The Convention on Cluster Munitions (2011), Conferencia diplomática para la adopción de una convención sobre municiones en racimo, Estados Unidos de América, disponible en <http://clusterconvention.org/files/2011/01/Convention-SPA.pdf>

⁴³⁷ Por “submunición explosiva” se entiende una munición convencional que para desarrollar su función, es dispersada o liberada por una munición en racimo y está diseñada para funcionar mediante la detonación de una carga explosiva antes del impacto, de manera simultánea o con posterioridad al mismo. *Ibidem*.

(iv) Cada sub munición explosiva está equipada con un mecanismo de autodestrucción electrónico;

*(v) Cada sub munición explosiva está equipada con un dispositivo de auto desactivación electrónico;*⁴³⁸ (dichas características son cumplidas solo por SADARM, BONUS y SMArt-155)

- Cada Estado Parte se compromete a destruir, o asegurar la destrucción de todas las MR bajo su jurisdicción y control en un plazo de 8 años⁴³⁹, que podrá prorrogar hasta un plazo máximo de 4 años y en casos excepcionales podrá solicitar prorrogas adicionales cuya duración máxima será de cuatro años. (Art. 3)
- “Cada Estado Parte se compromete a limpiar y destruir o asegurar la limpieza y destrucción de los restos de municiones en racimo ubicados en las áreas que se encuentren bajo su jurisdicción o control [...]”⁴⁴⁰, en un plazo máximo de 10 años con posibilidad de prórroga de 5 años. De encontrarse en beligerancia, tan pronto cesen las hostilidades deberán limpiar su territorio, aplicando el mismo periodo de años. (Art. 4)
- Toda solicitudes de prórroga deberán de especificar sus avances en la faena, y justificar, fundamentar y documentar la solicitud y periodo de tiempo por la que se solicita, con un plan para cumplir con los objetivos en el nuevo periodo solicitado. Dicho plan incluirá toda la información sobre las circunstancias actuales y estimaciones técnicas, materiales y financieras que requiere el Estado, los recursos que tiene y los que solicita.
- Únicamente se permitirá la retención, adquisición o transferencia de MR para el desarrollo y entrenamiento en técnicas de detección, limpieza y destrucción de municiones en racimo y sub municiones explosivas, o para el desarrollo de contramedidas. El número de sub municiones deberá ser el mínimo necesario.
- Sobre las víctimas, se harán valer sus derechos de conformidad con el DIH y los Derechos Humanos aplicables, proporcionándoles asistencia diferenciada según sus

⁴³⁸ *Ibidem.*

⁴³⁹ Todos los plazos a los que se refiere el tratado cuentan a partir de la entrada en vigor de la Convención (agosto 2010)

⁴⁴⁰ The Convention on Cluster Munitions (2011), Conferencia diplomática para la adopción de una convención sobre municiones en racimo, Óp. Cit., artículo 4

necesidades y de manera integral, evitando la discriminación entre las víctimas de diferentes tipos de armas y en todos aquellos casos que el Tratado no prevea, quedara bajo los principios del DIH.

Dicha asistencia incluirá; atención médica, rehabilitación, y apoyo psicológico, además de proveer los medios para lograr su inclusión social y económica.

El Estado Parte deberá recopilar datos pertinentes y fiables sobre las víctimas de MR, para evaluar y desarrollar planes nacionales, adoptando medidas técnicas, políticas, presupuestales y monetarias. (Art. 5)

Mejorar la asistencia constantemente con la inclusión de las víctimas y los organismos que las representan.

- En materia de cooperación y asistencia internacional, tan pronto como sea posible deberán identificar todas las áreas contaminadas con MR en su territorio, examinado, evaluando y registrando el nivel de amenaza, priorizando en términos de marcaje, protección de civiles, limpieza y destrucción. Las áreas contaminadas deben estar señalizadas, controladas y protegidas de manera que la exclusión de los civiles sea eficaz, además de impartir educación y sensibilizar sobre los riesgos. En todo momento deberán considerar las normas internacionales sobre acción contra las minas (IMAS, *International Mine Action Standards*). (Art. 6)
- Los Estados Parte se comprometen a facilitar el intercambio lo más completo y en todas las áreas involucradas en la implementación de la presente Convención. las partes que estén en condiciones de proporcionar asistencia técnica, material y/o financiera podrán hacerlo bilateralmente, *inter alia*, a través de la ONU u otra que se acuerde.
- Se alienta fervientemente a los Estados que hayan empleado MR en otros territorios previa la entrada en vigor de este Tratado, a cooperar y asistir, resaltando la importancia de la información.
- Los Estados deberán entregar un reporte de forma anual con toda la información posible del estado que guardan las MR, sub municiones y REG, en su territorio, el avance de las tareas de limpieza, destrucción, desmantelamiento de capacidades de producción, métodos y medidas empleadas, así como la mayor cantidad de datos

sobre las MR, sub municiones y remanentes existentes en su territorio, y el estado y avance de la situación de las víctimas. (Art. 7)

- La Convención cuenta con un mecanismo para la facilitación y aclaración del cumplimiento del Tratado, así como solución de controversias entre los Estado Parte. (Art. 8)
- Los Estado Parte adoptarán todas las medidas legales, administrativas, incluidas las sanciones penales para prevenir y reprimir cualquier actividad prohibida en la Convención. (Art. 9)
- Sobre la inter operatividad, se establece que los cuerpos militares de los Estados Parte podrán cooperar y participar en operaciones militares con países no parte, pero deberán en todo momento cumplir con el contenido de este tratado, especialmente el art. 1 y persuadir a los Estados no parte de no emplear, producir, desarrollar, almacenar MR. (Art. 21)

Cabe resaltar que como parte de este andamiaje jurídicamente vinculante, el Tratado busca estigmatizar las MR, persuadiendo a todos los Estados (sean Parte o no de la Convención) de nunca volver a utilizar las municiones, y entre más Estados se adhieran al tratado más fuerte se hará la estigmatización y será más difícil el acceso y empleo de las mismas, que en el caso de utilizarlas atraerán la atención y condenación a nivel internacional, teniendo que pagar un elevado costo político y la autoridad moral estará encarnada en la Convención sobre municiones en racimo.

La CMC “Establece una nueva norma de derecho internacional humanitario según la cual las municiones en racimo, tal como están definidas en el Convenio, son armas prohibidas.⁴⁴¹” beneficiando directamente a la comunidad que ya ha sido afectada, y además evita grandes sufrimientos humanos en el futuro.

La Convención sobre Municiones en Racimo entro en vigor a los 6 meses después de depositada la ratificación número 30, el primero de agosto de 2010 a tan solo 15 meses después de su firma, tiempo record para un tratado de esta índole.

Las obligaciones en relación a la asistencia a las víctimas son pioneras en el área: demandan el cumplimiento total de los derechos de las personas afectadas por

⁴⁴¹ CICR (2008), “Preguntas y respuestas sobre las municiones en racimo”, disponible en <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/interview/cluster-munitions-interview-290508.htm>

*municiones en racimo y requieren que los Estados implementen medidas efectivas de asistencia a víctimas.*⁴⁴²

3.7. La Coalición contra Municiones en Racimo después de la firma del Tratado de Oslo. Velando por la consolidación de una promesa

Ya que ni la firma, ni la entrada en vigor en cualquier convención es *per se*, su cumplimiento, la CMC al igual que la ICBL, han mantenido un seguimiento estrecho de todos y cada uno de los Estados en el mundo (sean o no parte) para denunciar cualquier acción contraria al espíritu de la Convención, pero sobre todo de los Estados Parte, para el cabal cumplimiento de las obligaciones contenidas en el Tratado cuyos límites temporales empiezan a correr con la entrada en vigor, siendo el primero de agosto de 2010 punto de inicio de la cuenta regresiva para cumplir con dichas obligaciones.

Actualmente la Coalición contra municiones en racimo, es una campaña de la sociedad civil internacional, que trabaja para erradicar las municiones en racimo y poner fin al sufrimiento que han causado y evitar su posible uso en el futuro. Para cumplir dicho objetivo promueve la adhesión universal a la CCM, su implementación efectiva por parte de los Estados Parte y acciones compatibles con la Convención de los Estados Parte y no parte.

Trabaja coordinadamente con los gobiernos, organismos internacionales, sobrevivientes, las familias y comunidades entre otros actores, para modificar las políticas y prácticas alrededor del mundo. La Coalición está formada por más de 350 organismos no gubernamentales, con presencia en más de 90 países⁴⁴³.

La oficina central de la Campaña está en Reino Unido, el personal directo con el que cuenta la CMC son dos empleados, más nueve que trabajan en conjunto con la ICBL.

Los empleados directos de la CMC son:

- **Sarah Blakemore, Directora de la CMC**, pedagoga por la Universidad de Manchester, ha trabajado en diversos organismos de la sociedad civil como OXFAM

⁴⁴² Cluster Munition Coalition, (2013), Convención sobre Municiones en Racimo: Documento informativo de la CMC, Reino Unido, disponible en <http://www.stopclustermunitions.org/wp/wp-content/uploads/2009/03/cmc-briefing-paper-on-ccm-spanish-new-250209.pdf>

⁴⁴³ Cluster Munition Coalition (2013), The problem, disponible en <http://www.stopclustermunitions.org/the-problem/>. Para revisar la lista completa de ONGs parte de las campañas (ICBL y CMC) utilice el siguiente enlace: <http://www.stopclustermunitions.org/en-gb/about-us/who-we-are/members.aspx#>

y *Save the Children* y dirigió la gerencia de una campaña de la sociedad civil global sobre el agua y saneamiento. Correo electrónico Sarah@icblcmc.org

- **Amy Little***, Gerente de campaña de la CMC. Correo electrónico Amy@icblcmc.org

Más nueve personas que trabajan en las dos campañas y que han sido referidos anteriormente (ver apartado 2.4.3)

- **Amelie Chayer**, Analista de políticas.
- **Elsa Berseth**, Gerente de operaciones de ICBL-CMC.
- **Jared Bloch**, Gerente de medios y comunicación.
- **Lucy Pinches**, Oficial de comunicación y campaña.
- **Jeff Abramson**, Gerente de programas de *Landmine and Cluster Munition Monitor*.
- **Patrick Teil**, Director financiero.
- **Sylvie Brigot-Vilain**, Director ejecutivo ICBL-CMC.
- **Tamar Gabelnick**, Director de políticas.
- **Zuzanna Tittenbrun**, Coordinadora de operaciones y administración.

Además por iniciativa de *Handicap International* (2011) se tienen 32 “defensores de la prohibición⁴⁴⁴”, que son personas que han sido víctimas de las municiones en racimo y utilizan su experiencia para dar voz a la CMC en diferentes foros.

La Campaña ha colocado especial énfasis en la universalidad y ratificación, ya que en la medida que esta ley sea mundial, la cobertura de su contenido lo será, y se estará más cerca de solucionar el problema de las MR de una forma definitiva y perpetua. Actualmente la Convención cuenta con 114 Estados firmantes y 88 Estados Parte, de los Estados signatarios

⁴⁴⁴ Handicap International (2014), *The ban advocates*, Bélgica, disponible en <http://www.handicapinternational.be/en/banadvocates>. Traducción libre.

*No fue posible recopilar información acerca del particular, se contactó directamente a través del correo electrónico proporcionado por la página oficial de la Campaña contra las municiones en racimo, pero no fue posible se nos proporcionara el perfil profesional de los aquí mencionados.

42 tenían o han tenido municiones en racimo, 16 solían fabricarlas, 7 las emplearon y 21 fueron afectados por el uso de estas municiones en racimo⁴⁴⁵.

Como se aprecia, la CCM no es un tratado exclusivo de países afectados, a sus filas se han agregado importantes productores, poseedores e incluso empleadores, países como Colombia, Indonesia, Japón, y Sudáfrica, incluso 18 países de la OTAN entre los que destacan: Francia, Alemania, y el Reino Unido⁴⁴⁶.

El objetivo de la universalidad sin embargo no se limita a la firma y ratificación del Tratado, ya que se ha considerado que las posibilidades de que países tradicionalmente militares y abiertamente contrarios al proceso de Oslo, especialmente los principales empleadores, no formen parte a mediano ni corto plazo (por las altas obligaciones a las que se harían acreedores), sin embargo y con el fin de no dejar un hueco en la prohibición internacional, se promueve un régimen de prohibición de las MR a nivel internacional, que es palpable a través de la adopción unilateral de medidas nacionales que van en el sentido del contenido de la CCM, poniendo al descubierto los efectos de la presión mediática y la conciencia pública, ejemplo de ello es Argentina que ha dejado de producirlas, o Singapur, Eslovaquia y EUA⁴⁴⁷ que han implementado una moratoria a sus exportaciones de MR.

Para tener una presión efectiva y cobertura mediática la CMC lleva a cabo una diversidad de tareas a todos los niveles, un punto clave es la simplificación de la información a documentos pequeños, accesibles, públicos y completos, que no solo cumplen con la función de informar, también sirven como guía para activistas (que puede ser cualquier persona) para que estos logren un esfuerzo lo más directo posible sobre la parte gubernamental competente y/o sobre los medios de comunicación.

Desde el 2008 la CMC creo el monitor de municiones en racimo cuyo primer reporte fue en 2009, y un año más tarde se uniría con el monitor de MAP, creando *Landmine and*

⁴⁴⁵ Stop cluster munitions (2013), Estados parte y signatarios-- Convención de Municiones en Racimo 2008 Diciembre 2013, disponible en <http://www.stopclustermunitions.org/wp/wp-content/uploads/2014/01/mega-chart-espagnol-dec-2013.pdf>

⁴⁴⁶ Cluster Munition Coalition (2009), Doce hechos y errores acerca de la Convención sobre municiones en racimo, disponible en <http://www.stopclustermunitions.org/wp/wp-content/uploads/2009/04/hrw-ccm-facts-and-fallacies-4-10-09.pdf>

⁴⁴⁷ La última vez que EUA utilizó municiones en racimo fue en Yemen a finales de 2009. Cfr. RPP noticias (septiembre de 2013), "Siria es el único país que usa activamente municiones de racimo, acusan", Perú, disponible en http://www.rpp.com.pe/2013-09-04-siria-es-el-unico-pais-que-usa-activamente-municiones-de-racimo-acusan-noticia_627902.html

Cluster Munition Monitor, mejor conocido como “el monitor” un régimen de monitoreo de facto que publica todos los trabajos de investigación y reportes, acerca del estado mundial y nacional de las municiones en racimo, minas anti personal y otros REG en todas las aristas, incluida la implementación del Tratado de Oslo y Ottawa. En la materia el monitor es considerado fuente de alta credibilidad y confianza alrededor del mundo, sin duda la más importante de sus publicaciones son los reportes anuales de MAP o MR. La fusión de los monitores de MAP y MR tuvo una finalidad de simplificación, pero la estructura de cada una se mantiene por separado con el fin de no mermar su especialización en cada uno de los temas.

Otro objetivo importante de la CMC y de efecto inmediato bajo la Convención es poner fin a la producción, transferencia y prohibición del uso de MR. En la producción, de 34 países que las producían, se cree que 17 podrían seguir produciendo, y no se tiene conocimiento de haber realizado alguna transferencia.

En lo que respecta a los Estados Parte y signatarios, no hay reporte confirmado o alegación del uso de municiones en racimo, sin embargo Siria, Sudan, Tailandia y Libia, países que no ha firmado la Convención, han empleado estas armas prohibidas, hechos que han sido denunciados a nivel internacional y condenados por los países parte y no, ejerciendo la prohibición de las MR por régimen internacional. Ejemplo de ello es el caso de Siria, los hechos fueron condenados por 149 países incluidos docenas que no son parte de la Convención, en la ONU ha dado lugar a dos resoluciones de la AG: 67/262 y 68/42 (hasta mayo 2015).

El caso de Siria es central para la CMC ya que pone a prueba el espíritu de la CCM y el régimen internacional de prohibición. La CMC por su parte no ha dejado de llamar la atención de lo que está sucediendo en Siria, cuyas víctimas han elevado al año 2012 como el año con las cifras más altas desde la entrada el vigor de la CCM.

Otro de los objetivos clave de la CMC es el cumplimiento de los compromisos sujetos a un plazo, es decir la limpieza y destrucción de reservas. Antes de la entrada en vigor del Tratado había 91 Estados con reservas de más de un trillón de sub municiones, actualmente este número se ha reducido a 72, de los cuales 24 son Estados Parte. Hasta el 2012 se habían destruido 1.44 millones de MR con 177.1 millones de sub municiones en 28 países, de los cuales, 1.03 millones eran MR y 122.0 millones eran sub municiones, provienen de 22 países

pertenecientes al Tratado, lo que representa la destrucción de reservas a nivel internacional en un 71% de las MR y 69% de las sub municiones.⁴⁴⁸

En cuanto a la contaminación, son 26 Estados en total de los cuales 12 son Estados Parte. En el 2012 se limpiaron más de 78 km² en 11 países, con más de 59, 171 sub municiones sin explotar, gracias a la limpieza, destrucción de arsenales y prohibición del empleo de las MR los nuevos accidentes y víctimas por MR y sub municiones han experimentado un importante descenso, hasta el 31 de julio del 2013, se habían reportado accidentes en 31 Estados (el más afectado Siria con 165 nuevos casos confirmados), 12 de los cuales Estados Parte, además de 3 áreas. A finales del 2012 se confirmaron a nivel global 17,959 nuevas víctimas, pero en cifras no oficiales se estiman 54,000⁴⁴⁹, de los cuales 92% eran civiles; 82% hombres; 40% infantes.

Estas cifras y porcentajes resultan muy significativos al mostrar un alto impacto en los Estados parte y los que no lo son.

También es considerado como parte importante del éxito obtenido el establecimiento de fechas límites para la destrucción de arsenales, metas claras sobre la limpieza y la construcción de un consenso para adoptar y mantener una agenda de acciones con fechas límites con seguimiento y escrutinio público. Por lo anterior será importante los resultados que entreguen los Estados en las primeras fechas límite; 2018 para la destrucción de arsenales, 2020 para la limpieza completa de sus territorios y con ello, los avances cualitativos y cuantitativos en asistencia a las víctimas, que pese a los logros ya alcanzados, tendrán que mantenerse en mejora y superar sus propias marcas.

⁴⁴⁸ International Campaign to Ban Landmines (2013), Major Findings, Canadá, disponible en http://www.the-monitor.org/index.php/publications/display?url=cmm/2013/CMM_Major_Findings_2013.html. Traducción libre.

⁴⁴⁹ *Ibidem*.

A manera de conclusiones.

Al llegar a este apartado es perceptible la imposibilidad de escribir conclusiones sin advertir, que el tema es inmensamente más grande que lo presentado aquí y que si bien se hará un esfuerzo por presentar de forma sucinta conclusiones, el tema está justo en este momento desarrollándose y cambiando, y será interesante dar seguimiento de los elementos que a continuación se resumirán, mismos que darán pie a un mejor entendimiento de este fenómeno y también brindaran las bases para percibir este fenómeno con mayor certeza

Como se ha podido observar, la sociedad internacional no es una constante en el tiempo ni en el espacio, si bien los cambios se gestan lenta, paulatina y constantemente, de no estar atentos a las permutaciones dentro de esta gran arena, podríamos caer en el error de pensar que se dieron de la noche a la mañana y atribuirles características de lo que se piensa que son o lo que se desea que sean.

Los organismos no gubernamentales, ahora tienen una importancia innegable, pero al ser un fenómeno tan complejo en sus interconexiones e implicaciones, no ha tenido el estudio suficiente, cayendo en juicios ligeros y superficiales que podrían llevarnos a grandes errores por falta, carencia o información errónea, tan solo para ejemplificar está el uso inadecuado de organizaciones, cuando son organismos y/o el uso indiferente de los términos, o la falta de una definición de lo que son, amén de muchas otras fallas que derivan de la incompreensión.

Actualmente las relaciones internacionales son un complejo objeto de estudio, que cada vez se aleja más de poder ser entendida en su totalidad, donde no se puede sustraer solo una parte sin toparse con la interdependencia compleja asimétrica, en reconocimiento de ello, el presente trabajo aborda un tema bastante conocido por cualquier estudiante de Relaciones Internacionales; los ONGs, que como ya se ha revisado son tan antiguos como la humanidad misma, sin embargo actualmente se desarrollan en una nueva faceta que ha llamado la atención a nivel internacional por los logros alcanzados, los ONGs en su versión cooperativa; formando redes, campañas y/o coaliciones.

Dos de las más grandes e importantes coaliciones de ONGs cuyos resultados han trascendido a tratados internacionales, han estado suscritas a la misma área de acción: el desarme por razones humanitarias, área de acción formada de la intersección de las tradicionales áreas de desarme y derecho internacional humanitario (creado por el CICR), cuya conexión no es nueva y es un área en la que Estados, OIGs, CICR y ONGs han estado

trabajando, pero es hasta el lamentable caso de las minas anti personal, que se logra atraer la atención internacional a éste tema.

En este punto es preciso reflexionar, sí todos estos elementos ya existían; ONGs, derecho internacional humanitario, desarme, MAP e interés de algunos Estados y OIGs por resolver el problema. ¿por qué no se había logrado hacer algo? Como se estudió en el capítulo 2, el tema fue llevado a la Convención sobre Ciertas Armas Convencionales (CCAC), foro axiomático de desarme de armas convencionales creado con el fin de aplicar los principios generales del derecho internacional humanitario que, sin embargo es un foro con estructura estatal que fue creado para mantener el *status quo* de ciertos Estados que propiciaron su creación, y funciona con sellos que impiden que algo salga de las manos de las principales potencias, que en este caso, potencias militares. Dicho sello en la CCAC se llama “toma de decisiones por consenso”. Como el valor máximo del actual sistema internacional es la democracia, el mecanismo de consenso no suena mal, sin embargo cada Estado siempre velara por sus intereses, así pensar en un mecanismo prohibitivo del empleo, almacenamiento, producción, transferencia y/o destrucción de alguna categoría de arma, es una idea que no aceptarían fácilmente países cuyos intereses se vean implicados.

En la Convención sobre Ciertas Armas Convencionales las discusiones acerca de MAP y MR siempre se centraron en la ventaja militar, por consecuencia las medidas consideradas eran de reducción, control y regulación, bajo esta *óptica de desarme* las consecuencias humanitarias habían quedado insatisfactoriamente abordadas. Es fundamental entonces el cambio de enfoque, la forma de entender y presentar el problema ante la opinión pública, si bien estos temas ya formaban parte de la agenda internacional como un tema secundario, al momento de verlos a través de la *óptica humanitaria*, pasa a ser un tema de primer orden, con necesidad de ser atendido con urgencia. La introducción de un desarme humanitario, o bien, un desarme por razones humanitarias, es sin duda una de las más grandes aportaciones del proceso de Ottawa sin embargo este es solo el primer paso de una serie de herramientas múltiples que emplearon la ICBL, CMC, CICR, Estados y OIGs.

En la revisión de ambos procesos diplomáticos, podemos encontrar una estructura compatible de métodos y herramientas, que es importante y pertinente rescatar, con el fin de desmentir algunas falacias y estar más cerca de comprender este fenómeno, que parece postularse como una forma recurrente de la nueva diplomacia en desarrollo, ejemplo de ello

son las negociaciones en proceso sobre desarme nuclear y el Tratado sobre el comercio de armas.

Al proponer un *desarme por razones humanitarias*, las potencias militares no pueden sencillamente negarse a abordar el tema ya que el derecho internacional humanitario es otro de los valores pilares de nuestro sistema, y mostrarse abiertamente contrarios implica un costo político importante y una contradicción al propio sistema en el que se asientan, especialmente cuando el apoyo de la sociedad internacional va siendo cada vez mayor. Por ello, tanto para el caso de las MAP como para las MR, los Estados contrarios al proceso se esmeraron en convencer a la opinión pública y negociadores que el problema era menor, y podía solucionarse con medidas moderadas de desarme, centrándose en la prohibición de las MAP o MR más antiguas, proponiendo a la tecnología como la solución, es decir de facto medidas que promueven la modernización de los arsenales de los países que ya las poseen y deja la posibilidad de que los países que ahora no las poseen puedan hacerlo en el futuro. Además en las propuestas nunca asumían algún compromiso de cooperación y/o asistencia humanitaria, a la vez que al prohibir unas y no otras –MAP yMR- en un instrumento jurídico internacional dan a las no prohibidas, grado de legales.

Como se revisó los resultados de las negociaciones en la CCAC sobre MAP, se cristalizaron en el Protocolo II de 1980 y su enmienda en 1996, para el caso de las MR fue abordado de forma general en el Protocolo V sobre remanentes explosivos de guerra, y actualmente se promueve una propuesta de Protocolo VI sobre municiones en racimo, cuyo contenido vuelve nuevamente a la metódica ya anunciada, proponiendo medidas de prohibiciones selectivas, con mecanismos de verificación tan poco fiables y rebuscados como el tiempo lo ha permitido, y es que la discusión de MR lleva ya en la CCAC 13 años.

La Convención sobre armas inhumanas resulta ser un excelente ejemplo del anacronismo institucional que se vive en la actualidad, la Convención está fallando no solo en responder a las demandas de desarme humanitario, también está fallando al servir a los intereses de las principales potencias militares. La primera de las tareas en la que falla, se puede entender en razón de que simplemente no fue ideada para dar satisfactoria respuesta al desarme humanitario, que por lo general va a ser solicitado principalmente por los países cuyo territorio y población han sido afectados. En cuanto a la segunda falla, se debe a los cambios en el sistema internacional, que los Estados no son actores únicos y/o

preponderantes en las relaciones internacionales y que han estado sumidos en un proceso de minimización, es una realidad que ya no se debate, y es la razón por la cual los Estados necesitan negociar y cooperar con otros actores internacionales para lograr sus objetivos, cuando antes lo podían lograr por sí mismos o someter a otros actores sin embargo, las negociaciones en el marco de la CCAC no siguieron ninguna de las opciones anteriores, lo que sucedió fue la creación de foros alternos con una estructura diferente que permitió a sus participantes consolidar un tratado internacional jurídicamente vinculante, con óptica de desarme humanitario, ¿cómo fue esto posible?

Si bien era clara la incapacidad de la CCAC para solucionar el problema de MAP y MR, en ambos casos los factores que permitieron el salto fueron creándose e incentivándose poco a poco;

1. Una demanda de la sociedad civil y organismos de la misma, secundada por Estados y organismos estatales.

2. Los Estados negociaron los temas solicitados, pero desde una óptica de desarme, con mecanismos alejados de lo que se había expresado se necesitaba.

3. ONGs haciendo uso de su experiencia y comprensión directa del problema, hicieron del conocimiento de todo el mundo cuál era la realidad que imperaba en estos países y las consecuencias por las que juzgaban necesario tomar medidas prohibitivas de toda una categoría de armamento – MAP y MR-.

4. Basados en información irrefutable, se dieron a la tarea de desarrollar campañas masivas de sensibilización hacia la opinión pública internacional y acentuadamente hacia los tomadores de decisiones. En este paso fue especialmente importante contar si bien con números y graficas del impacto, la *humanización de las cifras* dando voz y rostro a las víctimas, desde apariciones directas en los foros de negociación y foros que se desarrollaron a la par de las reuniones formales, además de publicación de fotos y videos.

Igualmente importante fueron las relaciones a nivel personal, ya que para poder aproximarse a los tomadores de decisiones, fueron necesarios los buenos oficios (*cabildeo*) de personas que conocían el ambiente, así como personalidades políticas que realizaran diplomacia informal o *diplomacia de pasillo* (especialmente emblemático es el caso de la Princesa Diana de Gales que apoyo el proceso de Ottawa y que a través de su fundación sigue dando apoyo al Tratado de Ottawa y también apoyo el proceso y Tratado de Oslo).

Asimismo famosos; deportistas, artistas, músicos, escritores, cantantes, entre otros, que llaman con su imagen la atención de los medios de comunicación a nivel nacional e internacional, concientizando a un público muy diverso al que de otra manera no se podría acceder. Por supuesto estas personalidades al mismo tiempo ganan imagen como personas preocupadas por los flagelos de la guerra, en una relación beneficiosa en ambos sentidos.

5. Una vez que los tomadores de decisiones estaban informados y sensibilizados, se pudo hacer contra peso a las razones militares por las que se defendía el empleo, posesión, y producción de estas armas, que poco tardaron en ser develadas como infundadas.

Las campañas mostraron desde un inicio un enfoque humanitario que *deslegitimaba* los armamentos como categoría, y postulaba su *objetivo simple y entendible*, sin lugar a las medidas placebo, pugnando directamente por la prohibición total de la categoría.

6. Con todo lo anterior en proceso, cada vez más Estados se van sumando a las filas que pugnaban por medidas de prohibición, y es entonces con estos factores propicios, que Estados como Canadá y Noruega, reconocidos internacionalmente como *potencias humanitarias*, hacen suya la propuesta de desarme humanitario, trabajando con la ICBL y CMC respectivamente, para consolidar una propuesta firme, que el Estado se encarga de llevar a nivel de Tratado, pues los Estados son los únicos oficialmente habilitados para poder proponer, negociar y suscribir tratados a nivel internacional.

Es importante subrayar que para lograr trabajar y cooperar por el mismo objetivo ONGs y Estados, se necesitó de un cambio de actitud. Tradicionalmente los ONG en temas de DIH han visto y tratado a los Estados como objetivos, desarrollando un ambiente de confrontación, en los casos revisados los ONG y campañas buscaron a los *Estados como aliados*, logrando un trabajo conjunto y la atracción.

Tanto para el proceso de Ottawa como el de Oslo es importante destacar que antes de lanzar la iniciativa ya se había identificado a través de consultas no oficiales, lo siguiente:

- Cuáles Estados con seguridad los secundarían. Es decir otras potencias humanitarias y Estados de la misma tradición.
- Cuáles eran probables, es decir Estados cuya posición no estaba definida, y en alguna ocasión se habían mostrado proclives o bien podía ser atraídos al proceso.

Dentro de esta categoría además se identificó a aquellos países cuyo liderazgo podía tener un *efecto de arrastre* de otros Estados, ya sea hacia el proceso o fuera de él, por lo que debían de ser cuidadosos.

- Finalmente, cuáles tenían una posición totalmente contraria, y de ellos quienes ostentaban una posición de liderazgo. Los países en esta categoría son las potencias militares, que si bien se sabía de antemano sería muy difícil aceptarles participar, para el éxito de los procesos era necesario no hacerles sentir que el proceso era en contra de ellos o de sus alianzas militares (por esta razón los temas de transferencia y operaciones conjuntas fueron especialmente controvertidos).

Es decir que previo a la adopción de los procesos se identifica la posibilidad de éxito y se identifica a los Estados que ayudaran a llevar el proceso a término, como es el caso de México en ambos procesos, donde nuestra tradición en temas de desarme y de promoción y respeto del DIH hacen de nuestra política exterior una de las más prestigiosas en el tema, considerados como autoridad, razón por la cual en el nuevo proceso de desarme-humanitario nuclear, pese a que Noruega lidero el proceso de Oslo, se ha acercado a México para trabajar conjuntamente en el tema, pues el país nórdico al ser parte de la OTAN tiene un marco de acción restringido.

Por último, cuando los llamados al proceso son lanzados, se hacen en tono de *reto*, dirigido a los Estados, con un periodo de tiempo establecido para concluir el tratado. Claro que llamar a un tratado paralelo y de temas tan importantes, es motivo de desconfianza de muchos Estados, por ello la aprobación del Secretario General de la ONU fue importante para limar asperezas y las resoluciones incentivaron el trabajo que se estaba desarrollando.

En las negociaciones se permitió la presencia de representantes de ICBL y CMC así como una serie de actividades y conferencias bien agendadas, en los descansos de los negociadores, que continuaban con la sensibilización directa, en los medios de comunicación, además de intervenciones de oradores de las coaliciones en las negociaciones, y una ininterrumpida diplomacia informal de activistas y representantes gubernamentales, en ambos sentidos.

La atracción de la atención de los medios de comunicación hacia las campañas de ICBL y CMC se debió en parte, a lo novedoso de sus campañas, donde se realizaban actos públicos presentando el sufrimiento de las víctimas de MAP y MR, haciendo de información especializada, conocimiento digerible y accesible para toda la población

Es importante destacar que los fundadores de ICBL como CMC, son ONGs de alto renombre internacional y provenientes de países desarrollados, por lo que las campañas de los activistas podían llegar rápidamente a los oídos de importantes implicados en el problema de estos armamentos, pero que a la vez también eran parte importante de la solución.

Ahora bien, mucho se juzga a los ONGs de idealistas y a estos tratados también, por considerar que si las potencias militares más importantes no están en un tratado de desarme (humanitario o de cualquier otro corte) éste, está sentenciado a fracasar, sin embargo y como se ha demostrado numéricamente en los últimos apartados del capítulo 1 y 2, el avance que se ha tenido en las obligaciones contenidas en los tratados ha sido importante y nada despreciable, aun sin las tan aclamadas potencias militares. Sin embargo en un análisis más cercano, podemos constatar que el efecto de la denuncia a nivel nacional e internacional de su posición, así como la presión por parte de personalidades y la sociedad civil, han rendido frutos, muchas potencias militares, poseedores, productores y/o empleadores actualmente han adoptado medidas unilaterales, que contribuyen al espíritu de la CMAP y CMR, ejemplo de ello son las moratorias de exportación y adopción de parámetros de “modernización”.

Lo anterior es parte de un comportamiento guiado por un existente *régimen internacional*, este concepto hace referencia a la creación de un conjunto de normas y reglas de compromiso generalizado, que genera información de alta calidad guiado a cumplir con un objetivo, estas son conocidas por los actores internacionales, sin embargo no están escritas, es decir las campañas de ICBL, CMC, CICR, OIGs y Estados que apoyan los Tratados, han propiciado la formación de regímenes internacionales de prohibición de MAP y MR. Si bien cada uno de estos regímenes cuenta con su tratado jurídicamente vinculante, solo los Estados Parte están obligados, en cambio con el régimen internacional estas normas y reglas les son aplicables a Estados Parte y no, generando información de alta calidad y lo más actualizada posible, que denuncia el estado del armamento en todo el mundo, y al actuar contrariamente se expone al responsable en una suerte de desaprobación internacional por parte de los actores internacionales y la opinión pública, que *a posteriori* ejercerán presión para tomar acciones que repriman las actividades contrarias al régimen.

Por ello el papel de “El monitor” es esencial, ya que la tarea de informar recae en gran parte en este portal de entorno amigable con información organizada dinámicamente, que va desde lo sencillo y básico hasta reportes completos y detallados. De esta manera se prevé y

anticipa que aunque las grandes potencias y empleadores de los armamentos no firmen ni ratifiquen los tratados, la prohibición mantenga un carácter universal, la no adhesión de estos Estados es de preverse al implicar para estos un reconocimiento de su responsabilidad humanitaria con las víctimas y los países afectados, así como la responsabilidad de limpiar el territorio, además de que políticamente estarían contraviniendo su esfuerzo sobre MAP y MR en el marco de la CCAC, donde hasta la actualidad continúan defendiendo los parámetros ahí establecidos, y en el caso de las MR, mantienen una posición de respaldo al posible Protocolo VI.

Sin embargo, mantener una coalición de ONGs y un régimen de vigilancia, no es tarea ni fácil ni barata, por un lado como elementos inmateriales, las coaliciones gozan de *legitimidad* al ser considerada fidedigna voz de los intereses de la sociedad civil al poseer bases sociales y al construir su movimiento basado en ello. *Credibilidad* al tener en sus filas expertos de múltiples disciplinas cuyas opiniones tienen sustento y deben de ser consideradas. Las coaliciones están conformadas por cientos de ONGs pero han demostrado tener una muy buena coordinación que les ha permitido ejercer *presión y persuasión* dirigida a los actores internacionales que se requiere. Sobre su coordinación resalta la existencia de *división de trabajo entre los ONGs*; en el caso de ONGs de países desarrollados, regularmente tienen una dirección fuerte y se manejan autónomamente, pero en el caso de los ONGs en países en desarrollo el liderazgo es asumido por el CICR y/o agencias de las Naciones Unidas.

Por la parte de los recursos monetarios y como se revisó en el capítulo 1 a través de la historia los ONGs, han tendido a responder a una relación de ricos y pobres; afortunados ayudan a menos afortunados. Como se ha podido comprobar, en parte continua esta lógica, la cual parece no poder ser reprochable, sino parte del mismo sistema económico en el que vivimos, pues al aminorar el sufrimiento de los menos afortunados, los afortunados son bien vistos por sus acciones de caridad y al mismo tiempo evitan una revuelta que atente contra su *status quo*, ya sea como potencia humanitaria o como potencia militar, pues es claro que el desminado requiere de expertos militares, y minar como desminar puede ser mercado, para una misma industria.

El costo de desminado ya sean MAP o MR es muy elevado para ser sufragado por un solo país, que generalmente -casi siempre-, pertenece a la clasificación de país en vías de desarrollo, cuyo estado de posguerra e inhabilitación económica y social a causa de estos

remanentes de guerra, le hacen apostar gran parte de su desarrollo a la cooperación y asistencia internacional. Por ejemplo entre los países que mayor cantidad de dinero aportaron al fondo de desminado para el periodo 1993-2001, fueron: EUA, Noruega, Reino Unido, Suiza, Alemania, Japón, Dinamarca, Holanda, Canadá, Australia, Italia, Suiza, Francia, Bélgica, Australia, Irlanda y España.

Por otro lado los Estados y ONGs que han promovido la creación y mantienen el monitoreo de los Tratados provienen igualmente de países desarrollados; Alemania, Francia, Reino Unido, EUA, Canadá y Noruega, cuyos fondos les permiten desarrollar campañas, pagar el alquiler de los espacios en internet, el salario de su personal especializado, viáticos, oficinas, entre muchos otros gastos que podemos agregar a la lista.

En resumen, no debemos de perder de vista que si bien son organismos sin fines de lucro, esto no quiere decir que son baratos o que se mantienen de la buena voluntad. Pese a la importancia que les reviste y lo noble de las causas que aquí se han expuesto, el entramado de interdependencia en el que se desarrollan y el carente marco jurídico que las regula (véase capítulo 1), dan a los ONGs un amplio marco de movimiento que como han demostrado, esas lagunas jurídicas y conceptuales en vez de entorpecerlas, las han sabido aprovechar, sin embargo las mismas lagunas tienen sus claroscuros, que de no ser bien estudiados, así como han alcanzado objetivos humanitarios de aceptación internacional, pueden lograr otros objetivos que solo respondan a los intereses de unos cuantos.

Los ONG son en este cambiante mundo un cómodo espacio de movimiento para todos los actores e intereses, donde de *facto* se han habilitado en varios importantes tableros de negociación como el de desarme humanitario, el ecológico, los derechos humanos, entre otros sin embargo, no han adquirido a la fecha obligaciones en un marco internacional. Es principio básico que al adquirir derechos, también se adquieren obligaciones, de esta manera a los Estados, OIGs y empresas se les exige transparencia y rendición de cuentas, es más, los ONGs sirven de monitores para los Estados, pero a los ONGs nadie les exige las mismas cuentas, si bien por *motu proprio* han empleado mecanismos de este tipo, no existe en realidad una estructura externa que de fe de lo que en sus informes presentan.

Hoy en día la percepción general de los ONGs es del todo positiva, pues se les ve como legítimos representantes de la sociedad civil, al estar conformada por particulares sin fines de lucro y luchar por fines nobles, sin embargo debemos recordar que al ser inmediatos

representes de la sociedad, así como pueden pugnar por los derechos humanos, el medio ambiente, la protección a la flora y la fauna, también habrá ONGs que respondan a los intereses de aquellas partes de la población cuyos intereses no son del agrado de todos.

Una importante aportación que puede dar esta tesis, es la clarificación del “fenómeno de coaliciones de ONGs”, ya que a través del estudio de dos de las más importantes coaliciones del nuestro siglo –ICBL y CMC- se muestra que si bien los ONGs son un factor que incide, sin la aportación de todos los demás sujetos y elementos poco podrían hacer estos actores. Al encontrarnos en un medio interconectado, donde tal parece que la gobernanza internacional se tiende a sobreponer, es cada vez es más difícil identificar qué intereses son los que están ganando, de quiénes son estos intereses, a quiénes beneficia y de estos quién es el más beneficiado.

Por lo menos al corto y mediano plazo no se percibe que el cambio jurídico o conceptual para los ONGs vaya a ser afinado o modificado en algún sentido, tal parece que la amorfa situación de éste actor no es por el momento un tema que prime en la agenda, y tampoco es atractivo, ya que el poder adquirido por estas y el amplio flujo de intereses que en estos transita, les ha dado una posición de caja de pandora.

A colación de lo anterior y a un nivel personal puedo comentar que en el proceso de investigación para el apartado 2.4.3 y 3.7 se trató de contactar a algunos de los empleados de las campañas, cuyos perfiles profesionales no se encontraron en ningún medio oficial y no oficial, sin embargo al momento de solicitar la información vía correo institucional, se respondió con evasivas en repetidas ocasiones, lo que deja mucho que desear de un organismo que se jacta de tener bases civiles y objetivos sociales, a decir de la transparencia tal parece que información de orden general como puede ser qué estudiaron y dónde, no será revelada.

Fuentes Consultadas

- Abad, Montserrat (2004), *¿Una alternativa solidaria frente a la barbarie? Las ONG en la nueva sociedad global*, España, Ed. CIDEAL.
- Baehr, Peter (2009), *Non-Gubernamental Human Rights Organizations in International Relations*, Gran Bretaña, Palgrave Macmillian Editorial.
- Baylis, Johny y Steve Smith (2008), *The globalization of world politics. An introduction to international relations*, Estados Unidos de América, Oxford University Press, 4° edición.
- Borja, Arturo (compilador) (2009), *Interdependencia, cooperación, y globalismo. Ensayos escogidos de Robert o. Keohane*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, Colección estudios internacionales.
- Borrie, John (2009), *Unacceptable Harm. A History of how the treaty to Ban Cluster Munitions was won*, Estados Unidos de América, Organización de las Naciones Unidas y *United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR)*.
- Camargo, Pedro (2008), *Derecho Internacional Humanitario*, Colombia, Leyer, 4° edición.
- Castre, Patricia (2009), *Armas convencionales y seguridad internacional: las acciones de la ONU en el establecimiento de un régimen jurídico internacional*, México, Universidad Nacional Autónoma de México/Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.
- Charles W. Kegley y Eugene R. Wittkopí (1999), *World Politics. Tend and Transformation*, Estados Unidos de América, Macmillian Press, 7° edición.
- Clark, Ann Marie (2009), “Human Rights NGOs at the United Nations. Developing an optional protocol to the Convention against Torture”, en Jutta Joachim y Birgit Locher, *Trasnational Activism in the UN and the EU. A comparative study*, Estados Unidos de América, Routledge Taylor & Francis Group Editorial.
- Comité Internacional de la Cruz Roja (1986), *Los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949*, Suiza, Comité Internacional de la Cruz Roja.
- David Armstrong, Lorna Lloyd y John Redmond (2004), *International Organizations in World Politics*, Gran Bretaña, Palgrave Macmillian Editorial, 3° edición.
- Donnelly Jack (2009), “Realism”, en Burchill Scott, Linklater Andrew (otros), *Theories of International Relations*, China, Palgrave Macmillian Editorial, 4° edición.

- Frederic Pearson y Martin Rochester (2006), *Relaciones Internacionales. Situación global en el siglo XXI*, México, Mc Graw Hill, 4° edición.
- Frits Kalshoven y Liesbeth Zegveld (2008), *Restricciones en la conducción de la Guerra. Introducción al derecho internacional humanitario*, traductor Margarita Polo, Argentina, imprenta Latín Gráfica.
- González, Sergio (1982), *Controles al uso de ciertas armas convencionales en el derecho internacional*, México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Handicap International (2007), *Circle of impact, The Fatal Footprint of Cluster Munitions on People and Communities*, Bélgica, Handicap International.
- Hernández-Vela, Edmundo (2002), *Diccionario de Política Internacional*, México, Porrúa, tomo I y II.
- Human Rights Watch (2009), *A Dying Practice Use of Cluster Munitions by Russia and Georgia in August 2008*, Estados Unidos de América, Human Rights Watch.
- _____ (2010), *Meeting the Challenge. Protecting Civilians through the Convention on Cluster Munitions*, Estados Unidos de América, Human Rights Watch.
- International Campaign to Ban Landmines, Cluster Munition Coalition, etc. (2013), *Monitor de municiones en racimo 2013*, Zambia.
- Jutta Joachim y Birgit Locher (2009), *Transnational Activism in the UN and the EU. A comparative study*, Estados Unidos de América, Routledge Taylor & Francis Group Editorial.
- Keck, Margaret E. y Sikkink, Kathryn (2000), *Activistas sin fronteras. Redes de defensa en política internacional*, México, Siglo XXI.
- Keohane, Robert y Joseph Nye (2001), *Power and Interdependence*, Estados Unidos de América, Logman, 3° edición.
- Marcel, Merle (1997), *Sociología de las relaciones internacionales*, España, Alianza Universidad, 2° edición.
- Margaret Karns y Karen Mingst (2010), *International Organizations. The politics and processes of global governance*, Estados Unidos de América, Lynne Rienner Publishers Editorial, 2° edition.

- Moreno, Erika (2011), *La diplomacia de nicho en la política exterior de Canadá: El caso del Proceso de Ottawa*, México, Universidad Nacional Autónoma de México/Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.
- Nau, Henry (2009), *Perspectives on International Relations*, Estados Unidos de América, C Q Press, 2º edición.
- Nicholson, Michael (2002), *International Relations. A concise introduction*, Gran Bretaña, Palgrave Macmillian, 2º edición.
- Nohlen Dieter y Rainer Olaf Schultze (2006), *Diccionario de ciencia política*, México, Porrúa, tomo I.
- Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino (2005), *Diccionario de política*, traducción de Crisafio Raúl y varios, México, Siglo XXI editorial.
- Physicians for Human Rights y Human Rights Watch (1993), *Landmines: a deadly legacy*, Estados Unidos de América, Editoria Physicians for Human Rights y Human Rights Watch.
- Ramírez, Rafael (1997), *Breve diccionario de la política*, España, Ediciones Mensajero.
- Robert Jackson y Georg Sorensen (2003), *Introduction to International Relations. Theories and approaches*, Estados Unidos de América, Oxford.
- Rosas, María (Coord.) (2011), *La seguridad por otros medios, Evolución de la agenda de seguridad internacional en el siglo XXI: lecciones para México*, México, Editorial e/Universidad Nacional Autónoma de México.
- Salvador Giner, Emilio Lamo de Espinosa y Cristóbal Torres (eds.), (2006), *Diccionario de sociología*, México, Alianza Editorial, 2º edición.
- Xifra, Jordi (2000), *El Lobbying. Cómo influir eficazmente en las decisiones de las instituciones públicas*, España, Ediciones Gestión.

Documentos oficiales:

- *Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia*, (2004), departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, disponible en <http://www.un.org/es/documents/charter/chapter10.shtml>

- Comité Internacional de la Cruz Roja (2005), “Protocol on Prohibitions or Restrictions on the Use of Mines, Booby-Traps and Other Devices (Protocol II)” en *International Humanitarian Law - Treaties & Documents*, Ginebra, 10 October 1980”, Suiza, Comité Internacional de la Cruz Roja, disponible en <http://www.icrc.org/ihl.nsf/FULL/510?OpenDocument>
- _____ (2005), “Protocol on Prohibitions or Restrictions on the Use of Mines, Booby-Traps and Other Devices (Protocol II to the 1980 Convention as amended on 3 May 1996)”, en *International Humanitarian Law Treaties & Documents*, Suiza, Comité Internacional de la Cruz Roja, disponible en <http://www.icrc.org/ihl.nsf/FULL/575?OpenDocument>
- _____ (2006), *Convención sobre Ciertas Armas Convencionales*, Suiza, Comité Internacional de la Cruz Roja, disponible en http://www.icrc.org/spa/assets/files/other/icrc_003_0811.pdf
- Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra (2014), “Meetings of GGE”, Suiza, disponible en [http://www.unog.ch/80256EE600585943/\(httpPages\)/DAB1A58FEB34849BC12573CF0079EED7?OpenDocument](http://www.unog.ch/80256EE600585943/(httpPages)/DAB1A58FEB34849BC12573CF0079EED7?OpenDocument)
- Organización de las Naciones Unidas (1977), *Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, Protocolo II adicional, Relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, disponible en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/protocolo2.htm>
- _____ (2007), “Convención de Ottawa”, en Centro de información México, Cuba y República Dominicana, disponible en http://www.cinu.org.mx/temas/asun_hum/conv_ottawa.htm
- _____ (2013), *Resolution 51/45 S: An International Agreement to Ban Anti-personnel Landmines*, Estados Unidos de América, disponible en <http://documents.un.org/mother.asp>.
- _____, Asamblea General (1992), “Una agenda para la paz” en *Memorias del Secretario General sobre la labor de la Organización, A/47/277*, disponible en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/47/277>

- _____, *Desarme*, “La convención sobre municiones en racimo”, Estados Unidos de América, disponible en <http://www.un.org/es/disarmament/conventionalarms/convention/clustermunitions.shtml>
- The Convention on Cluster Munitions (2011). Conferencia diplomática para la adopción de una convención sobre municiones en racimo. Estados Unidos de América, disponible en <http://clusterconvention.org/files/2011/01/Convention-SPA.pdf>

Fuentes hemerográficas:

- Amaya-Villarreal, Álvaro (noviembre 2008, número 13), “El protagonismo de las Organizaciones No Gubernamentales en las relaciones internacionales: ejemplo de la apertura de espacios de participación a nuevos sujetos internacionales en el siglo XX”, en *Revista Colombiana de Derecho Internacional*, disponible en http://www.javeriana.edu.co/juridicas/pub_rev/documents/05ElprotagonismodelasOrganizaciones_000.pdf
- David Kaye y Steven A. Solomon (2002, Vol. 96, No. 4, octubre), “The Second Review Conference of the 1980 Convention on Certain Conventional Weapons”, en *The American Journal of International Law*, Estados Unidos de América, pp. 922-936.
- Fundación por la Socialdemocracia de las Américas, A. C. (FUSDA) (abril-junio, 2009, número 16) “Las Organizaciones de la Sociedad Civil”, disponible en <http://www.fusda.org/Revista16/Revista16-LASORGANIZACIONESDELASOCIEDADCIVIL.pdf>
- Kerstin Vignard (coordinador) (ene. 2010), “Implementing the Convention on Cluster Munitions”, en *Disarmament Forum*, Suiza, United Nations Institute for Disarmament Research, disponible en http://www.unidir.org/bdd/fiche-periodique.php?ref_periodique=1020-7287-2010-1-en#contents
- Mercé Aguilar, Carolina Cruz y Olga Forero (2010, vol. 15, núm. 1, enero-junio), “De la base a la cima en la agenda internacional: el Tratado de Ottawa, ¿una institución multilateral al estilo clásico?”, en *Papel Político*, Colombia, Pontificia

- Universidad Javeriana, disponible en <http://www.scielo.org.co/pdf/papel/v15n1/v15n1a10.pdf>
- Monitor de Municiones en racimo (2010), “Política y actividades de La Prohibición de las Municiones en Racimo”, disponible en: www.the-monitor.org/index.php/.../CMM2010_ClusterBan_ES_PDF.pdf
 - Naciones Unidas (16 de junio de 2000), *Procedimiento para la tramitación de las comunicaciones relativas a los derechos humanos*, ECOSOC, E/RES/2000/3 disponible en http://ap.ohchr.org/documents/alldocs.aspx?doc_id=8784
 - Peter Herby y Anna R. Nuiten (2001), “Residuos explosivos de guerra: proteger a las personas civiles mediante un protocolo adicional a la Convención de 1980 sobre Ciertas Armas Convencionales”, en *Revista Internacional de la Cruz Roja*, disponible en <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdpqj.htm>
 - Philippe Ryfman (marzo, 2007), “Organizaciones no gubernamentales: un actor indispensable de la ayuda humanitaria”, en *International Review of the Red Cross*, Suiza, Comité Internacional de la Cruz Roja, disponible en http://www.icrc.org/spa/assets/files/other/irrc_865_ryfman.pdf
 - Rosas, María Cristina (1997, no. 233, 17 julio), “Minas terrestres antipersonal: infierno al ras de suelo”, en *Etcétera*, México, Etcétera, disponible en <http://www.paginasprodigy.com/mcrosas/minas.htm>
 - Salomón Mónica (2002). “La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia aproximaciones”, en *Revista electrónica de estudios internacionales*, disponible en http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos_Elet/pdf/Salomon.pdf
 - Shawki, Noha (Vol. 35, No. 3, Julio 2010), “Political Opportunity Structures and the Outcomes of Transnational Campaigns: A Comparison of Two Transnational Advocacy Networks”, en *Peace and Change*, Estados Unidos de América, Wiley-Blackwell, disponible en <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-0130.2010.00640.x/full>
 - Steve Tulliu y Thomas Schmalberger (No. 33, 2003), *En buenos términos con la seguridad: diccionario sobre control de armamentos, desarme y fomento de la*

confianza, Suiza, Instituto de las Naciones Unidas para la Investigación sobre el Desarme (UNIDIR).

- The American Journal of International Law (2004, Vol. 98, No. 2, abril), “Adoption of Fifth CCW Protocol on Explosive Remnants of War”, en *Contemporary practice of United States*, Estados Unidos de América, pp. 357-360
- Vignard, Kerstin (editor) (four. 2006), “Cluster munitions and their submunitions-a personal view”, en *Disarmament Forum*, Suiza, United Nations Institute for Disarmament Research, disponible en <http://unidir.org/pdf/articles/pdf-art2533.pdf>
- _____ (editor) (four. 2006), “Cluster Munitions”, en *Disarmament Forum*, Suiza, United Nations Institute for Disarmament Research, disponible en http://unidir.org/bdd/fiche-periodique.php?ref_periodique=1020-7287-2006-4-en#contents
- Vignard, Kerstin (editor) (one. 2002), “NGOs as Partners: Assessing the Impact, Recognizing the Potential”, en *Disarmament Forum*, Suiza, United Nations Institute for Disarmament Research, disponible en: http://unidir.org/bdd/fiche-periodique.php?ref_periodique=1020-7287-2002-1-en
- Yanacopulos, Helen, (Vol. 19, No. 3, 2005), “Patterns of governance: the rise of transnational coalitions of NGOs”, en *Global Networks, Estados Unidos de América*, Blackwell Publishing Ltd & Global Networks Partnership, pp. 247-266.
- _____, (Vol. 5, No. 1, 2005), “The strategies that bind: NGO coalitions and their influence”, en *Global Networks, Estados Unidos de América*, Blackwell Publishing Ltd & Global Networks Partnership, pp. 93-110.

Fuentes electrónicas:

- Asociación para Políticas Públicas, *El Proceso de Oslo*, “Conferencia en Oslo”, Argentina, disponible en <http://www.clusterconvention.org/documents-and-resources/documents-from-the-process-on-cluster-munitions/oslo-conference-february-2007/>

- _____, *El Proceso de Oslo*, “El Problema”, Argentina, disponible en <http://www.app.org.ar/areas-de-trabajo/seguridad-internacional-y-procesos-de-negociacion/municiones-en-racimo/el-problema/>
- _____, *Municiones en Racimo*, “Campañas y acciones”, Argentina, disponible en <http://www.app.org.ar/areas-de-trabajo/seguridad-internacional-y-procesos-de-negociacion/municiones-en-racimo/campanas-y-acciones/>
- _____, *Municiones en Racimo*, “El tratado del pueblo”, Argentina, disponible en <http://www.app.org.ar/areas-de-trabajo/seguridad-internacional-y-procesos-de-negociacion/municiones-en-racimo/el-tratado-del-pueblo/>
- Biblioteca virtual de Derecho, Economía y Ciencias Sociales, “definición Empresas Transnacionales”, disponible en <http://www.eumed.net/libros/2008b/401/Las%20Empresas%20Transnacionales%20Capitalistas.htm>
- Calduch, R. (1991), “Capítulo 12 Los actores transnacionales (II): Las empresas multinacionales”, España, Universidad Complutense/Ediciones Ciencias Sociales Madrid, disponible en <http://www.ucm.es/info/sdrelint/lib1cap12.pdf>
- Campaña contra las Municiones Anti Personal (2003), *Incidentes por minas terrestres/ MUSE (municiones sin explotar) y Ayuda a Sobrevivientes*, Landmine and Cluster Munition Monitor, Austria, disponible en http://www.icbl.org/index.php/icbl/LM/Factsheets/va_sep_2003.es
- Cluster Munition Coalition (2008), *Informe Conferencia Regional para América Latina y el Caribe sobre Municiones de Racimo*, México DF 16 y 17 de abril 2008, disponible en <http://www.stopclustermunitions.org/wp/wp-content/uploads/2009/02/informe-cmc-conferencia-regional-mexico.pdf>
- _____,(2008), Oslo Signing Conference on cluster munitions media report, Noruega, disponible en <http://www.stopclustermunitions.org/wp/wp-content/uploads/2009/04/oslo-media-report.pdf>
- _____,(2009), Doce hechos y errores acerca de la Convención sobre municiones en racimo, disponible en

<http://www.stopclustermunitions.org/wp/wp-content/uploads/2009/04/hrw-ccm-facts-and-fallacies-4-10-09.pdf>

- _____,(2013), *Dublin Diplomatic Conference on Cluster Munitions*, disponible en <http://www.stopclustermunitions.org/calendar/?id=635>
- _____,(2013), *History of harm*, disponible en <http://www.stopclustermunitions.org/the-problem/history-harm/>
- _____,(2013), *The problem*, disponible en <http://www.stopclustermunitions.org/the-problem/>
- _____, (2013), *What is a cluster bomb?*, disponible en <http://www.stopclustermunitions.org/the-problem/what-is/>
- _____, (2013), *Convención sobre Municiones en Racimo: Documento informativo de la CMC*, Reino Unido, disponible en <http://www.stopclustermunitions.org/wp/wp-content/uploads/2009/03/cmc-briefing-paper-on-ccm-spanish-new-250209.pdf>
- Comité Internacional de la Cruz Roja (1988), “La fundación y los primeros años de la CICR”, Suiza, Comité Internacional de la Cruz Roja, disponible en <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdmxa.htm>
- _____, (2000), “El CICR y la Primera Guerra Mundial. Actividades generales”, Suiza, Comité Internacional de la Cruz Roja, disponible en <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdnrk.htm>
- _____, (2004), “¿Qué es el derecho internacional humanitario?”, Suiza, Comité Internacional de la Cruz Roja, disponible en <http://www.icrc.org/spa/assets/files/other/dih.es.pdf>
- _____, (2007), “Cluster Munitions. Decades of failure. Decades of civilian suffering”, Geneva Switzerland, CICR.
- _____, (2009), *El CICR su misión y su acción*, Suiza, Comité Internacional de la Cruz Roja, disponible en http://www.icrc.org/spa/assets/files/other/icrc_003_0963.pdf
- _____, (2009),”Minas antipersonal: reseña”, Suiza, Comité Internacional de la Cruz Roja, disponible en

<http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/mines-fac-cartagena-021109.htm>

- _____, (2010), “1939-1945: Descenso a los infiernos”, Suiza, Comité Internacional de la Cruz Roja, disponible en <http://www.icrc.org/spa/who-we-are/history/second-world-war/overview-2-world-war.htm>
- _____, (2010), “1945-1965: Dos décadas difíciles”, Suiza, disponible en <http://www.icrc.org/spa/who-we-are/history/since-1945/overview-since-1945.htm>
- _____, (2010), “Acerca del Comité Internacional de la Cruz Roja – el CICR”, Suiza, disponible en <http://www.icrc.org/spa/who-we-are/overview-who-we-are.htm>
- _____, (2010), “El Comité Internacional de la Cruz Roja a partir de 1970: incremento de las necesidades, las actividades y los riesgos”, Suiza, disponible en <http://www.icrc.org/spa/who-we-are/history/since-1945/since-1970/overview-icrc-since-1970-proliferating-needs-activities-risks.htm>
- _____, (2010), *Municiones de racimo: ¿Qué son y qué problema plantean?*, disponible en <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/legal-fact-sheet/cluster-munitions-factsheet-230710.htm>
- _____, (2010), *Restos explosivos de guerra*, disponible en <http://www.icrc.org/spa/war-and-law/weapons/explosive-remnants-war/overview-explosive-remnants-of-war.htm>
- _____, (2012), “El Movimiento”, Suiza, Comité Internacional de la Cruz Roja, disponible en <http://www.icrc.org/spa/who-we-are/movement/overview-the-movement.htm>
- _____, (2012), “Historia de los emblemas”, Suiza, Comité Internacional de la Cruz Roja, disponible en <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/emblem-history.htm>
- _____, (2012), “Minas antipersonal”, Suiza, disponible en <http://www.icrc.org/spa/war-and-law/weapons/anti-personnel-landmines/overview-anti-personnel-landmines.htm>

- Cruz Roja (2007), Municiones en racimo, disponible en <http://www.cruzroja.es/dih/pdf/Dossier-MUNICIONES-EN-RACIMO.pdf>
- Cuba debate (2011), “EEUU adelanta una ofensiva diplomática para prolongar el uso de bombas racimo”, *El asesino que viene del aire*, disponible en <http://www.cubadebate.cu/noticias/2011/11/14/eeuu-adelanta-una-ofensiva-diplomatica-para-prolongar-el-uso-de-bombas-racimo-hasta-el-2018/>
- Departamento de Información Pública-Organizaciones No Gubernamentales, “Sección de organizaciones no gubernamentales”, Estados Unidos de América, Naciones Unidas, disponible en: <http://www.un.org/es/civilsociety/dpingo/index.shtml>
- Diccionario de la Real Academia Española, “definición gobernanza”, disponible en <http://lema.rae.es/drae/?val=gobernanza>
- Europapress (2008), *Cronología del uso histórico de la munición de racimo en los conflictos internacionales*, disponible en <http://www.europapress.es/internacional/noticia-cronologia-uso-historico-municion-racimo-conflictos-internacionales-20080518201138.html#AqZ1bsx9tRijwUjv>
- Exordio (2011), La Segunda Guerra Mundial, “Nepalm”, disponible en <http://www.exordio.com/1939-1945/militaris/armamento/napalm.html>
- Global Security.org (2013), Military, “Fuzes”, disponible en <http://www.globalsecurity.org/military/systems/munitions/fuzes.htm>
- Grupo del Banco Mundial, “Definición Sociedad Civil”, disponible en <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTTEMAS/EXTCSOSPANISH/0,,contentMDK:20621524~menuPK:1613473~pagePK:220503~piPK:220476~theSitePK:1490924,00.html>
- Handicap International (2006), *Fatal Footprint: The global Human Impact on Cluster munition*, disponible en <http://www.handicapinternational.be/en/publications/fatal-footprint-first-report-on-the-worldwide-human-impact-of-cluster-munitions>
- _____, (2007), *Circle of impact, The Fatal Footprint of Cluster Munitions on People and Communities*, Bélgica, Handicap International, disponible en <http://www.stopclustermunitions.org/wp/wp-content/uploads/2009/02/circle-of-impact-may-07.pdf>

- Human Rights Watch (2008), *Cronología del uso de bombas en racimo*, http://www.minesactioncanada.org/peoples_treaty/fact_sheets/es/Timeline%20of%20Use.pdf
- _____, (2008), *Municiones en Racimo en América y el Caribe*, Estados Unidos de América, disponible en <http://www.stopclustermunitions.org/wp/wp-content/uploads/2009/02/municiones-en-racimo-en-america-latina-y-el-caribe.pdf>
- _____, (2008), *Srockpile destruction (article 4)*, Landmine and Cluster Munition Monitor, Canadá, disponible en <http://www.icbl.org/index.php/icbl/content/view/full/18718>
- _____, (2010), *Meeting the Challenge. Protecting Civilians through the Convention on Cluster Munitions*, disponible en <http://www.hrw.org/es/reports/2010/11/22/meeting-challenge-0>,
- _____, (2010), *Timeline of Cluster Munition Use*, disponible en http://www.hrw.org/sites/default/files/related_material/2010.4.7%20Arms,%20Cluster%20Timeline%20of%20FINAL.pdf
- Instituto Iberoamérica y el mundo, “La interdependencia y los regímenes internacionales: algunas consideraciones teóricas”, Argentina, disponible en <http://www.argentina-rree.com/documentos/REALISMOESTADOSDEBILES5.pdf>
- International Campaign to Ban Landmines (2012), *20 years in the life of a Nobel Peace Prizewinning campaign*, Suiza, disponible en http://www.icbl.org/index.php/icbl/Library/News-Articles/ICBL_Chronology_20years
- _____, (2012), *About Us*, Suiza, disponible en <http://www.icbl.org/index.php/icbl/About-Us>
- _____, (2012), *Ban History*, Suiza, disponible en <http://www.icbl.org/index.php/icbl/Treaty/MBT/Ban-History>
- _____, (2012), *Campaña para la Prohibición de Minas Terrestres*, Suiza, disponible en <http://www.icbl.org/index.php/icbl/Languages/es>

- _____, (2012), Jody Williams, Nobel Laureate for Peace (1997), Suecia, disponible en <http://www.icbl.org/index.php/icbl/About-Us/Ambassadors/jody>
- _____, (2013), “Major Findings”, Canadá, disponible en http://www.the-monitor.org/index.php/publications/display?url=cmm/2013/CMM_Major_Findings_2013.html
- Kálamo libros, S.I. (2007), “El islam en los Balcanes y el estado yugoslavo”, España, disponible en <http://www.libreria-mundoarabe.com/Boletines/n%BA54%20Nov.07/IslamBalcanesEstadoYugoslavo.html>
- Karim Hauser (2006), *Situación humanitaria: cuesta arriba*, BBC, disponible en http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_5410000/5410566.stm
- Landmine Action y Action group Landmine de Mines Action Canada (2005), *Explosive remnants of war and mines other than anti-personnel mines. Global survey 2003 –2004*, Reino Unido, disponible en <http://www.landmineaction.org/resources/UKWGLM.pdf>
- _____,Canada (2005), *Explosive remnants of war and mines other than anti-personnel mines. Global survey 2003 –2004*, Reino Unido, disponible en <http://www.landmineaction.org/resources/UKWGLM.pdf>
- Landmine and Cluster Munition Monitor (2008), *Landmine Monitor Factsheets. Landmines and children*, Canadá, disponible en <http://www.icbl.org/index.php/icbl/content/view/full/18718>
- _____, (2010), *Major findings*, disponible en http://www.the-monitor.org/index.php/publications/display?url=cmm/2010/CMM_Major_Findings_2010.html
- _____, (2012), *Landmine Monitor 2012*, Suiza, disponible en <http://www.the-monitor.org/index.php/publications/display?url=lm/2012/>
- **Mariano Pérez, *Organizaciones no gubernamentales características de otro actor en el tablero internacional***, en Centro Argentino de Estudios Internacionales, disponible en <http://www.caei.com.ar/ebooks/ebook11.pdf>

- Monitor de Municiones en racimo (2010), “Política y actividades de La Prohibición de las Municiones en Racimo”, disponible en: www.the-monitor.org/index.php/.../CMM2010_ClusterBan_ES_PDF.pdf
- Naciones Unidas, *La ONU y la Sociedad Civil*, Estados Unidos de América, Naciones Unidas, disponible en: <http://www.un.org/es/civilsociety/>
- _____, Centro de información para México, Cuba y El Caribe, “Consejo Económico y Social”, México, Naciones Unidas, disponible en <http://www.cinu.org.mx/onu/estructura/ecosoc.htm#ong>
- NGO Branch. Department of Economic and Social Affairs, “Basic Facts about ECOSOC Status”, Estados Unidos de América, Naciones Unidas, disponible en: <http://csonet.org/index.php?menu=17>
- _____, “Integrated Civil Society Organizations System”, Estados Unidos de América, Naciones Unidas, disponible en <http://esango.un.org/civilsociety/login.do>
- Nobel Prizes (2013), "La ICBL - Un modelo para las iniciativas de desarme", Suecia, disponible en http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/1997/article.html
- Norwegian People’s Aid, Norwegian Defence Research Establishment y C King Associates Ltd (2007), *M85 An analysis of reliability*, disponible en <http://www.landmineaction.org/resources/M85%20report.pdf>
- ONU (2013), *Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano*, disponible en <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/unifil/background.shtml>
- Para libros (2010), *Conflictos en medio oriente*, “Cese de hostilidades entre Israel y Hezbolá en el sur de Líbano ”, disponible en <http://www.paralibros.com/tm210/p21-suc/pg2106ghz.htm>
- Programas de la Asociación de las Naciones Unidas en Venezuela (2012), Venezuela, disponible en <http://www.anuvprogramas.org/resources/CURSO%20ONU%20Y%20MINAS%20TERRESTRES.pdf>
- Rivera María Guadalupe (2004), “La interdependencia y los regímenes internacionales: algunas consideraciones teóricas”, en *Regímenes internacionales de*

- agua dulce en América del Norte*, México, Editorial Académica Española, disponible en http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/mes/rivera_1_mg/capitulo1.pdf
- Rosenberg Matt (2013), “The former Yugoslavia”, Education Geography, disponible en <http://geography.about.com/od/politicalgeography/a/fmryugoslavia.htm>
 - RPP noticias (septiembre de 2013), “Siria es el único país que usa activamente municiones de racimo, acusan”, Perú, disponible en http://www.rpp.com.pe/2013-09-04-siria-es-el-unico-pais-que-usa-activamente-municiones-de-racimo-acusan-noticia_627902.html
 - Sandoz, Yves (2010), “Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados. (Convención de 10 de octubre de 1980)”, United Nations Audiovisual Library of International Law, disponible en http://untreaty.un.org/cod/avl/pdf/ha/cprccc/cprccc_s.pdf
 - Serna, José (2008), “Reflexiones sobre el concepto de ‘Gobernanza global’ y su impacto en el ámbito jurídico”, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, disponible en <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2897/3.pdf>
 - Serrano, Enriqueta (1999), *Las ONG como actores de las Relaciones Internacionales*, España, Universidad Complutense, disponible en <http://eprints.ucm.es/2019/1/S1038801.pdf>
 - Stop cluster munitions (2010), *Convención sobre Municiones en Racimo: Documento informativo de la CMC*, disponible en <http://www.stopclustermunitions.org/wp/wp-content/uploads/2008/08/cmc-briefing-paper-on-ccm-spanish.pdf>
 - _____, (2011), *ICBL-CMC Governance Board*, disponible en <http://www.stopclustermunitions.org/wp/wp->
 - _____, (2013), “Estados parte y signatarios-- Convención de Municiones en Racimo 2008 Diciembre 2013”, disponible en <http://www.stopclustermunitions.org/wp/wp-content/uploads/2014/01/mega-chart-espanol-dec-2013.pdf>

- The Geneva International Centre for Humanitarian Demining (2012), *Convención sobre Ciertas Armas Convencionales (CCAC), 1980*, disponible en http://www.gichd.org/fileadmin/pdf/other_languages/spanish/SitioCIDHG-CCAC-Julio2012.pdf
- UN Non-Governmental Liaison Service, “Breve historia”, Estados Unidos de América, Naciones Unidas, disponible en http://www.un-ngls.org/spip.php?page=article_es_s&id_article=1513
- UN Non-Governmental Liaison Service, “Objetivos y actividades”, Estados Unidos de América, Naciones Unidas, disponible en http://www.un-ngls.org/spip.php?page=article_es_s&id_article=1509
- _____, “Relaciones con la sociedad civil”, Estados Unidos de América, Naciones Unidas, disponible en: http://www.un-ngls.org/spip.php?page=article_s&id_article=1519
- UN Office to Combat Desertification and Drought (UNSO), “Optimizing Efforts: A Practical Guide to NGO Networking”, PAIS, disponible en: http://www.impactalliance.org/ev02.php?ID=3004_201&ID2=DO_TOPIC
- Union of International Associations (2012), *Yearbook of International Organizations 2012*, disponible en <http://www.uia.be/yearbook>
- Universidad de las Américas Puebla, “La interdependencia y los regímenes internacionales: Algunas consideraciones teóricas”, México, disponible en: http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/mes/rivera_l mg/capitulo1.pdf
- Wareham, Mary (1999), *Landmine and Cluster Munitions Monitor Factsheets. Antipersonnel landmine stockpiles and their destruction*, Estados Unidos de América, Landmine and Cluster Munition Monitor disponible en <http://www.the-monitor.org/index.php/content/view/full/18719>
- Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra (2014), “Estados parte y signatarios de la CCAC”, en Desarme, Suiza, disponible en [http://www.unog.ch/80256EE600585943/\(httpPages\)/3CE7CFC0AA4A7548C12571C00039CB0C?OpenDocument](http://www.unog.ch/80256EE600585943/(httpPages)/3CE7CFC0AA4A7548C12571C00039CB0C?OpenDocument)
- _____, (2014), “Estados parte y signatarios de la CMAP”, en Desarme _____, Suiza, disponible en [http://www.unog.ch/80256EE600585943/\(httpPages\)/6E65F97C9D695724C12571C0003D09EF?OpenDocument](http://www.unog.ch/80256EE600585943/(httpPages)/6E65F97C9D695724C12571C0003D09EF?OpenDocument),

- Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra (2014), “Estados parte y signatarios de la CMR”, en Desarme , Suiza, disponible en
- The monitor (2014), Treaty Status Table, disponible en http://www.the-monitor.org/index.php/publications/display?url=lm/treaty_status/treaty.html,
- Naciones Unidas (2014), “Estados miembros”, disponible en <http://www.un.org/es/members/>
- Alcalde Javier (2007), “¿Las bombas de racimo ilegales en 2008? Hacia un nuevo proceso de desarme internacional” disponible en <http://ribei.org/1277/1/DT-15-2007-E.pdf>
- Landmine and Cluster Munition (2011), *Monitor fact sheet 26 june 2011*, disponible en <http://www.the-monitor.org/index.php/LM/Our-Research-Products/Factsheets/June-2011-Factsheets/Monitor-Factsheet-26June2011-ClusterContaminationCasualties-PDF>

Anexo I. Estados Parte de la Convención sobre ciertas armas convencionales, Convención sobre minas anti persona y Convención sobre municiones en racimo.

Estados Parte	Convención sobre ciertas armas convencionales. Estados Parte: 117							Convencion MAP	Convención MR
	Enmienda Art.1	Prot. I	Prot. II	Enmienda Prot. II	Prot III	Prot IV	Prot V	162	115 88 signatarios
	78	111	92	100	107	101	84		
1. Afganistán								✓	✓
2. Albania	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
3. Alemania	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
4. Andorra								✓	✓
5. Angola								✓	✓
6. Antigua y Barbuda		✓			✓	✓		✓	✓
7. Arabia Saudita		✓			✓	✓	✓		
8. Argelia								✓	
9. Argentina	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
10. Armenia									✓
11. Australia	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
12. Austria	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
13. Azerbaiyán									
14. Bahamas								✓	
15. Bangladesh		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
16. Barbados								✓	
17. Baréin									
18. Bélgica	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
19. Belice								✓	✓
20. Benín		✓			✓			✓	✓

Anexo I. Estados Parte de la Convención sobre ciertas armas convencionales, Convención sobre minas anti persona y Convención sobre municiones en racimo.

Estados Parte	Enmienda Art.1	Prot. I	Prot. II	Enmienda Prot. II	Prot III	Prot IV	Prot V	CMAP	CMR
89. Islandia	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
90. Islas Cook*								✓	✓
91. Islas Marshall									
92. Islas Mauricio		✓	✓		✓	✓		✓	✓
93. Islas Salomón								✓	
94. Israel		✓	✓	✓		✓			
95. Italia	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
96. Jamaica	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓
97. Japón	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓
98. Jordania		✓		✓	✓			✓	
99. Kazajstán		✓			✓	✓			
100. Kenia								✓	✓
101. Kirguistán									
102. Kiribati								✓	
103. Kuwait	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	
104. Laos		✓	✓		✓		✓		✓
105. Lesoto		✓	✓		✓			✓	✓
106. Letonia	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
107. Líbano									✓
108. Liberia	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
109. Libia									
110. Liechtenstein	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
111. Lituania	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓

Anexo I. Estados Parte de la Convención sobre ciertas armas convencionales, Convención sobre minas anti persona y Convención sobre municiones en racimo.

Estados Parte	Enmienda Art.1	Prot. I	Prot. II	Enmienda Prot. II	Prot III	Prot IV	Prot V	CMAP	CMR
112. Luxemburgo	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
113. Macedonia	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
114. Madagascar		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
115. Malasia								✓	
116. Malauí								✓	✓
117. Maldivas		✓		✓	✓	✓		✓	
118. Malí		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
119. Malta	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
120. Marruecos			✓	✓		✓			
121. Mauritania								✓	✓
122. México	✓	✓	✓		✓	✓		✓	✓
123. Micronesia									
124. Moldavia	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
125. Moldavia*								✓	✓
126. Mónaco		✓		✓				✓	✓
127. Mongolia		✓	✓		✓	✓			
128. Montenegro	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓
129. Mozambique								✓	✓
130. Myanmar, Unión de									
131. Namibia								✓	✓
132. Nauru		✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓
133. Nepal									
134. Nicaragua	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓

Anexo I. Estados Parte de la Convención sobre ciertas armas convencionales, Convención sobre minas anti persona y Convención sobre municiones en racimo.

Estados Parte	Enmienda Art.1	Prot. I	Prot. II	Enmienda Prot. II	Prot III	Prot IV	Prot V	CMAP	CMR
180. Timón Oriental								✓	
181. Togo		✓	✓		✓			✓	✓
182. Tonga									
183. Trinidad y Tobago								✓	✓
184. Túnez	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
185. Turkmenistán		✓	✓	✓			✓	✓	
186. Turquía	✓	✓		✓		✓		✓	
187. Tuvalu								✓	
188. Ucrania	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
189. Uganda		✓	✓		✓			✓	✓
190. Uruguay	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
191. Uzbekistán		✓	✓		✓	✓			
192. Vanuatu								✓	
193. Venezuela		✓	✓	✓	✓			✓	
194. Vietnam									
195. Yemen								✓	
196. Zambia	✓			✓			✓	✓	✓
197. Zimbabue								✓	

*No son Estados Parte de la ONU

Anexo I. Estados Parte de la Convención sobre ciertas armas convencionales, Convención sobre minas anti persona y Convención sobre municiones en racimo.

Elaboración propia con información de:

- Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra (2014), “Estados parte y signatarios de la CCAC”, en Desarme, Suiza, disponible en [http://www.unog.ch/80256EE600585943/\(httpPages\)/3CE7CFC0AA4A7548C12571C00039CB0C?OpenDocument](http://www.unog.ch/80256EE600585943/(httpPages)/3CE7CFC0AA4A7548C12571C00039CB0C?OpenDocument)
- Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra (2014), “Estados parte y signatarios de la CMAP”, en Desarme , Suiza, disponible en [http://www.unog.ch/80256EE600585943/\(httpPages\)/6E65F97C9D695724C12571C0003D09EF?OpenDocument](http://www.unog.ch/80256EE600585943/(httpPages)/6E65F97C9D695724C12571C0003D09EF?OpenDocument),
- Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra (2014), “Estados parte y signatarios de la CMR”, en Desarme , Suiza, disponible en
- The monitor (2014), Treaty Status Table, disponible en http://www.the-monitor.org/index.php/publications/display?url=lm/treaty_status/treaty.html
- Naciones Unidas (2014), “Estados miembros”, disponible en <http://www.un.org/es/members/>

Datos actualizados hasta 03 de noviembre de 2014.