



Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar

Jorge de Vinatea Ríos



Javier Pérez de Cuéllar
Un peruano al servicio de la paz mundial

Jorge de Vinatea Ríos

Javier Pérez de Cuéllar
Un peruano al servicio de la
paz mundial

Lima - Perú
2015

Javier Pérez de Cuéllar. Un peruano al servicio de la paz mundial

Trabajo de tesis realizado por Jorge de Vinatea Ríos

Publicado por el
Ministerio de Relaciones Exteriores
Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar
Av. José Faustino Sánchez Carrión 335, Magdalena del Mar
Teléfono 2043500

Primera Edición: agosto 2015

Edición: Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar

ISBN: 978-612-45102-5-0

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2015-10614

Impresión: Tarea Asociación Gráfica Educativa
Psje. María Auxiliadora 156, Lima 5, Perú

Tiraje: 200 ejemplares

ISBN: 978-612-45102-5-0



9 786124 510250

Índice	
Prólogo	7
Introducción	11
Pérez de Cuéllar en las Naciones Unidas	17
1. El representante del Perú en la ONU	17
1.1. La admisión en la ONU de la Republica Popular China y la elección de Kurt Waldheim como Secretario General (1971)	17
1.2. Pérez de Cuéllar Presidente del Consejo de Seguridad	21
1.3. El Perú y el Movimiento de los No Alineados	26
2. Pérez de Cuéllar al servicio del Secretariado de la ONU	29
2.1. El Representante Personal de Kurt Waldheim	29
2.2. Pérez de Cuéllar en el Secretariado de la ONU (1977-1981)	32
Contexto de la elección de Pérez de Cuéllar a la cabeza de las Naciones Unidas	41
1. Las dos elecciones de Pérez de Cuéllar	41
1.1. El frustrado nombramiento como embajador en Brasil	41
1.2. La elección de Pérez de Cuéllar como Secretario General de las Naciones Unidas	43
1.3. Pérez de Cuéllar y la Secretaría General de las Naciones Unidas	53
2. La Guerra Fría en la ONU	66
2.1. Los dos mandatos de Pérez de Cuéllar y la Guerra Fría	66
2.2. Estados Unidos y las Naciones Unidas	69
2.3. Pérez de Cuéllar y Mijaíl Gorbachov	71
La gestión de las crisis por Pérez de Cuéllar entre 1982 y 1991	75
1. La ONU y la guerra de las Malvinas/Falklands	75
2. El conflicto en Nicaragua	96
3. El conflicto en El Salvador	117
4. Chipre	125
5. Afganistán	131
6. La independencia de Namibia	140
7. La guerra Irán-Iraq (1980-1988)	155
8. La guerra del Golfo	183
Pérez de Cuéllar y los conflictos de nuevo tipo en el Tercer Mundo	205
1. El conflicto en el Medio Oriente	205
2. El Conflicto de la ex-Yugoslavia	226
Conclusión	243
Bibliografía	245

Prólogo

El valioso trabajo de Jorge de Vinatea encuentra su origen en la tesis del mismo nombre que, para optar el grado de Master en Historia, sustentara el año 2011 en la Universidad de la Sorbona, de París, tras la impecable labor de investigación que iniciara el año 2007.

La fidelidad, minuciosidad y grado de detalle con los que de Vinatea describe paso a paso cada una de las delicadas y complejas negociaciones internacionales, que en sus diez años de Secretario General de Naciones Unidas, y antes como Representante Personal de su predecesor el Secretario General Kurt Waldheim, desarrolló el gran diplomático peruano Javier Pérez de Cuéllar para solucionar los conflictos más sensibles de su época, hacen de este trabajo un verdadero manual del arte de la negociación, aplicable no sólo, aunque de preferencia, al campo diplomático internacional sino a los demás tipos de negociación, y un texto obligado en las universidades e institutos del mundo especializados en el tema de la solución de conflictos.

En su cuidadoso trabajo, y luego de recorrer la trayectoria profesional de Pérez de Cuéllar, De Vinatea describe con prolijidad las negociaciones que, durante su período, condujeron al retiro de la URSS de Afganistán, al fin de la guerra entre Irán e Iraq, a la independencia de Namibia, a la paz en Centroamérica, y finalmente al término de las hostilidades en las Malvinas. El trabajo incluye también un correcto análisis del proceso de atomización de Yugoslavia y de las restricciones y cortapisas que enfrentó la ONU en sus esfuerzos por evitar ese conflicto, así como un recuento de la reacción del Consejo de Seguridad frente a la invasión de Kuwait por Iraq, la acción militar que autorizó ejecutar a la Coalición organizada por Estados Unidos y el limitado rol, predominante humanitario, que en esas circunstancias tocó cumplir a la ONU, para rematar con un profundo examen del conflicto israelo-palestino, sus causas y sus perdurables consecuencias.

Esas negociaciones pusieron de manifiesto no sólo la capacidad diplomática de Pérez de Cuéllar sino su imparcialidad y su independencia ante las grandes

potencias, y aún ante el Consejo de Seguridad, toda vez que fue necesario afirmar la misión de la ONU cuando se la trataba de marginar o supeditar. Porque sus negociaciones con las partes fueron frecuentemente interferidas e incluso bloqueadas por intervenciones bien o malintencionadas de terceros, pero que con habilidad y perseverancia Pérez de Cuéllar consiguió reflotar y llevar a buen puerto.

Ese problema se tornó particularmente grave, y hasta letal, cuando el arribo de elementos retardatarios y prepotentes a las cúpulas del poder, que satanizaron a las Naciones Unidas atribuyéndole la intención de establecer un gobierno mundial supranacional, y la privaron durante un largo tiempo del apoyo político y económico necesarios para cumplir sus funciones. Pero con paciencia y privaciones Pérez de Cuéllar y la ONU sobrevivieron también a esa época de cerco y sabotaje y alcanzaron los altos objetivos que se proponían.

Pero esas delicadas negociaciones internacionales para resolver los conflictos y lograr una solución de paz y armonía, exigían una contraparte personal de entrega, dedicación y sacrificio, aún a riesgo de la propia vida. Durante sus negociaciones en los candentes y volátiles problemas de la paz en el Medio Oriente y el Africa, Pérez de Cuéllar debió realizar frecuentes viajes a las regiones del conflicto, atravesando los espacios aéreos de las zonas en guerra y confrontando así los riesgos y peligros que, en situaciones semejantes, habían costado la vida al Secretario General de Naciones Unidas Dag Hammarskold, al Canciller de Argelia Mohamed Benyahia y también a los 290 pasajeros del avión de la Iran Airlines, abatido por un misil cuando volaba sobre el Mediterráneo.

En ese proceso de preservar y consolidar el rol de Naciones Unidas, la lección que más destaca es la forma magistral en que Pérez de Cuéllar aprovechó la forzada evolución de la Unión Soviética –incapaz de sostener por más tiempo la ruinosa carrera armamentista con Estados Unidos– y la consecuente y emblemática caída del muro de Berlín, para ganarse la confianza de Gorbachev –necesitado de un intermediario de autoridad y prestigio–, propiciar la distensión internacional y comprometer la cooperación de la nueva Federación Rusa en las tareas cruciales de la ONU y el funcionamiento constructivo del Consejo de Seguridad.

Y, por ello, no podía ser más oportuna la aparición de este trabajo que en este momento del mundo en el que, cuando creíamos consolidada la distensión

entre las superpotencias y asentado un status quo de relativo entendimiento y acomodo, han recrudecido alarmantemente las tensiones internacionales y resurgen las confrontaciones del pasado, provocadas ahora por la ruptura del equilibrio entre sus respectivas zonas de influencia por el avance y la expansión de sus posiciones estratégicas y, consecuentemente, la reconstitución de bloques antagónicos y las riesgosas políticas de sanciones y retaliaciones, atizadas también por nuevas y viejas ambiciones y reivindicaciones nacionalistas, étnicas y religiosas, que en su momento –es bueno recordarlo– condujeron incidentalmente al estallido de la primera conflagración mundial.

Y todo ello ocurre mientras continúa la proliferación de conflictos locales o regionales –Iraq, Afganistán, Siria, Libia, Gaza, Somalia, Yemen, –todos con algún grado de intervención militar occidental en su contexto islámico– y ahora también Ucrania, entre otros que se tornan también interactivos y en los que interfieren fatalmente los intereses estratégicos de las antiguas y nuevas potencias, a las que ahora aspira a sumarse, con otras armas, estrategias y recursos extremos, el Islam. Porque el mundo unipolar y luego bipolar del pasado se torna ahora multipolar e incluso apolar, por la presencia de viejos y nuevos actores, que, en el afán de acreditar su poderío y expandir o defender sus áreas de hegemonía, no vacilan en recurrir a métodos de acción directa como anexiones, intervenciones, subversiones y ocupaciones encubiertas, que amenazan repetirse en otras áreas del planeta.

En la óptica de hoy, el trabajo de de Vinatea encierra también una trágica lección de cómo, por no haber honrado los compromisos históricos y no haber solucionado a tiempo los conflictos que ello generó, a través de las negociaciones que propugnaban Pérez de Cuéllar y la ONU, los más viejos y sanguinarios de esos conflictos y sus secuelas de agresiones y represalias, por la prepotencia de unos, la complicidad de otros y el pusilánime egoísmo de los demás, se van extendiendo irremediablemente a otros problemas, países y regiones en lo que amenaza ser una explosiva y cruenta cadena de guerras interminables y de violencias sin final y sin remedio.

Se desquicia así un orden internacional que, por precario que fuera, se mantenía en un contexto de paz armada, de incipiente cooperación y de relativo acatamiento de normas básicas de conducta, mientras se hace cada vez más obvia la inexistencia de un “policía del mundo” capaz de hacer frente a tantas, graves y simultáneas infracciones sin la cooperación de los demás. Porque la militarización de la política exterior agudiza los problemas y porque la

política de contención se puede practicar de ambos lados, creando situaciones de extrema peligrosidad-

Pero mientras subsista un atisbo de paz, el trabajo de de Vinatea nos reafirma en la convicción de que los conflictos actuales y potenciales que tan seriamente la comprometen, requieren de la urgente búsqueda de soluciones políticas de fondo para restablecer la balanza de poder y restaurar el orden mundial, en visionarias pero realistas negociaciones diplomáticas, de las que las de Pérez de Cuéllar son ejemplo y modelo, para prestigio de su patria, de la diplomacia peruana, de Latinoamérica y de su personal capacidad profesional puesta al servicio de la ONU y de su trascendente misión de preservar la paz del mundo y el futuro de la humanidad.

Nueva York, mayo del 2015.

*Carlos Alzamora
Embajador en el Servicio Diplomático del Perú,
ex-Representante Permanente del Perú ante las Naciones Unidas
ex-Subsecretario General de Naciones Unidas
ex-Embajador del Perú en los Estados Unidos de América*

Introducción

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) fue creada en 1945 por 51 países, dentro de los cuales se encontraban las cinco potencias victoriosas de la Segunda Guerra Mundial que eran Estados Unidos, Reino Unido, Unión Soviética, China Nacionalista y Francia. La reconstrucción del mundo tenía que hacerse bajo nuevos principios éticos y un nuevo orden internacional para que las violaciones del derecho internacional no se volvieran a reproducir. Fue con este espíritu que las potencias vencedoras de la guerra crearon las Naciones Unidas, remplazando a la antigua Sociedad de Naciones (1919) que había fracasado en su misión de salvaguardar la paz internacional y el *statu quo* internacional. Las cinco potencias dieron a las Naciones Unidas mandato para mantener la paz y la seguridad internacional, para promover la amistad entre las naciones, para suscitar el progreso social, para elevar el nivel de vida y para hacer respetar los derechos humanos. Su diferencia con la Sociedad de Naciones radicaba en la posibilidad de poder adoptar medidas coercitivas contra los países que no respetaran el nuevo orden internacional. También se creó el Consejo de Seguridad donde las cinco potencias tenían y tienen aún el poder de veto sobre cualquier asunto.

Pero poco después de su creación las Naciones Unidas se enfrentaron a un problema que sus padres fundadores no imaginaron en todo su alcance y duración, esto fue la división del campo de los aliados y el comienzo de la rivalidad entre Estados Unidos y la Unión Soviética, que fue tipificada como la “Guerra Fría” (1947-1989) por el periodista inglés George Orwell, dado el carácter limitado de este conflicto. Esta división dificultó bastante el mandato de las Naciones Unidas ya que estos dos países usaban su poder de veto como un arma para obstaculizarse. El Consejo de Seguridad se vio bloqueado por los vetos sucesivos de la Unión Soviética y de los Estados Unidos. Obviamente cada uno de estos países reagrupó en su entorno a otros países que le

eran próximos. Así fue que apenas empezada su labor, las Naciones Unidas se encontró dividida desde su interior por la oposición ideológica entre los Estados Unidos y la Unión Soviética, en una lucha entre liberalismo y comunismo como sistema. El enfrentamiento entre las dos superpotencias se dio por medios encubiertos, evitando así una confrontación directa.

Sin embargo, en muchas ocasiones este frágil equilibrio entre las dos superpotencias casi termina en guerra abierta, como por ejemplo cuando el bloqueo de Berlín en 1948, donde se construyó el muro de Berlín para separar las dos Alemanias, la guerra de Corea (1950-1953), la crisis de los misiles en Cuba (1962) y la guerra de Vietnam (1959-1975), que se terminó con la derrota de los Estados Unidos y que tuvo consecuencias importantes en este país y a nivel internacional. De menos importancia que las ya citadas fueron las demás crisis regionales que aparecieron a partir de los años 60 en todos los continentes y que estaban ligadas al contexto de la descolonización. Fue el nacimiento del “Tercer Mundo” que rápidamente se convirtió en zona de enfrentamientos embozados entre las dos superpotencias para repartirse zonas de influencia.

La independencia de numerosos países sobre todo en África y en Asia conllevó a un incremento de los países representados en las Naciones Unidas. Si bien es cierto que esto tuvo por efecto aumentar la legitimidad de las Naciones Unidas, de la misma manera trajo profundos cambios en su funcionamiento. Los países recién llegados reclamaron más derechos económicos y políticos a los países occidentales y sobre todo a Estados Unidos. Rápidamente la relación entre estos nuevos países y los países occidentales se degradó creándose así una nueva división entre los países de las Naciones Unidas, además de la persistente división entre los países del Este y los países occidentales. La división Norte-Sur alcanzó su más alto nivel en 1971, momento en el que se eligió en la Asamblea General a China Popular para remplazar a China Nacionalista, que representaba solamente una parte reducida del territorio y de la población china, pero que recibía el apoyo de Estados Unidos.

Fue a poco de estallar la Segunda Guerra Mundial que un joven peruano decidió emprender la carrera diplomática al servicio de su

país. En 1940 Javier Pérez de Cuéllar ingresó a la Cancillería peruana y en 1944 inició su servicio exterior como Tercer Secretario de la Embajada del Perú en París. Luego se destacó en 1946 en Londres cuando la Primera Asamblea General de la ONU tuvo lugar. Poco después fue enviado para servir como Secretario de la Delegación del Perú a la misma ciudad. A comienzos de los años 50 fue trasladado de Inglaterra y a Bolivia. También estuvo presente en Brasil mientras progresaba en su carrera. La carrera diplomática de Javier Pérez de Cuéllar tuvo como telón de fondo la Guerra Fría, que obligaba a todo país a escoger su posición ya sea por una u otra potencia.

En 1960 volvió a la Cancillería en Lima y, después de un intenso período de servicio en el Ministerio de Relaciones Exteriores, fue promovido al grado de Embajador, ocupando sucesivamente los cargos de Director del Departamento Jurídico, Director de Administración, Director de Protocolo y Director de Asuntos Políticos. En 1964 recibió su primera embajada al ser nombrado Embajador en Suiza. Ese mismo año publicó el primer Manual Diplomático del Perú, en el que sistematiza los casos concretos e históricos del acontecer internacional y sintetiza las Clases Magistrales que había dictado en la Academia Diplomática peruana momentos antes. En 1966 regresó al Perú al ser designado Secretario General de Relaciones Exteriores, un cargo de confianza que lo aproximaba al Presidente Belaunde Terry. Estando en ese cargo ocurrió el golpe de Estado del general Juan Velasco Alvarado en 1968 y en 1969 fue enviado a la URSS como embajador. Era por primera vez que el Perú establecía relaciones diplomáticas con la Unión Soviética, lo que confirmaba la nueva política no alineada que asumía el Perú.

Ante la negativa de seguir a una de las dos superpotencias y la voluntad de escuchar su propio interés nacional, fue que nació el Movimiento de Países No Alineados en Bandung en 1954. América Latina entró al Movimiento tardíamente y siempre tratando de no contrariar a Estados Unidos. Fue a raíz del golpe de estado de Velasco Alvarado en 1968 que el Perú ingresó al Movimiento e inició su activa política no alineada. Pero ya desde antes del golpe un grupo de diplomáticos peruanos compartía las reflexiones de Carlos García Bedoya, mentor del grupo y quien sería el líder indiscutido de la generación que, bajo su dirección como Secretario General de la Cancillería, llevó a cabo

el cambio de rumbo de la política exterior peruana, estableciendo un nuevo modelo político de lo que debían ser las relaciones del Perú con otros países y en las organizaciones internacionales en un movimiento de recambio generacional que Pérez de Cuéllar acompañó y apoyó desde sus cargos en el exterior.

Se le debe a esta generación de profesionales el esfuerzo de un estudio riguroso de la diplomacia peruana, que debía teorizar la acción diplomática, cuidando de transmitir a las nuevas generaciones el saber y la experiencia de las que les precedían. En 1981 Carlos García Bedoya publicó el libro “Política Exterior del Perú. Teoría y práctica”, en el que recoge los principios y lineamientos de la nueva política exterior del país, los que se proyectarían con fuerza y éxito durante décadas en el escenario internacional.

Como Representante del Perú en Naciones Unidas, Pérez de Cuéllar tuvo el privilegio de presidir el Consejo de Seguridad en 1973 y 1974. Pero fue en 1974, cuando Turquía invadió Chipre, que Javier Pérez de Cuéllar pudo mostrar sus talentos como negociador de la paz, encargándose de las negociaciones entre las comunidades turcas y griegas de la isla, pero también entre Grecia y Turquía. Su talentosa participación en las negociaciones le valió ser conocido en la red de las Naciones Unidas. Kurt Waldheim, el Secretario General de la ONU, le pidió que se quedara en Chipre y lo nombró su Representante Personal, lo que lo convirtió en funcionario internacional, obviamente con el previo acuerdo del gobierno peruano.

Trabajó en Chipre hasta 1977, cuando fue reclamado por el servicio diplomático peruano y regresó a América del Sur para ocupar el puesto de Embajador en Venezuela. Mientras tanto, la situación política había cambiado en el Perú y otro golpe de Estado puso fin al régimen de Velasco en 1975. El nuevo régimen comenzó un gradual retorno a la democracia llamando a elecciones en 1978, proceso que pudo consolidarse cuando se eligió una nueva Asamblea Constituyente. En 1980, el proceso electoral llevó a la presidencia al ex-Presidente Belaunde Terry, quien había sido derrocado de en 1968 por el golpe de Estado de Velasco.

Sin embargo, frente al estallido de la “nueva Guerra Fría” y la multiplicación de conflictos en el mundo en 1978, Kurt Waldheim decidió una vez más llamar a Pérez de Cuéllar y nombrarlo Secretario General Adjunto de Asuntos Políticos Especiales. Desde allí Javier Pérez de Cuéllar participó en la resolución de conflictos en diferentes partes del mundo. Primero retornó a Chipre donde Kurt Waldheim quería organizar un plan global que estableciera una administración federal. En segundo lugar fue a Afganistán, que acababa de ser invadida por la Unión Soviética y en tercer lugar participó en el conflicto entre Cambodia y Vietnam, tras la invasión de las tropas vietnamitas contra ese país. La multiplicación de los conflictos en el Tercer Mundo resquebrajó la aparente unidad en estos países, una tendencia que se amplificó cuando estalló la crisis de la deuda que golpeó a numerosos países latinoamericanos en los años 80.

Frente a este nuevo desorden mundial, Naciones Unidas fue incapaz de preservar el statu quo, ya que estaba dividida en su interior por la Guerra Fría entre las dos superpotencias y por la oposición Norte-Sur. En 1980, el nuevo gobierno estadounidense desconfiaba de las Naciones Unidas, ya que los neoconservadores que habían llegado al poder pensaban que Naciones Unidas estaba al servicio de Moscú. Ronald Reagan, el Presidente americano, prefería evitar la participación de las Naciones Unidas en cualquier resolución de conflictos, reduciendo así su intervención a lo mínimo. Incluso su país dejó de pagar la cuota anual que le correspondía a Naciones Unidas, lo que provocó serios problemas de tipo económicos a la Organización.

Cuando Pérez de Cuéllar, diplomático peruano, fue elegido Secretario General de la Organización en 1981, fue sin mayor optimismo que asumió su mandato el año siguiente. Todos los actores internacionales conocían muy bien las dificultades que aquejaban a la Organización y la crisis que atravesaba. Incluso durante su elección, Javier Pérez de Cuéllar se abstuvo de hacer campaña para ser elegido, ya que prefería defender sobre todo la independencia que debía tener como futuro Secretario General. Bajo esas circunstancias resultaba difícil defender esa independencia porque los principales contribuyentes al presupuesto de las Naciones Unidas tenían la tendencia a confundir esta organización con la política interna de sus respectivos gobiernos, olvidando que Naciones Unidas es ante todo una organización multilateral e

internacional. Desde su primer año de ejercicio como Secretario General, Javier Pérez de Cuéllar denunció esta situación en su famoso discurso ante la Asamblea General de la ONU en 1983, en el que hizo un llamado a un relanzamiento de la cooperación entre las cinco potencias del Consejo de Seguridad para sacar a las Naciones Unidas de la crisis en la que se encontraba.

Pese a todas estas dificultades Javier Pérez de Cuéllar logró al final de su segundo mandato en 1991 dejar una Organización fortificada financieramente, reorganizada en su gestión, dinámica, capaz de resolver conflictos y hacer respetar el derecho internacional. Si aún la gestión de las diferentes crisis por las Naciones Unidas generan ciertos debates entre los especialistas de las relaciones Internacionales, todos concuerdan en decir que el mandato de Javier Pérez de Cuéllar fue uno, sino el más dinámico que haya conocido las Naciones Unidas en toda su existencia Si bien es cierto que se benefició de un contexto favorable producto del fin de la Guerra Fría en 1988, su experiencia como diplomático al servicio del Perú fue fundamental para su carrera en las Naciones Unidas. Por otro lado, el ser de origen latinoamericano le ayudó a resolver conflictos incluso fuera de su región de origen, desarrollando una metodología consecuente con los cambios internacionales que se registraban en el mundo.

Pérez de Cuéllar en las Naciones Unidas

1. El representante del Perú en la ONU

Tras haber cumplido su cargo en Moscú, Pérez de Cuéllar representó al Perú en la ONU en Nueva York. Fue un periodo apaciguado de la Guerra Fría que concluyó con la Declaración de Helsinki en 1975. Pero esta tranquilidad estaba limitada a Europa y Norteamérica, pues en el Tercer Mundo las rivalidades entre las dos grandes superpotencias continuaban, tal como lo demostró el conflicto en el Medio Oriente en 1973. En la ONU, la oposición Norte-Sur se hizo cada vez más intensa. Pérez de Cuéllar llegó a la Casa de Cristal cuando los países del Tercer Mundo cobraban su máximo poder e importancia.

Es interesante anotar la posición del Perú y la acción de un diplomático del Tercer Mundo frente a los diferentes problemas internacionales. La independencia de la política exterior del Perú y su calidad de país no alineado dieron a la presencia y la actuación de Pérez de Cuéllar en las Naciones Unidas una nueva dimensión a su capacidad profesional y un nuevo potencial a su prestigio y a su ascendiente personal.

1.1. La admisión en la ONU de la República Popular China y la elección de Kurt Waldheim como Secretario General (1971)

El Presidente Velasco Alvarado quería tomar ventaja del espacio internacional creado por los No Alineados para desarrollar su política nacionalista. Las grandes organizaciones internacionales se convirtieron en un espacio de afirmación política para el Perú. En el año en que Pérez de Cuéllar llegó a las Naciones Unidas pudo participar en dos eventos muy importantes para la Organización: la admisión de la China Popular y la elección del nuevo Secretario General, quien debía ser elegido antes que acabara el mes de diciembre de ese año. Según la

Carta de las Naciones Unidas,¹ la admisión de un nuevo miembro “se efectúa por decisión de la Asamblea General con la recomendación del Consejo de Seguridad”. China ya estaba presente en la Organización, pero representada por el Gobierno nacionalista chino. Ese año, China Nacionalista debía ser remplazada por la República Popular China en el Consejo de Seguridad.

En sus Memorias, Kurt Waldheim² hace alusión a la “agitación” y la “confusión” que reinaba en las Naciones Unidas a principios de los años 70, y describe las “pasiones ideológicas” manifestadas durante la elección del nuevo Secretario General.³ George H. Bush, Embajador de Estados Unidos en la ONU, también hace referencia en sus Memorias al ambiente conflictivo que se percibía dentro de la Organización en aquel año. Describe un ambiente tenso tras la victoria de la República Popular China en el voto de la Asamblea General en octubre de 1971, y dice: “El voto fue más antiestadounidense que otra cosa, especialmente al provenir de países tercermundistas. Ciertos delegados literalmente bailaron en los pasillos cuando anunciaron el resultado. No fue ni agradable ni alegre: fue la monstruosidad de un combate de gladiadores en todo su esplendor (...), pero ese ambiente implicaba para la ONU problemas mucho más graves”.⁴

En 1949 los nacionalistas chinos fueron vencidos por los comunistas; Estados Unidos defendió a los primeros, que se replegaron a Taiwán. Pese a su frágil representación éste era el único gobierno chino reconocido en Naciones Unidas, que además ocupaba un puesto permanente en el Consejo de Seguridad. La República Popular China había solicitado en muchas ocasiones ser miembro de la ONU, pero nunca lo

1 Capítulo II, artículo 4 párrafo 2 de la Carta de las Naciones Unidas. URL:[<http://www.un.org/es/documents/charter/chapter2.shtml>], (Consultado el 15/08/2014).

2 Kurt Waldheim nació en Austria en 1918. Fue doctor de derecho e integró la carrera diplomática de su país en 1945. En 1964 hasta 1968 fue Representante de su país en Naciones Unidas. En 1968 hasta 1970 fue Ministro Federal de Asuntos Exteriores de Austria, pero renunció al poco tiempo para ser Presidente del Comité de Salvaguardias del Organismo Internacional de la Energía Atómica. En 1970 volvió a ser Representante de su país en Naciones Unidas, y en 1971 fue candidato a la presidencia de su país, pero perdió las elecciones. En diciembre 1971 fue elegido Secretario General de las Naciones Unidas, y nuevamente reelegido en 1975. URL: [<http://www.un.org/es/sg/formersg/waldheim.shtml>] (Consultado el 15/08/2014).

3 KURT WALDHEIM. Dans l'oeil du cyclone. Edition Alain Moreau. Paris, 1985. P. 67.

4 GEORGE BUSH. Journal d'un président 1942-1945. Edition Odile Jacob. France, 2005. PP. 181-183.

había logrado ya que Estados Unidos siempre se oponía. Sin embargo, la llegada de nuevos países al seno de la ONU cambió radicalmente el panorama, ya que adquirieron la fuerza del número dejando a los países occidentales en minoría en la Asamblea General de la ONU. Estos países se organizaron rápidamente en lo que llamaron el “Grupo de los 77”. Dicho grupo tenía el objetivo de defender los intereses económicos de sus respectivos países en las esferas internacionales. La elección de la República Popular China había sido posible gracias a los votos del Grupo de los 77. Este acontecimiento significó una clara derrota para Estados Unidos, puesto que la China Popular ingresó al Consejo de Seguridad mientras que la China nacionalista fue excluida de la Organización.

En 1971, el Perú presidía el “Grupo de los 77”, lo que dio a Pérez de Cuéllar un lugar central en el diálogo Norte-Sur. La Reunión Ministerial de los 77 fue presidida por el Canciller peruano, el general Edgardo Mercado Jarrín, y tuvo lugar en Lima del 25 de octubre al 7 de noviembre. El objetivo de esta reunión era de preparar la posición del Grupo en Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), en donde regularmente se proponía recomendaciones para el desarrollo de los países del Tercer Mundo, como por ejemplo el fin de las barreras proteccionistas en los países desarrollados, la transferencia de tecnología, etc.⁵

Estas reuniones también servían para presentar reivindicaciones de tipo político como fue aquel año 1971, al momento de la entrada de la China Popular en la ONU. El Perú, como muchos de los países latinoamericanos votó a favor de su ingreso, y Pérez de Cuéllar resistió a la presión de Estados Unidos y Japón que se oponían a ello. Previo a la elección, la República Popular de China había sido reconocida por 62 países de los 130 que contaba la ONU en aquella época. Países como Francia, Inglaterra y Canadá la habían reconocido también. A Estados Unidos le resultó muy difícil bloquear la entrada de la RPC, ya que los países occidentales estaban divididos al respecto, mientras que los países del grupo de los 77 actuaban en bloque.

5 The Collected documents of the Group of 77. Volume 1 special anniversary edition. Edited by Mourad Ahmia. Oxford University Press. United Kingdom, 2006. PP. 47-116.

El otro gran problema de ese año 1971, fue la elección del Secretario General. El Consejo de Seguridad tenía que elegir un candidato para presentarlo a la Asamblea General que debía ratificarlo. Sin embargo, las elecciones fueron muy reñidas ese año porque el Consejo de Seguridad había solicitado a U Thant⁶ ejercer un tercer mandato, pero él se negó. La atención del Consejo de Seguridad se dirigió entonces hacia dos personas muy diferentes: el austriaco Kurt Waldheim, apoyado por Estados Unidos, y el argentino Carlos Ortiz de Rosas⁷, apoyado por el Grupo Latinoamericano de los 77.⁸ Fue la primera vez que un latinoamericano candidateaba para ser Secretario General. A pesar de ser una candidatura sólida, Kurt Waldheim fue vetado por los chinos, mientras que la de Ortiz de Rosas lo fue por los soviéticos. China deseaba un representante proveniente del Tercer Mundo y la URSS un candidato menos cercano a los intereses americanos.

La elección del Secretario General se encontraba bloqueada cuando rumores de otros posibles candidatos empezaron a circular, entre ellos el de Pérez de Cuéllar.⁹ Se pensaba entonces que los soviéticos no se opondrían a una personalidad que conocían bien, pues Pérez de Cuéllar había sido embajador en Moscú. Pero poco después la República Popular China retiró su veto a Waldheim, lo que hizo de él el único candidato. Los austriacos ejercieron gran presión sobre los chinos para que dejaran su veto, mientras que los chinos no querían figurar como el país que había originado el bloqueo de las elecciones tan poco tiempo después de su entrada en la Organización. El Repre-

6 U Thant nació en Birmania en 1909. Era profesor antes de iniciarse en la diplomacia como embajador de su país en la ONU, donde ejerció de 1957 hasta 1961. Después ocupó el puesto de Secretario General ad interim tras la muerte prematura de Dag Hammarskjöld en noviembre de 1961, antes de ser electo.

URL: [<http://www.un.org/es/sg/formersg/thant.shtml>], (Consultado le 15/08/2014).

7 Carlos Ortiz de Rosas nació en Argentina en 1926, era jurista y diplomático de profesión. Era Representante de Argentina en la ONU desde 1970. Había ocupado el cargo de Presidente del Consejo de Seguridad en marzo de 1971. URL:

[<http://ancmyp.org.ar/muestraobjeto.asp?id=83&descrip=CARLOS%20ORTIZ%20DE%20ROZAS&rubro=385&tipo=>] (Consultado el 15/08/2014).

8 HAROLD FORSYTH. Conversaciones con Javier Pérez de Cuéllar. Testimonio de un peruano universal. Edición Noceda. Lima, 2001. P. 71.PP. 72-72. En las Naciones Unidas, aunque cada país posea un voto en la Asamblea General, la mayor parte de las decisiones se discuten previamente a nivel regional, es así que los países de una misma región votan de manera similar. El grupo de los 77 era en aquel entonces, una estructura interregional que confirmaba decisiones tomadas a nivel regional.

9 Idem. P. 71.

sentante chino en la ONU, el Embajador Huan Hua,¹⁰ se reunió con Pérez de Cuéllar en persona para explicarle los motivos del retiro del veto chino, ya que pensaba que debía darle tales explicaciones en un momento en que la Segunda Reunión Ministerial de los No Alineados se estaba celebrando en el Perú.¹¹

A pesar de esta situación, las relaciones entre Pérez de Cuéllar y Kurt Waldheim se mantuvieron cordiales durante todos esos años. Además, Pérez de Cuéllar nunca intentó hacer campaña a su favor durante la elección. Al contrario fue muy discreto y hasta parecía desinteresado por el puesto de Secretario General. Los dos hombres cooperaron de manera rápida, Pérez de Cuéllar como Representante del Perú, país muy dinámico dentro del Grupo de los 77, y Kurt Waldheim como nuevo Secretario General de la ONU.

1.2 Pérez de Cuéllar Presidente del Consejo de Seguridad

i. En el año 1973

El 16 de enero de 1973, durante la sesión número 1984 del Consejo de Seguridad, el Presidente del Consejo dio a conocer el nombramiento del Perú y de Sudan para ocupar las vacantes disponibles en el Consejo de Seguridad. El Perú reemplazó a Argentina y Sudán a Somalia. El consenso de la ONU busca que un país reemplace a otro dentro de su mismo espacio geográfico, de tal manera que se mantenga un cierto equilibrio regional.¹² Además, un país debe obtener el consenso de otros países miembros del Consejo de Seguridad para llegar a ser parte de este último. El Perú gozaba del apoyo del Grupo Latinoamericano y además Pérez de Cuéllar conocía algunos diplomá-

10 En 1971, Huan Hua fue el primer Representante de la República Popular China en la ONU y en el Consejo de Seguridad. Entre 1976-1982 ocupó el cargo de Ministro de Relaciones Exteriores de China. URL: [<http://french.cri.cn/chinaabc/chapter4/chapter40505.htm>], (Consultado el 15/08/2014).

11 Harold Forsyth. Conversaciones con Javier Pérez de Cuéllar. Testimonio de un peruano universal. Edición Noceña. Lima, 2001. P. 72.

12 El equilibrio en el Consejo de Seguridad se realiza de la siguiente manera: cinco miembros permanentes, cinco estados miembros de África y de Asia, uno de Europa oriental, dos de América Latina, dos de Europa occidental y otros. El Presidente del Consejo de Seguridad cambia mensualmente, los candidatos de los diferentes países son designados por orden alfabético.

ticos soviéticos por haber sido Embajador en la URSS, pero también tenía buenas relaciones con representantes de Estados Unidos.

En 1973, Kissinger en su viaje por Latinoamérica concluyó que Estados Unidos no debía temer los regímenes nacionalistas como el del Perú porque las relaciones bilaterales con Estados Unidos aún podían ser positivas.¹³ Las nacionalizaciones que había hecho Velasco Alvarado fueron resueltas o dejadas de lado, al igual que su búsqueda de independencia militar, que le había llevado a comprar armas a Unión Soviética; estas habían sido admitidas por Estados para restablecer relaciones bilaterales apaciguadas con el Perú. Por su lado el gobierno de Velasco también buscaba una normalización de sus relaciones con Estados Unidos, sin que esto perturbara su política regional con el Grupo Andino, e internacional dentro del Movimiento de los No Alineados. Carlos García Bedoya distinguió claramente estas tres dimensiones de la política exterior como elementos claves para la independencia del Perú en la esfera internacional.¹⁴

A nivel regional, las relaciones entre los países latinoamericanos eran diferentes. En enero de 1973, el Presidente de Panamá, Omar Torrijos, hizo una petición al Consejo de Seguridad para “fomentar la paz y la seguridad internacional en América Latina”¹⁵. El objetivo del Presidente Torrijos era poner sobre la mesa de negociación el tema del Canal de Panamá. La petición fue bien recibida por el Grupo Latinoamericano en la ONU. La reunión se realizó en marzo y comenzó con un discurso muy antiamericano por parte de Torrijos¹⁶. Se llegó a una resolución, a pesar de la abstención de Estados Unidos, Francia y Reino Unido, que reafirmaban la soberanía nacional de un país sobre

13 HENRY KISSINGER. *Les années de renouveau*. Volume III. Edición Fayard. París, 2000. PP.659-660.

14 CARLOS GARCÍA BEDOYA. *Política exterior peruana. Teoría y práctica*. Mosca Azul Editores. Lima, 1981. pp. 109-115.

15 Resolución 325 de 26/01/1973. URL: [[http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/325%20\(1973\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/325%20(1973))], (Consultado el 15/08/2014).

16 Omar Torrijos Herrera (1921-1981) fue un militar panameño. En 1968 fue uno de los oficiales que orquestó el golpe de Estado. En 1972 fue declarado Líder Máximo de la Revolución Panameña. Murió en 1981 en un accidente de avión. Durante su gobierno se llevó a cabo la retrocesión del Canal de Panamá, que finalmente fue firmada en 1977 y que fueron conocidos como los tratados Torrijos-Carter.

los recursos naturales y que condenaba cualquier acción coercitiva por parte de otro país.¹⁷

Otro asunto importante ese año fue la ruptura de las relaciones diplomáticas entre el Perú y Francia. Las pruebas nucleares realizadas por Francia en el Pacífico irritaron al gobierno de Velasco, quien tras una repetición indefinida de las mismas decidió romper relaciones con dicho país. El Perú recibió el apoyo del Grupo Andino en su diferencia con Francia. Sin embargo, el conflicto terminó en 1975, cuando Velasco fue destituido por otro golpe militar. El restablecimiento de las relaciones diplomáticas del Perú con Francia fue resultado de una intensa negociación, y se lograron concesiones importantes, en un momento donde el régimen militar comenzaba a sentir problemas económicos; Francia otorgó al Perú un crédito de 232 millones de francos para realizar operaciones de equipamiento hidroeléctrico, nuclear y telefónico.¹⁸ Sin embargo durante dos años no hubo relaciones diplomáticas entre los dos países y Pérez de Cuéllar debía representar al Perú, cuando su país no tenía contacto diplomático con una potencia miembro del Consejo de Seguridad, lo que para él era una situación bastante incómoda.

A mitad del año 1973 ocurrió la guerra del Yom Kippur.¹⁹ La ONU intentó intervenir desde antes que comenzara el conflicto, cuando en agosto de 1973, Kurt Waldheim viajó a la región para evitar una guerra entre Egipto e Israel. Los observadores de la ONU encargados de la vigilancia de la tregua en Palestina (ONUST) le habían informado de una fuerte concentración de tropas egipcias en la frontera norte del canal de Suez. Estados Unidos e Israel no se esperaban un ataque egipcio, y no hicieron caso a las preocupaciones del Secretario General.²⁰

17 Resolución 330 del 21 de marzo de 1973. URL: [[http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/330%20\(1973\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/330%20(1973))], (Consultado el 30/08/2011).

18 FABIÁN NOVAK. *Las relaciones entre el Perú y Francia, 1827-2004*. Edición la Pontificia Universidad Católica del Perú/Instituto de Estudios Internacionales (IDEI). Perú, 2005. PP. 241-244.

19 La guerra de Yom Kippur estalló el 6 de octubre de 1973 cuando los egipcios atacaron las posiciones israelíes alrededor del canal de Suez. Los sirios atacaron la meseta de Golán. Esta guerra opuso indirectamente a las dos superpotencias, que apoyaron a sus respectivos aliados. In GEORGES-HENRI SOUTOU. *La guerre de Cinquante Ans. Les relations Est-Ouest. 1943-1990*. Edición Fayard. París, 2001. PP.552-555.

20 KURT WALDHEIM. *Dans l'œil du cyclone*. Edición Alain Moreau. París, 1985. P.95.

Una vez la guerra comenzada, el Ministro Asuntos Exteriores de Egipto, Mohammed El Zayat, se opuso a la intervención de las Naciones Unidas, y también convenció al Movimiento de los No Alineados de hacer presión para evitar toda intervención de la Organización. Egipto estaba convencido del éxito que tendría su operación militar contra Israel, pero cuando se disipó el factor sorpresa, los israelíes –con el apoyo de Estados Unidos– contraatacaron, acabando con el Tercer Cuerpo del ejército egipcio. A raíz del descalabro del ejército egipcio, Kurt Waldheim intervino nuevamente el 11 de octubre pidiendo al Consejo de Seguridad que interviniera, pero las posiciones eran más divergentes que antes. El gobierno peruano apoyó a Kurt Waldheim aún antes del revés del ejército egipcio, tomando sus distancias con el Movimiento de los No Alineados, que no quería ninguna intervención por parte de la ONU.²¹

Finalmente el 22 de octubre, el Consejo de Seguridad adoptó la Resolución 338, la cual hacía un llamado para poner fin al conflicto.²² Esta resolución fue seguida de tres resoluciones más (339,340 y 341), que definieron el esquema de la intervención de la ONU. Dichas resoluciones fueron el resultado de una gran actividad diplomática soviética, puesto que sus aliados egipcios estaban perdiendo la guerra. Al ver que las diferentes resoluciones no se aplicaban, la Unión Soviética amenazó con intervenir directamente en el conflicto y aumentó así las tensiones con Estados Unidos. Las dos potencias estuvieron a punto de entrar en conflicto abierto. La ONU tuvo un papel menor en el conflicto, pues intervino en última instancia. Las dos superpotencias resolvieron bilateralmente sus diferencias, tal como había ocurrido durante la crisis de los misiles en 1962. La guerra del Kippur fue así una derrota para la ONU, que no logró impedir la guerra aún cuando había dispuesto de la información necesaria para interponerse a tiempo.

21 Henry Kissinger. *Sortie de crise. Yom Kipur 1973, Viêtnam 1975*. Edición Fayard, Collection livre de poche. París, 2005. P.225.

22 Resolución 338 du 23/10/1973. URL: [[http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/338%20\(1973\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/338%20(1973))], (Consultado el 15/08/2014).

ii. En el año 1974

En julio de 1974, mientras el Perú era Presidente del Consejo de Seguridad, Chipre fue invadida por tropas turcas. Pérez de Cuéllar tomó la iniciativa de invitar al Presidente Makarios²³ de Chipre a hacer una presentación en el Consejo, en la que denunció tanto la intrusión de la Junta Militar griega en los asuntos internos de Chipre como la invasión turca. Momentos antes de la invasión, un golpe de Estado había ocurrido en Chipre, organizado por la EOKA (Organización Nacional de Combatientes Chipriotas), que era una organización nacionalista con apoyo de la Junta Militar en Grecia, lo que desató la invasión turca, ya que Turquía temía un masacre de la comunidad turca de Chipre.

El Consejo de Seguridad adoptó las Resoluciones 353, 354, 355, 357, 358, 359, 360 y 361 entre julio y agosto, las cuales llamaban a un alto al fuego y al respeto de la soberanía nacional chipriota.²⁴ El Consejo se apoyó desde el comienzo en Inglaterra, ya que Chipre había sido un protectorado inglés y conocían bien la región. Pero al ver que la permanencia de Turquía en la isla iba a ser más larga de lo previsto, las resoluciones del Consejo comenzaron a enfocarse en el problema humanitario y el de los refugiados, quienes se encontraban en una situación de emergencia.

Pérez de Cuéllar empezó a trabajar sobre el conflicto chipriota y las políticas defendidas por Grecia y Turquía, por su gran incidencia en el conflicto. Makarios era una figura ampliamente conocida en el Movimiento de los No Alineados, lo que Pérez de Cuéllar tomaba en cuenta porque había sido uno de los países fundadores de aquel Movimiento.

23 Mikhail Khristoloudou Mouskos, mejor conocido como Makarios III, nació en 1913. Fue arzobispo y primado de la Iglesia ortodoxa de Chipre desde 1950 hasta su muerte en 1977. Fue elegido Presidente de Chipre en 1959 y ejerció su mandato a partir de 1960, tras la independencia de la isla. Fue reelegido en 1968 y en 1973, pero en 1974 fue destituido por un golpe de Estado realizado por la Junta militar griega. Retomó el poder el mismo año y gobernó hasta su muerte.

24 Resoluciones 353, 354, 355, 357, 358, 359, 360 y 361. URL: [[http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/354%20\(1974\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/354%20(1974))], (Consultado el 15/08/2014). [[http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/359%20\(1974\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/359%20(1974))], (Consultado el 15/08/2014)].

A finales de julio, y dado que el conflicto se prolongaba, Kurt Waldheim solicitó a los países contribuyentes de la Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre (UNIFICYP)²⁵ aportar más material y personal para así redoblar los esfuerzos en la misión. No obstante, la tensión aumentó a pesar que se había firmado un cese al fuego. Las tropas turcas amenazaron la base de la UNIFICYP instalada en el aeropuerto internacional de Nicosia, donde muchos refugiados habían sido acogidos. Tras un llamado del Consejo de Seguridad, Gran Bretaña, Grecia y Turquía se reunieron el 30 de julio en Ginebra para discutir sobre un nuevo alto al fuego.²⁶ Las negociaciones concluyeron con una declaración conjunta que prohibía a los ejércitos ampliar sus territorios, y establecía un *statu quo* militar en Chipre. Esto significó un enorme fracaso para la Junta Militar griega que poco después se derrumbó y arrastró con ella al régimen títere de la EOKA en Nicosia.

El número de muertos fue muy elevado; en 15 días se contabilizaron más de 3,500 víctimas y 1,619 desaparecidos, la mayoría chipriotas griegos.²⁷ Muchos de los observadores estuvieron de acuerdo en que se trató de una limpieza étnica de ambos lados, sobre todo por parte de los turcos. El conflicto chipriota tuvo además repercusiones negativas en las relaciones entre Turquía y la Comunidad Económica Europea (CEE). Como veremos más adelante, el Secretario General de la ONU estableció una representación de la Organización con sede en Chipre para que negociara un entendimiento entre las dos partes. Para dirigirla designó a Pérez de Cuéllar.

1.3 El Perú y el Movimiento de los No Alineados

En 1973, la ONU convocó a una gran concertación sobre el giro que se debía imprimir al desarrollo económico, llamando a un “Nuevo Orden Económico Mundial”. Esta noción nació en Argel en 1973 con el Grupo de los 77. Las exigencias del Grupo habían tenido un

²⁵ UNIFICYP: siglas en inglés para “Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre”. La acción de esta operación comenzó en 1964 cuando se dieron las primeras revueltas multiétnicas. Compuesta por soldados de diferentes países pertenecientes a la ONU, esta misión también contó con el apoyo británico, que después de la independencia nacional, conservaba bases militares en la isla.

²⁶ Resolución 354 del 23/07/2011.

²⁷ JEAN-FRANÇOIS DREVET. *Chypre en Europe*. Edición l’Harmattan. París, 2000. P. 198.

perfil ideológico desde que se había creado, pero esta vez las reivindicaciones se hacían más concretas a nivel económico, promoviendo nociones como “el derecho al desarrollo” y criticando un neocolonialismo económico por parte de Occidente. El Grupo de los 77 también reforzó la cooperación entre sus miembros para un mayor control de sus recursos estratégicos y naturales. Esto provocó un mayor enfrentamiento con los países occidentales, que soportaban cada vez menos estas reivindicaciones de tipo económico, pero con un innegable fondo político.²⁸

A pesar de la aparente solidaridad entre el Grupo de los 77, éste fue incapaz de idear medidas concretas que contribuyeran a su desarrollo, ya que sus declaraciones eran sometidas a intensos debates en la ONU, y acababan sin ningún avance concreto. Pérez de Cuéllar habla de una falta de posición común en el Grupo pese a la aparente unidad.²⁹ El 24 de septiembre de 1974, el Secretario de Estado estadounidense, Henry Kissinger, formuló una declaración en la Asamblea General de la ONU subrayando el objetivo de dinamizar la cooperación con el subcontinente americano.³⁰ El objetivo de Estados Unidos era alejar a Latinoamérica de posiciones ideológicas que ciertos países del Grupo de los 77 mantenían contra Estados Unidos, sin perder de vista su lucha contra el comunismo. Pero la guerra de Vietnam obstaculizó su trabajo, y puso en serio cuestionamiento la política de Estados Unidos en el Tercer Mundo.

El 30 de agosto de 1975, Velasco organizó en Lima la V Conferencia Ministerial de los No Alineados. El Canciller peruano, el general Miguel Ángel de la Flor,³¹ presidió la Conferencia. Pérez de Cuéllar apenas tuvo una discreta intervención, pues sólo estuvo encargado de transmitir la información a otros países.³² Durante la Conferencia, el general Velasco fue destituido por el Comandante en Jefe del Ejército,

28 SERGE SUR. *Relations internationales*. 5ème Edición Montchrestien. París, 2009. PP. 116.

29 HAROLD FORSYTH. *Conversaciones con Javier Pérez de Cuéllar. Testimonio de un peruano universal*. Edición Noceda. Lima, 2001. PP. 72-73.

30 HENRY KISSINGER. *Les années de renouveau*. Le Volume III. Edición Fayard. París, 2000. P. 628.

31 Miguel Ángel de la Flor (1924-2010) fue un militar peruano, y Ministro de Relaciones Exteriores del Perú entre 1972-1976.

32 En 1975, Pérez de Cuéllar era el Representante Personal del Secretario General en Chipre, pero estuvo presente en la Conferencia. In HAROLD FORSYTH. *Conversaciones con Javier Pérez de Cuéllar. Testimonio de un peruano universal*. Edición Noceda. Lima, 2001. P. 76.

el General Francisco Morales Bermúdez³³, quien había participado en el gobierno de Belaunde antes del golpe de Estado del 68. Esto provocó cierta confusión entre los participantes.³⁴

Durante la Conferencia de Lima, que reunió a los Cancilleres del Movimiento No Alineados, se proclamó la voluntad del Grupo de reforzar la solidaridad y asistencia mutua entre los Estados miembros. Cuando la Conferencia llegó a su fin, los No Alineados hicieron una declaración en la cual condenaban el Apartheid y el Zionismo como ideologías racistas e imperialistas, que debían ser combatidas. Pérez de Cuéllar, quien representantaba a su país en las Naciones Unidas, tuvo que transmitir la decisión.³⁵ Personalmente, Pérez de Cuéllar rechazaba tal política, ya que la consideraba muy radical, pero como funcionario de su país no podía ir en contra de las decisiones de su gobierno. En noviembre, la Asamblea General de la ONU retomó la Declaración de Lima para someterla a votación, que dio como resultado la Resolución 3379, que definió al sionismo como una forma de discriminación racial³⁶. En esta votación el nuevo jefe de Estado, el general Morales Bermúdez, se abstuvo tomando así ciertas distancias con la política del gobierno anterior.

Esta resolución marcó el punto culminante de las tensiones Norte-Sur, y una ruptura en las relaciones entre Estados Unidos y el Tercer Mundo. El Embajador americano en la ONU, Patrick Moynihan, se opuso al voto de esta resolución en la Asamblea General, incluso tuvo una fuerte discusión con el Representante palestino en la ONU. Poco a poco, los Estados Unidos fueron cambiando de opinión acerca del Tercer Mundo; estaban cada vez más convencidos que su diferencia

33 Bajo el gobierno de Belaunde, Francisco Morales Bermudez fue Ministro de Finanzas. Después del golpe de estado de Velasco, desempeñó el cargo de Jefe de Estado Mayor de 1969-1974. Organizó el golpe de estado contra Velasco el 29 de agosto de 1975, y se autoproclamó Presidente de la república.

34 Desde hacía cierto tiempo, Velasco estaba gravemente enfermo y había perdido mucha autoridad entre los militares.

35 Letra del Representante Permanente del Perú en las Naciones Unidas al Secretario General de las Naciones Unidas el 5 de setiembre de 1975. URL: [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/10217].

36 A/RES/3379 du 10/11/1975. URL: [[http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/3379\(XXX\)&TYPE=&referer=/french/&Lang=S](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/3379(XXX)&TYPE=&referer=/french/&Lang=S)], (Consultado el 15/08/2014).

con estos países no era solamente de carácter económico sino también ideológico.³⁷

Velasco Alvarado tenía grandes ambiciones para América Latina y quería que esta región del mundo sirviera de guía al Movimiento No Alineado. Velasco pensaba en particular que América Latina podría ser un ejemplo para África y Asia, y fue para consolidar esa posición que Velasco trasladó a Pérez de Cuéllar de Moscú a las Naciones Unidas, escena principal de la acción del Movimiento.

2. Pérez de Cuéllar al servicio del Secretariado de la ONU

Cuando Velasco fue destituido el 30 de agosto de 1975, Pérez de Cuéllar era Representante de su país ante Naciones Unidas. Dos meses después Kurt Waldheim le solicitó para ser el Representante de las Naciones Unidas en Chipre, lo que constituyó su primera misión dentro del marco de la Organización. Para aceptar el cargo, Pérez de Cuéllar pidió a su Cancillería su pase a la situación de disponibilidad. Este puesto exigía una independencia total de cualquier país, incluyendo al Perú, e implicaba seguir instrucciones exclusivas del Secretario General de las Naciones Unidas, quien prácticamente es considerado como un jefe de Estado por convenios internacionales.

2.1. El Representante Personal de Kurt Waldheim

La misión central de Pérez de Cuéllar, como Representante Personal de Waldheim, era mantener el statu quo entre las dos comunidades en Chipre y manejar correctamente las negociaciones en nombre del Secretario General. Kurt Waldheim escogió a Pérez de Cuéllar porque conocía bien el conflicto chipriota, por haber sido Presidente del Consejo de Seguridad durante la invasión turca, y también porque quería mantener un equilibrio geográfico de los cargos en la ONU.³⁸ En Chipre, la situación no era fácil, ya que el *statu quo* tambaleaba

37 EDWAR NEWMAN. "Javier Pérez de Cuéllar". In *Revista de la Academia Diplomática del Perú. Política Internacional*. Lima, 2011. N° 99-100: Homenaje al Embajador Javier Pérez de Cuéllar. P. 11.

38 KURT WALDHEIM. *Dans l'œil du cyclone*. Edición Alain Moreau. París, 1985. P. 144.

y en todo momento podían resurgir violencias. Kurt Waldheim había emprendido negociaciones entre las dos comunidades sin obtener grandes resultados. En sus Memorias, manifiesta su profunda decepción ocasionada por el conflicto, al calificarlo como “el huérfano de las Naciones Unidas”.³⁹

Waldheim quería dar una solución política al conflicto de Chipre, encaminando las negociaciones hacia la formación de un Estado federal; ese Estado debía después mantenerse en el Movimiento de los No Alineados para conservar cierta independencia.⁴⁰ Los Occidentales compartían el punto de vista del Secretario General, pues estaban contra la división de la isla. Turquía estaba aislada en el plano internacional, resistiendo a la presión de Estados Unidos que lo alentaba a negociar. Por otro lado, Turquía no recibía ningún apoyo del Movimiento de los No Alineados porque pertenecía a la OTAN y había invadido el territorio de un país fundador del Movimiento. En consecuencia, el golpe de estado en Turquía en 1980 sólo empeoraría las negociaciones al hacer de Chipre un problema nacional.⁴¹

Turquía buscaba el reconocimiento internacional de Chipre del Norte, lo que iba en contra del plan federativo de Kurt Waldheim. Por otra parte, la posición estadounidense se acomodaba del *statu quo*, pero temía una militarización excesiva en la isla. Estados Unidos no quería divisiones entre Grecia y Turquía que debilitaran a la OTAN. Las relaciones entre Estados Unidos y Turquía fueron ambivalentes, y era muy difícil para Estados Unidos mantener a sus dos aliados (europeos y turcos) en la mesa de negociaciones. El Congreso americano pensó resolver la cuestión votando un embargo de armas contra Turquía después de la invasión, lo que sólo resultó en el debilitamiento de la OTAN en su flanco oriental.⁴²

Al principio de las negociaciones, Makarios se mostraba intransigente contra la idea de un Estado federal en Chipre, pero poco a poco fue

39 Id. P. 126.

40 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Perú, 2000. PP. 281.

41 Los No Alineados habían criticado a Turquía en la Conferencia de Bandung de 1955 por pertenecer a la OTAN.

42 EMEL ALÇALI. *Chypre: un enjeu géopolitique actuel*. Edición l'Harmattan. París, 2010. P. 161. L'embargo sur les armes dura de 1975 à 1978.

cediendo el paso a esta idea ya que quería dejar la puerta abierta a las negociaciones. Tras su muerte en 1977, Spyros Kyprianou⁴³, su sucesor, continuó con la misma política de apertura. Bajo su influencia, Chipre llevó a cabo una política no alineada, cuyo resultado fue la firma de una ayuda militar entre Chipre y Moscú en 1964. Esta política, al igual que en el Perú, tenía como objetivo un equilibrio en las relaciones que Chipre tenía con otras potencias, y apuntaba a su independencia militar. Esto ocasionó grandes temores entre los miembros de la OTAN porque pensaban que Chipre se convertiría en un país satélite de la URSS, lo que no ocurrió.

Pérez de Cuéllar comenzó organizando una serie de encuentros entre los dirigentes turcos y griegos, tratando de restablecer relaciones que habían sido interrumpidas después de los motines de 1974. A principios de 1977, Makarios y el líder turco-chipriota Rauf Dentash⁴⁴ estuvieron de acuerdo en estos puntos: Chipre se convertiría en un Estado independiente y federal, la división del territorio sería llevada a cabo y se establecería la libertad de prensa y de propiedad y el respeto a las comunidades. Posteriormente, esos cuatro puntos fueron la base del diálogo entre las dos comunidades y una referencia para las futuras negociaciones.⁴⁵

En 1977, Pérez de Cuéllar dejó Chipre llamado por su gobierno para ocupar el puesto de Embajador en Venezuela, un país amigo del Perú a lo largo de su historia. Chipre había sido su primera experiencia como funcionario internacional. A pesar de la difícil situación política en la isla y de dos años de negociaciones estériles, Pérez de Cuéllar pudo reanudar el diálogo entre los dos gobiernos chipriotas y establecer un marco dentro del cual deberían desarrollarse las negociaciones en el futuro. La solución que propuso era sobre todo política, con la creación de un Estado federal, tal como lo deseaba Kurt Waldheim. Chipre le dio una primera experiencia en la gestión de una situación de crisis dentro de un país dividido y en plena guerra civil.

43 Spyros Kyprianou fue Presidente de Chipre entre 1977 y 1988. Antes había ocupado el cargo de Ministro de Relaciones Exteriores entre 1960-1972, fecha en la que renunció a su cargo tras una disputa con el régimen militar griego.

44 Abogado de profesión, Rauf Raif Denktash nació en Chipre en 1924. Fue el primer "Presidente" del gobierno de Chipre del Norte entre 1983-2005.

45 KURT WALDHEIM. *Dans l'œil du cyclone*. Edición Alain Moreau. París, 1985. P. 146.

2.2 Pérez de Cuéllar en el Secretariado de la ONU (1977-1981)

I. Secretario General Adjunto en los Asuntos Políticos Especiales (1979-1981)

El año 1979 se caracterizó por grandes cambios a nivel internacional. Primero por la Revolución Islámica en Irán y después por la invasión soviética de Afganistán. Estos dos eventos provocaron la segunda crisis de la energía, que hizo subir los precios del petróleo en el mundo. En Asia, las tensiones entre la China y la URSS llegaron a su cumbre con la invasión de Cambodia por Vietnam, que derrumbó al régimen de los jémeres rojos, aliados de Pekín. En Europa, la crisis de los euromisiles aumentó la tensión entre las dos superpotencias⁴⁶. Los soviéticos estaban a la ofensiva en todas las regiones del mundo, América Latina incluida. Fueron ellos quienes provocaron el fin del periodo de tranquilidad que existía entre las dos superpotencias, conocida como la “*détente*”. Pérez de Cuéllar tuvo un papel muy importante en este periodo como promotor de la paz al lado de Kurt Waldheim, sin estar supeditado al juego político de las superpotencias, quienes de todas maneras evitaban a las Naciones Unidas y resolvían sus problemas de forma bilateral.

Ese mismo año, Pérez de Cuéllar fue llamado por el Secretario General a la ONU para desempeñar el cargo de Secretario General Adjunto para Asuntos Políticos Especiales. Tuvo cierta reticencia en abandonar su puesto en Venezuela, un país al que apreciaba mucho, pero dada la oportunidad que se le presentaba aceptó. Primero consultó a su gobierno, en el cual Carlos García Bedoya era Vice-Ministro de Relaciones Exteriores, antes de confirmar ante Kurt Waldheim su disponibilidad. El Presidente Belaunde en persona lo alentó a tomar ese importante puesto internacional, orgulloso de que un peruano hubiese sido escogido. Waldheim necesitaba a Pérez de Cuéllar para resolver el conflicto chipriota, en el cual Waldheim había comenzado a involucrarse de manera personal. Pérez de Cuéllar gozaba de la confianza de los dirigentes de la isla, así como la de Grecia y Turquía.

46 La crisis de los euromisiles comenzó cuando, a comienzos de los años 70, la URSS desplegó misiles de mediano alcance contra Europa. Su objetivo fue desestabilizar a los aliados americanos en Europa y de alejarlos de los Estados Unidos. En diciembre 1979, los Estados Unidos y sus aliados europeos decidieron poner misiles de medio alcance para responder rápidamente en caso de ataque, lo que amplificó la crisis.

El Secretariado de la ONU estaba dividido en oficinas administrativas y departamentos. Cada departamento era dirigido por un Secretario General Adjunto, un funcionario de alto rango en la ONU, nombrado por el Secretario General bajo la recomendación de la Asamblea General. El Departamento de Asuntos Políticos Especiales, al cual Pérez de Cuéllar fue nombrado, había estado dirigido por representantes soviéticos desde la creación de la Organización, pero este país debió ceder su sitio a un representante del Tercer Mundo. De allí se puede deducir la gran importancia de su nominación para el Perú, ya que tales nominaciones eran el fruto de una intensa negociación en la Asamblea General.

Viajó a Chipre acompañando a Kurt Waldheim, pues era un hombre que conocía el terreno y a los dirigentes de ambas comunidades. Pérez de Cuéllar y Kurt Waldheim conocían también el peso importante de Grecia y de Turquía en la crisis chipriota, por lo cual viajaron primero a Atenas para hablar con Konstantinos Karamanlis⁴⁷, y luego a Ankara para entrevistarse con el Primer Ministro Bülent Ecevit⁴⁸. Las negociaciones en Chipre concluyeron con la organización de una reunión de alto nivel el 18 y 19 de mayo de 1979 en Nicosia, a la que asistieron los Presidentes de Grecia y Turquía, así como los dirigentes de ambas comunidades.

En esta reunión Kyprianou y Denktash llegaron a un acuerdo de diez puntos que debía resolver el problema territorial y constitucional, restablecer la confianza mutua, así como retirar las restricciones económicas contra el territorio del Norte de la isla, dirigido por la comunidad turca. La aplicación de los acuerdos comenzó el 15 de junio. Mientras tanto, Pérez de Cuéllar debía encontrar una forma de cooperación entre las dos autoridades de la isla, pero no logró establecerla. Las partes no consiguieron llegar a un acuerdo sobre la forma de gobierno de la isla (una federación o una confederación, una federación o un solo

47 Konstantinos Karamanlis nació en 1907 en Grecia y murió en 1998. Fue abogado y político del partido de centro derecha. Fue Primer Ministro entre 1955-1963 y entre 1974-1980. Permitió que su país entrara a la CEE en 1981.

48 Bülent Ecevit fue periodista, poeta y político turco. Nació en Estambul en 1925 y murió en 2006. En 1973, Ecevit ganó las elecciones legislativas y fue bajo su gobierno que Turquía invadió Chipre. En 1979, tuvo que renunciar al cargo debido a la intensificación del terrorismo kurdo. Tras el golpe de Estado de 1980, se le prohibió a su partido participar en las elecciones. Tuvo que esperar 7 años para retomar la actividad política.

Estado) porque en 1980 ocurrió el golpe de Estado en Turquía, que impidió todo avance en las negociaciones. Desde allí, Turquía manejó el problema de manera intransigente, sin realmente querer llegar a un compromiso.⁴⁹

II. *El Representante Personal del Secretario General en Kampuchea (1979).*

Las repercusiones de la división sino-soviética (1969-1989) se hicieron sentir en toda Asia, sobre todo en Cambodia (también Camboya o Kampuchea). El 1 de enero de 1979, Vietnam, con la ayuda de los soviéticos, invadió Cambodia, que contaba con el apoyo chino, desencadenando un conflicto regional que opuso por un lado a los Jemeres Rojos y por otro al ejército vietnamita. Este conflicto puso de manifiesto cuan deterioradas estaban las relaciones entre China y la Unión Soviética. Los soviéticos, por medio de sus aliados vietnamitas, querían poner fin a la influencia china en Cambodia. La reacción china fue contundente al invadir la frontera norte de Vietnam y apresarse a una gran parte del ejército vietnamita.

Norodom Sihanouk⁵⁰, el rey de Cambodia, había sido el personaje central de la vida política de su país desde su independencia en 1949 hasta 1979, al momento de la invasión vietnamita. En febrero de 1955 renunció al trono y formó su propio partido político, el *Sangkum Reastr Niyum*, cediendo a su padre el título de rey. Sihanouk ganó las elecciones para Primer Ministro y representó a su país en la Conferencia de Bandung (abril 1955), la reunión que dio nacimiento al Movimiento de los Países No Alineados. Tras la muerte de su padre en 1960, organizó un referéndum que lo eligió rey. Cuando la guerra de Vietnam (1955-1975) estalló, Sihanouk apoyó al gobierno del Norte de Vietnam, lo que lo aproximó a la URSS y sobre todo a la República Popular China.

49 KURT WALDHEIM. *Dans l'œil du cyclone*. Edición Alain Moreau. París, 1985. PP. 145-148.

50 Norodom Sihanouk nació en 1922 en Phnom Penh y es el actual monarca de Camboya. Entre 1953 y 1970 fue rey de Camboya y ejerció el poder de manera personal, antes de convertirse en jefe de Estado vitalicio. En 1970, fue destituido por el golpe de Estado militar y se refugió en Pekín, donde obtuvo ayuda para luchar contra el gobierno militar. En 1975, tras la victoria de los Jemeres Rojos, fue elegido Presidente de Kampuchea democrática, pero renunciará el año siguiente y fue tomado como rehén por los Jemeres Rojos. En 1979, tras la invasión vietnamita de Camboya y la caída del régimen de los Jemeres Rojos, logró huir a Corea del Norte. En 1993, recuperó su título de rey de Camboya tras los acuerdos de París (1991).

La política no alineada de Sihanouk trajo como consecuencia el distanciamiento con Estados Unidos. Algunos historiadores ven en este hecho el inicio de la desconfianza estadounidense hacia su gobierno.⁵¹ La relación entre ambos países se tornó tensa y condujo a la ruptura diplomática en abril de 1965. Las dificultades económicas que atravesaba Cambodia aumentaron el descontento social y provocaron muchas rebeliones campesinas, que fueron reprimidas por el rey. En 1970 Sihanouk fue derrocado por su ex-Primer Ministro, Lon Nol.⁵² Cuando Saloth Sar, alias Polt Pot,⁵³ empezó su guerra de guerrillas en 1968 encontró un terreno fértil para la lucha armada; el país conocía una crisis económica grave y también una inestabilidad política. Después de siete años de guerra civil, Polt Pot tomó el poder en 1975, derrocando al Presidente Lon Nol. En seguida comenzó su sanguinaria dictadura. Su primer acto fue cambiar el nombre del país, que fue renombrado Kampuchea.

El 1 de enero de 1979, Kampuchea fue atacada por el ejército vietnamita, el cual contaba con el apoyo soviético. Para los vietnamitas se trataba ante todo de un ataque preventivo, para evitar verse rodeados por los Jemeres Rojos y los chinos al mismo tiempo. El 7 de enero, Phnom Penh cayó ante los vietnamitas, por lo que Pol Pot se vio obligado a refugiarse en la selva camboyana y organizar desde su escondite una nueva guerra de guerrillas, pero nunca más retomaría el poder. El conflicto entre Kampuchea y Vietnam fue amplificado por la división sino-soviética, que desestabilizó toda la región.

La primera condena de la invasión vietnamita fue dictada por la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), formada por Tailandia, Malasia, Singapur, Indonesia y Filipinas. Estos países solicita-

51 PHILIPPE RICHER. *Le Cambodge. Une tragédie de notre temps*. Edición Presses de Sciences Po. París, 2001. PP. 33-39.

52 Lon Nol fue dos veces Primer Ministro de Camboya: entre 1966 y 1977, y entre 1969 y 1971. También funjió en varias ocasiones como ministro de Defensa. En 1970 encabezó una Junta Militar que derrocó al Rey Sihanouk, y en 1972 fue elegido Presidente de su país tras un proceso electivo muy dudoso.

53 Saloth Sar, mejor conocido como Pol Pot, nació en Camboya en 1926. De origen campesino, obtuvo una beca para estudiar en Francia, donde se familiarizó con la corriente comunista. De regreso a Camboya en 1953, se involucró con el partido comunista de Camboya, todavía frágil en aquella época, y del cual fue Secretario General en 1962. La guerra de Vietnam consolidó a su partido. El rey Sihanouk se unió a él tras el golpe de Estado de Lon Nol en 1970 en Camboya. En 1973, la situación del gobierno militar se degradó, lo que llevó a los comunistas pro-chinos al poder, y Pol Pot pudo instalar su régimen.

ron la intervención de la ONU para instaurar la paz. Sin embargo, las tentativas de una resolución por parte de la ONU fueron paralizadas por los vetos soviéticos. En marzo de 1979, el conflicto tomó otro curso cuando el ejército chino declaró la guerra a Vietnam e invadió su territorio. El Presidente estadounidense Jimmy Carter⁵⁴ condenó el ataque chino, al igual que los países occidentales. En ese momento, el Movimiento de los No Alineados no lograba tomar una decisión al respecto. Pero a medida que la invasión avanzaba, China se aislaba cada vez más en el plano internacional. Fue por eso que prefirió retirar su ejército de Vietnam el 5 de marzo del mismo año.

La intervención de Vietnam, que duró hasta 1989, no solucionó el conflicto en Cambodia. Pol Pot no fue eliminado de la escena política, pues seguía controlando algunas regiones recónditas del país, aunque no amenazaba directamente al nuevo gobierno camboyano. En 1979 los Jemeres Rojos decidieron denunciar a Vietnam en la ONU. En septiembre, las delegaciones de los Jemeres Rojos y del gobierno de facto instalado por los vietnamitas se reunieron en Nueva York, pero las posiciones de los dos eran muy divergentes para poder llegar a algún acuerdo. En noviembre, la Asamblea General de la ONU adoptó la resolución A/34/22⁵⁵, la cual exigía una asistencia humanitaria y el cese de toda intervención extranjera. La resolución también insistía en que Cambodia eligiera su propio gobierno, lo que le dio aliento a las moribundas fuerzas de Pol Pot.⁵⁶

Luego de la resolución de la Asamblea General, Kurt Waldheim decidió enviar a Pérez de Cuéllar para negociar con las diferentes partes en Cambodia. En su calidad de Secretario General Adjunto, Pérez de

54 Jimmy Carter nació en 1924 en Plains, Georgia, Estados Unidos. Comenzó su carrera política en los años 60 al ocupar el cargo de senador por Georgia. Perteneció al Partido Demócrata y fungió como senador en los años 1970. En 1976, ganó las elecciones gracias al escándalo del Watergate, el cual debilitó a su adversario y lo hizo ser elegido Presidente entre 1977 y 1981. El final de su mandato fue difícil luego de la invasión soviética de Afganistán y de que los iraníes tomaron a rehenes estadounidenses en la Embajada de Estados Unidos.

55 Resolución A/34/22 de 14/11/1979. URL: [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/34/22&TYPE=&referer=/french/&Lang=S], (Consultado el 15/08/2014).

56 La Comisión de Verificación de Poderes de la ONU se elige en cada sesión de la Asamblea General, y tiene como objetivo reconocer a los Estados. Para la 34a sesión de la Asamblea General se eligió a Bélgica, China, Congo, Ecuador, Estados Unidos, Paquistán, Panamá, Senegal y la Unión Soviética para integrar la Comisión. Esta votó a 6 contra 3 el reconocimiento de la Camboya Democrática.

Cuéllar viajó dos veces a Cambodia, sin lograr conocer personalmente a Pol Pot, ya que el personaje mantenía un misterio alrededor de su persona, para reforzar su régimen de terror. Pérez de Cuéllar sólo pudo entrevistarse con uno de sus representantes, lo que limitaba el alcance de las negociaciones.⁵⁷ En su fuero interno, Pérez de Cuéllar estaba opuesto al régimen salvaje de Polt Pot, pero debía ser imparcial con todas las partes, incluso aquellas que le parecían más injustas y crueles.

Otro aspecto que hay que resaltar fue la distancia que guardó respecto al Movimiento de los No Alineados, que apoyó al régimen de Polt Pot hasta 1983, cuando los crímenes del régimen fueron conocidos por la opinión pública internacional.⁵⁸ Pérez de Cuéllar manejó las negociaciones con prudencia y directamento con los implicados, ya que la Asamblea General estaba dividida. Más tarde él retomaría el problema de Cambodia con más detalle y más autoridad al ser electo Secretario General. La posición mantenida por el Movimiento de los No Alineados ese año perjudicó la imagen de Movimiento e incluso dio argumentos a aquellos que acusaban a Naciones Unidas de proteger a regímenes antidemocráticos y a dictaduras sanguinarias.

III. El Representante Personal del Secretario General (1981)

En Europa, la caída del muro de Berlín en 1989 puso fin a la Guerra Fría, pero en Asia fue el retiro soviético de Afganistán el que anunció el fin de la Guerra Fría y el de la expansión comunista en la región. Desde 1979, Kurt Waldheim y Pérez de Cuéllar trabajaron duramente en este conflicto, ya que la invasión de Afganistán había desatado una lucha armada, que fue aprovechada por Estados Unidos. Al llegar como Secretario General de la ONU, Pérez de Cuéllar conocía la situación política en Afganistán y a sus principales participantes, que eran numerosos.

El conflicto en Afganistán comenzó cuando el 27 de abril de 1978 comunistas afganos infiltrados en el ejército realizaron un golpe de

57 HAROLD FORSYTH. *Conversaciones con Javier Pérez de Cuéllar. Testimonio de un peruano universal*. Edición Noceda. Lima, 2001. P. 83.

58 FRANÇOIS IM. *La question Cambodgienne dans les Relations Internationales de 1979 à 1993*. Edición l'Harmattan. París, 2006. PP. 59 à 73.

estado. Rápidamente el nombre de Taraki⁵⁹ se hizo conocer como “el guía de la Revolución de Abril”⁶⁰, a pesar de que otro dirigente del nombre de Amín⁶¹ también había organizado el golpe de estado. En setiembre Amín, quien era Primer Ministro, eliminó a Taraki y tomó el poder. Amín era nacionalista, laico y luchaba por un Estado laico. Su política molestó a los jefes tribales que fundaban su poder sobre la religión. Amín también había decidido buscar el apoyo de Estados Unidos, lo que era sumamente peligroso para la URSS, que temía ser cercada en Asia por los americanos y por los chinos. A finales de diciembre de 1979, un comando ruso de paracaidistas eliminó a Amín en su residencia. Los soviéticos lo remplazaron por Babrak Karmal⁶², mucho más cercano a la URSS. Asimismo, los soviéticos reforzaron su presencia en Afganistán con 250,000 soldados, lo que demostraba la importancia estratégica de ese país para Unión Soviética.⁶³

La invasión soviética en Afganistán marcó las relaciones Este-Oeste y la Guerra Fría. Fue a partir de ese momento que se iniciaron nuevas tensiones entre los Estados Unidos y la Unión Soviética. Algunos politólogos hablan incluso de una “nueva Guerra Fría” a partir de los años 80. Desde 1975, la Unión Soviética había adoptado una política beligerante y agresiva, con riesgosas ofensivas en el Tercer Mundo. Ellos creían que un desequilibrio entre las fuerzas se perfilaba a su favor, como producto del desprestigio de los Estados Unidos por la guerra de Vietnam. La invasión soviética terminó convenciendo a los

59 Nour Mohammad Taraki nació cerca de Kabul en 1917. Estudió en la Universidad de Kabul antes de comenzar su carrera como periodista. Más tarde, se unió al Partido Democrático del Pueblo de Afganistán (PDPA) del cual fue Secretario General entre 1965 a 1979. Tras el golpe de estado contra Douad en 1978, se autoproclamó Presidente de su país. Su presidencia duró hasta setiembre 1979, cuando fue asasinado por su Primer Ministro Amin.

60 Assem Akram. *Histoire de la guerre d'Afghanistan*. Edición Balland. Paris, 1993. P. 113.

61 Hafizullah Amin nació en 1929, y fue el segundo Presidente de Afganistán. Fue uno de los fundadores del Partido Democrático del Pueblo de Afganistán. También ocupó el cargo de Primer Ministro entre marzo y setiembre 1979. En setiembre de 1979, destituyó a Taraki, pensando tener el apoyo soviético. La URSS finalmente decidió meter a Babrak Karmal como el dirigente de Afganistán, defenestrando al régimen de Amin, quien fue asasinado por orden directa de la KGB.

62 Babarak Karmal nació cerca de Kabul en 1929. Estudió en la Universidad de Kabul y fue durante esa época que conoció los movimientos comunistas, en los cuales se destacó gracias a su talento como orador. Sus actividades políticas le valieron cinco años de cárcel, antes de ser elegido en la Asamblea afgana. Durante la invasión soviética de 1979, Karmal se convirtió en el Presidente afgano, apoyando la presencia soviética en su país. Dejó la presidencia afgana en 1986 cuando su creciente impopularidad obligó a los soviéticos a remplazarlo.

63 GEORGES-HENRI SOUTOU. *La guerre de Cinquante Ans. Les relations Est-Ouest 1943-1990*. Edición Fayard. France, 2001. PP. 613-621.

estadounidenses de la necesidad de un cambio de estrategia. Una serie de sanciones fueron votadas contra la URSS, como el embargo sobre los cereales y el simbólico boicot de los Juegos Olímpicos de Moscú en 1980. La invasión de Afganistán provocó también la consternación del Movimiento de los Países No Alineados, que hizo presión para que se votara la Resolución ES-6/2 el 14 de enero de 1980, tras una reunión que condenaba la invasión soviética.⁶⁴

En 1981, durante la reunión de los No Alineados en Nueva Delhi, Pérez de Cuéllar fue nombrado Representante Personal del Secretario General en Afganistán. Como Representante Personal no tenía que dar cuentas a la Asamblea General de la ONU, como sí era el caso de los Representantes Especiales, y solamente dependía del Secretario General, lo que evitaba un conflicto directo con Moscú que en ese entonces era muy criticado en la Asamblea General por los No Alineados. En cierto modo, era un distanciamiento de la resolución ES-6/2, táctica con la que Kurt Waldheim buscaba la cooperación de los soviéticos en este asunto. Los cuatro grandes ejes de la política de Kurt Waldheim en este conflicto, ideadas con la ayuda de Pérez de Cuéllar, fueron: el retiro de las tropas extranjeras, la no intervención en los asuntos internos, garantizar el cumplimiento de los acuerdos entre las dos superpotencias y todas las partes y por último el regreso de los refugiados a Afganistán.⁶⁵

Pérez de Cuéllar quedó en encontrarse con el Presidente de Paquistán Zia al-Haq⁶⁶ durante la reunión de Nueva Delhi. No cabía la menor duda que Paquistán y Arabia Saudita eran dos países claves en el conflicto afgano y que no habían sido tomados en cuenta en la estrate-

64 Resolución A/RES/ES-6/2 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, votada el 14 de enero de 1980. URL:

[http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/ES-6/2&TYPE=&referer=/french/&Lang=S], (Consultado el 15/08/2014).

La resolución Acheson, propuesta en 1950 por Estados Unidos para evitar una parálisis en el Consejo de Seguridad, permitía que la Asamblea General haga recomendaciones a los países miembros acerca de la invasión de Afganistán.

65 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. P. 230.

66 Mohammad Zia al-Haq fue comandante en jefe del ejército de Paquistán en 1976, nombrado por el Presidente Ali Bhutto. Fue el principal responsable del golpe de Estado de su país en julio de 1977 contra Zulfikar Ali Bhutto. En política, Zia quiso instaurar un estado islámico, es decir, la Sharia. Para esto prohibió la usura bancaria, obligó a las mujeres a utilizar el velo en la televisión e instauró los castigos corporales públicos. Gobernó desde 1977 hasta 1988 cuando murió en un accidente de avión.

gia soviética cuando la URSS había invadido Afganistán. En abril de 1981, Pérez de Cuéllar, en su calidad de Representante Personal del Secretario General, hizo una primera visita oficial al Presidente Zia al-Haq y luego viajó a Kabul para reunirse con Babarak Karmal. Afganistán y Paquistán rechazaron la cláusula de la no intervención en los asuntos internos presente en el texto, ya que estos dos países recibían ayuda considerable de las dos superpotencias. Paquistán recibía ayuda financiera de Estados Unidos y Arabia Saudita, además contaba con la presencia de muchos consejeros militares estadounidenses. Por su lado, Afganistán recibía la ayuda directa del ejército soviético y financiamiento de Moscú para mantener un régimen comunista en el poder.

En agosto, durante su segundo viaje a la región, Pérez de Cuéllar, logró la aprobación de los cuatro puntos principales de las negociaciones, pero sentía que Afganistán y Paquistán carecían de empeño para llegar a un acuerdo. Tiempo después el Presidente de Afganistán, Babarak Karmal, bloqueó las negociaciones pretextando problemas de procedimiento, lo que confirmó su falta de voluntad. Los soviéticos, por su parte, mostraban cierta confianza de poder resolver el problema por la fuerza. A finales del año 1981, Pérez de Cuéllar se encontraba bloqueado sobre los cuatro puntos que resultaban esenciales en las negociaciones. Sin embargo había logrado iniciar conversaciones con las diferentes partes del conflicto.

Contexto de la elección de Pérez de Cuéllar a la cabeza de las Naciones Unidas

En 1982, cuando Pérez de Cuéllar ocupó por primera vez el cargo de Secretario General, América Latina era presa de una gran inestabilidad política, como resultado de una ofensiva de la Unión Soviética en el Tercer Mundo. Moscú había invadido a Afganistán y apoyaba al régimen sandinista en Nicaragua. En Estados Unidos los múltiples ataques de la URSS hicieron tomar conciencia de la necesidad de cambiar su política con Moscú. Las dificultades económicas, ligadas a la segunda crisis de la energía de 1979, se hicieron sentir en Estados Unidos, aumentando la tasa de desempleo. Como consecuencia de este contexto fue elegido Presidente de Estados Unidos Ronald Reagan, quien encabezaba la corriente neoconservadora en el Partido Republicano. Regan reclamaba una política enérgica contra Moscú en lo internacional y en lo interno proponía combatir el desempleo con metodos liberales.

1. Las dos elecciones de Pérez de Cuéllar

El proceso en el cual Pérez de Cuéllar fue electo Secretario General de las Naciones Unidas fue poco común; Kurt Waldheim había postulado para un tercer mandato, pero China y el Movimiento de los Países No Alineados no lo aceptaron. La elección fue bloqueada hasta comienzos del mes de diciembre sin que el Consejo de Seguridad pudiera ponerse de acuerdo.

1.1. El frustrado nombramiento como embajador en Brasil

En el Perú, durante más de una década el régimen militar de Velasco Alvarado había marcado profundamente la vida política del Perú, pues fue la dictadura más larga en la historia republicana. No obstan-

te, en 1975 frente a la crisis económica y los consecuentes problemas sociales, Juan Velasco Alvarado fue destituido por su brazo derecho, el general Francisco Morales Bermúdez. El nuevo gobernante se vio obligado a retomar el camino de la democracia, y en julio de 1977, en uno de sus discursos, el general Morales Bermúdez anunció la elección de una Asamblea Constituyente. Al cabo de más de un año de redacción, el 12 de julio de 1979, la nueva Constitución fue aprobada por la Asamblea Constituyente, marcando el reinicio de la democracia en el país.⁶⁷

El 18 de mayo de 1980, Fernando Belaunde Terry, quien 12 años atrás había sido destituido por los militares, ganó con amplia ventaja las elecciones. El nuevo Presidente se apresuró en poner en marcha un sistema democrático, lo cual llenó de optimismo a gran parte de la población, asfixiada por los problemas económicos a los que había conducido el régimen militar. Pero el bienestar fue de corto plazo porque Manuel Ulloa Elías⁶⁸, Primer Ministro y Ministro de Economía, de Comercio y de Finanzas del gobierno, no pudo frenar la alta inflación y las devaluaciones sistemáticas de la moneda nacional peruana. Se atribuyó gran parte de la responsabilidad al régimen militar anterior, sin poder reestructurar las grandes empresas nacionales creadas y que acaparaban una parte importante de las finanzas públicas. También la inseguridad se hizo sentir, ya que durante el mandato de Belaunde Terry se conoció la proliferación de grupos de extrema izquierda como *Sendero Luminoso* y el MRTA.⁶⁹

En ese momento, Pérez de Cuéllar ejercía el alto cargo de Representante Personal del Secretario General de la ONU en Asuntos Políticos

67 RAÚL PALACIOS RODRÍGUEZ. *Historia de la República del Perú (1933-2000)*. Vol.18. Edición El Comercio. Perú, 2005. PP. 175-196.

68 Manuel Ulloa Elías nació en Lima en 1922 y murió en 1992 en Madrid. Aunque fue jurista de profesión, fue más conocido por su aportes económicos a la economía peruana. En 1968, estuvo presente en el primer gobierno de Belaunde Terry como Ministro de Economía y Finanzas, pero tuvo que exiliarse tras el golpe de estado de Velasco Alvarado ese mismo año. Con el regreso de la democracia y de la reelección de Belaunde en 1980, Ulloa fue elegido senador (1980-1985 y 1985-1990). De julio de 1980 a diciembre de 1982 fue Presidente del Consejo de Ministros y Ministro de Economía y Finanzas, y de 1984 a 1985 fue Presidente de la Cámara de Senadores. Defendió una política liberal en la economía. Se pueden distinguir dos tendencias de orden ideológico en el partido Acción Popular; constituían la liberal Ulloa y la keynesiana Javier Alva Orlandini.

69 La Comisión de la verdad en el Perú. Perú 1993. URL: [<http://www.cverdad.org.pe/ingles/ifinal/index.php>], (Consultado el 15 de agosto de 2014).

Especiales, cargo al que debió renunciar en 1981, a petición del Presidente peruano para ser nombrado embajador en el Brasil. Este prestigioso puesto estaba reservado a diplomáticos de alto rango con una carrera ejemplar. En aquella época, el nombramiento de los embajadores debía ser aprobado por el Senado. La Cámara de Senadores estaba presidida en ese entonces por Javier Alva Orlandini (1981-1982)⁷⁰, quien era favorable a la candidatura de Pérez de Cuéllar, al igual que el Presidente de la República y del presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores, el doctor Oscar Trelles⁷¹. Pérez de Cuéllar tuvo que esperar un largo tiempo antes de que el Senado deliberara sobre los puestos de los embajadores. El 27 de octubre, para gran sorpresa de todo el mundo su candidatura fue rechazada debido a maniobras partidistas dentro del Senado. Esto motivó a Pérez de Cuéllar a pedir su pase a la situación de disponibilidad.⁷²

1.2. La elección de Pérez de Cuéllar como Secretario General de las Naciones Unidas

i. El contexto de las elecciones del Secretario General a finales de 1981

Casi al mismo tiempo de la mencionada oposición a su candidatura en el Senado se estaban dando las elecciones del Secretario General de las Naciones Unidas. El 27 de octubre de 1981 se dio inicio a las elecciones de un nuevo Secretario General. El Consejo de Seguridad estaba dividido entre las candidaturas de Kurt Waldheim, quien pretendía ser elegido por tercera vez, lo que hubiera sido inédito en la historia de las Naciones Unidas, y el Ministro de Relaciones Exterio-

70 Javier Alva Orlandini nació en 1927. Fue Ministro de Gobierno y de Policía en el primer mandato del Presidente Belaunde. En 1980 fue elegido Vicepresidente de la República y senador. En 1981 fue elegido Presidente del Senado y del Congreso. En el partido Acción Popular, lideró la corriente "alvanista" que criticaba el exceso del liberalismo económico y defendía una mayor intervención del Estado en la economía. Esta corriente se oponía a la "tecnocrática", liderada por Manuel Ulloa Elías, quien defendía una política económica liberal. URL: [<http://www.tc.gob.pe/institucional/alva.html>], (consultado el 15/082014).

71 Oscar Trelles Montes había sido Presidente del Consejo de Ministros y Ministro de Gobierno y Policía en el primer gobierno de Belaunde entre julio-diciembre de 1963. En 1980 fue senador (1980-1985) y Presidente del senado entre 1980-1981.

72 Harold Forsyth. *Conversaciones con Javier Pérez de Cuéllar. Testimonio de un peruano universal*. Edición Noceda. Lima, 2001. PP. 89-90.

res de Tanzania y antiguo Presidente de la Asamblea General, Salim Ahmed Salim⁷³.

El rol del Consejo de Seguridad es importante en este tipo de elecciones porque propone una sola persona para el cargo, que luego debe ser ratificada por la Asamblea General⁷⁴. Waldheim contaba con el apoyo de los países occidentales y de la Unión Soviética, mientras que Salim con el del Tercer Mundo y China. El 28 de octubre los dos candidatos fueron vetados por China y Estados Unidos respectivamente.⁷⁵

El gobierno estadounidense se encontraba dividido en cuanto a la candidatura de Salim. El Secretario de Estado, Alexander Haig⁷⁶, se oponía a su candidatura, mientras que la Representante estadounidense en la ONU, Jeane Kirkpatrick⁷⁷, estaba a favor. Esto respondía a dos

73 Salim Ahmed Salim nació en Zanzíbar, Tanzania. Ya a la edad de 39 años, cuando se presentó a las elecciones de Secretario General de la ONU, contaba con una exitosa carrera diplomática. Debutó en la diplomacia a los 19 años y fue nombrado Embajador a los 22. En 1970, fue Representante permanente de Tanzania en la ONU, con tan sólo 28 años. En 1979, fue designado Presidente de la Asamblea General de la ONU. Para 1969, ya había desempeñado los cargos de Embajador en China y en Corea. Al haber empezado tan temprano su carrera diplomática, tuvo que alternar sus estudios universitarios con sus puestos diplomáticos. En 1975, obtuvo el grado de maestría en la Universidad de Columbia en Estados Unidos.

74 Capítulo XV, artículo 97 de la Carta de las Naciones Unidas.

75 En 1981, los países permanentes del Consejo de Seguridad estaban conformados por Estados Unidos, la Unión Soviética, Francia, Reino Unido y China. Los miembros no permanentes eran España, Irlanda, Japón, México, Níger, Uganda, Panamá, Filipinas, la República Democrática Alemana y Túnez.

76 Alexander Haig había sido veterano de la guerra de Corea (1950-1953), donde había servido como oficial bajo las órdenes del general MacArthur, y de la guerra de Vietnam (1955-1975), donde alcanzó el puesto de teniente coronel. En 1969 formó parte del equipo de Henri Kissinger como Asistente Militar (1969-1972), y fue con él que realmente su carrera diplomática despegó. La diplomacia de Kissinger estaba basada en los grandes viajes y en contactos directos y personales con responsables políticos de alto nivel; lo que le permitía tener un impacto directo en la toma de decisiones en un país. En 1973, la participación de Kissinger en la guerra del Yom Kipur fue crucial para resolver el conflicto entre los países árabes e Israel; fue allí que por primera vez la prensa describió el método diplomático empleado por Kissinger como la de una "diplomacia itinerante". El mismo año, Haig fue nombrado jefe de gabinete de Nixon, cuando el Presidente norteamericano se vio envuelto en el escándalo del Watergate (1972). Entre 1974 y 1979 fue designado como Comandante Supremo de la OTAN, y tras la victoria de Reagan en 1981 fue nombrado Secretario de Estado, puesto que ocupó entre 1981 y 1982.

77 Jeane Kirkpatrick (1926-2006) fue embajadora y política de Estados Unidos. Su vida política la comenzó primero con el Partido Demócrata, pero luego se convirtió en republicana durante la campaña presidencial de Ronald Reagan, donde participó. Luego de la victoria de Reagan en 1981, fue designada como Embajadora de los Estados Unidos en las Naciones Unidas, donde no dudó en apoyar regímenes autoritarios en cuanto luchan contra la expansión comunista. Estuvo envuelta también en el financiamiento de los Contras en Guatemala contra la venta de armas a Irán. Estas posiciones en margén de los derechos humanos le valió la oposición primero del Secretario de Estado Alexander Haig y luego de Schultz en la administración americana.

visiones estratégicas diferentes en el seno de la administración Reagan (1981-1989). La primera era defendida por Alexandre Haig, quien había sido Comandante Supremo de la OTAN en Europa (1974-1979) y tenía una visión más transatlántica, que apoyaba la candidatura de Kurt Waldheim. Y la segunda era la posición de Kirkpatrick, que se focalizaba en la alianza sino-americana y en la nueva Guerra Fría. El primero quería una política de represalia contra todo tipo de no alineamiento, mientras que la segunda prefería una alianza con ciertos países para debilitar al enemigo principal de Estados Unidos, que era la Unión Soviética. Las dos tendencias tenían un punto común en el desdén por las Naciones Unidas.

Kirkpatrick tenía una influencia importante sobre el Presidente Reagan, pero en esta ocasión Reagan siguió los consejos de Haig, y Estados Unidos vetó a Salim. En ésta decisión un tercer personaje jugó un papel importante: el Vicepresidente George H. Bush⁷⁸, quien había sido Embajador de Estados Unidos en la ONU entre 1971 y 1973. Durante los debates en las Naciones Unidas, George H. Bush se había llevado una impresión desagradable por el ambiente antiamericano que había imperado en la Asamblea General de las Naciones Unidas, y había visto a Salim Ahmed Salim prácticamente saltar de alegría ante la decisión de la Asamblea de incorporar a la República Popular China. Fue por esta razón que George Bush dio su apoyo a Alexander Haig, pese a los altercados que había tenido con él luego del atentado contra Reagan en marzo 1981.⁷⁹ George Bush y Alexander Haig temían que la posición tercermundista de Ahmed Salim, muy radical, comprometiera la política americana en Sudáfrica.

En 1971, cuando China había entrado a la ONU, este país había bloqueado la elección de Waldheim, para luego abandonar su veto. Luego

78 En 1979, George Bush y Ronald Reagan fueron candidatos a las elecciones primarias del partido republicano, siendo Reagan el vencedor. Durante su mandato, reconoció que Bush contaba con mucha experiencia y habilidad diplomática, por lo que en 1981, le nombró Vicepresidente. George Bush ocupó en dos ocasiones el puesto de Presidente interino: la primera vez en 1981, tras un atentado contra Reagan y en 1985, cuando fue operado de cáncer del colon. Durante el atentado contra Reagan, Bush y Alexander Haig tuvieron una querrela producto de una declaración inoportuna del Secretario de Estado. Este último declaró que la situación estaba "bajo control" cuando en realidad Reagan todavía estaba en el hospital. Esta declaración fue retomada por la prensa, acusándolo de abuso de poder y de no respetar la jerarquía al ignorar al Vicepresidente Bush.

79 Periódico *Herald Tribune* del 5 de noviembre de 1981.

reiteró su veto contra Waldheim en 1976 en su reelección para un segundo mandato, pero tuvo que abandonarlo una vez más. El objetivo de China siempre había sido elegir a un Secretario General del Tercer Mundo. Había una razón más para que los chinos se opusieran a una tercera candidatura de Kurt Waldheim en 1981, y ello tenía que ver con la división sino-soviética, que hasta esa fecha no había encontrado solución. La invasión de Afganistán por el ejército soviético había sido considerada por China como una tentativa de acorralamiento de su país. Era entonces urgente que se nombrara un representante del Tercer Mundo, para darle más legitimidad a cualquier negociación al respecto.

Si China se oponía por razones ideológicas a la candidatura de un occidental, también era parte de una estrategia para aislar a los soviéticos. Para ella era un asunto vital del que dependía su supervivencia como Estado. Las elecciones eran una ocasión para poner en dificultad a los soviéticos, aislándolos de sus principales aliados con los que aún podían contar en el Tercer Mundo, ya que la mayoría de conflictos se daban allí. Fue una estrategia muy útil para China porque le permitió canalizar un cierto descontento de los países del Tercer Mundo y oponerlos a la estrategia de la URSS. Todavía no se sabe aún cuanto la estrategia China ha podido influenciar el curso de los acontecimientos en la Guerra Fría, pero es claro que su papel ha sido subestimado.

Para terminar con el impase en las Naciones Unidas se propusieron una serie de candidatos en alternativa a los oficiales, entre los cuales estaban el Embajador argentino Carlos Ortiz de Rosas⁸⁰, un poco más tarde el peruano Javier Pérez de Cuéllar, el guyanés Shridath

80 Carlos Ortiz de Rosas nació en Buenos Aires en 1926. En 1948, comenzó su carrera diplomática como Asistente en las embajadas y luego ocupó el puesto de vicecónsul. En 1950, terminó la carrera de derecho y ciencias sociales en la Universidad Nacional de Buenos Aires. En 1970, fue ascendido al rango de Embajador en la ONU. Presidió el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en dos ocasiones: en marzo de 1971 y en julio de 1972. En 1971, durante las elecciones del Secretario General, se presentó como candidato, donde fue apoyado por Francia. Sin embargo, el veto soviético impidió su designación. URL:[<http://www.ancmyp.org.ar/muestraobjeto.asp?id=83&descrip=CARLOS%20ORTIZ%20DE%20ROZAS&rubro=385&tipo=>], (15/08/2014).

Ramphal⁸¹ y el Embajador burundés en Ginebra Terence Sanzé⁸². Los candidatos latinoamericanos tenían la ventaja de provenir de una región menos comprometida con ciertos aspectos ideológicos y radicales del Movimiento de los No Alineados; esto los hacía más capaces de poder encontrar una forma de consenso para ser elegidos. Estos rasgos eran difíciles de encontrar en África o en Asia, ya sea por un pasado colonial muy cercano y heridas todavía no cicatrizadas, o por haber estado en guerra recientemente con un país occidental. No obstante, los candidatos del Tercer Mundo todavía no podían presentarse oficialmente a las elecciones hasta que Salim abandonara, ya que había sido designado como el candidato por la Organización para la Unidad Africana, la Liga Árabe y por el Movimiento de los No Alineados. Esto no impedía a los demás candidatos sondear a los miembros del Consejo de Seguridad sobre las posibilidades de sus respectivas candidaturas.

ii. La candidatura de Pérez de Cuéllar

Para esta elección le fue muy útil el apoyo del gobierno peruano y del Presidente Belaunde. El 28 de octubre, el gobierno peruano decidió apoyar oficialmente la candidatura de Pérez de Cuéllar. Belaunde Terry había estado muy desconcertado por la política del Senado y quería apoyar de alguna forma a Pérez de Cuéllar. Además era una excelente ocasión de promocionar al Perú haciendo que un diplomático peruano asumiera la jefatura de la ONU. Belaunde Terry envió a su Representante Personal a las Naciones Unidas, Celso Pastor de

81 Shridath Rampal nació en 1928 en Nueva Amsterdam, Guyana. Realizó sus estudios en Londres y en Harvard, donde estudió derecho. Trabajó en la administración inglesa de Guyana y luego en el gobierno federal de *West Indies* (1958-1959). Entre 1959-1961, regresó a la Guyana británica como funcionario.

Tras la independencia de su país en 1965, regresó a Guyana británica, donde fue designado procurador general. En 1967 desempeñó el cargo de Secretario de Estado, y luego en 1972 fue designado Ministro de Relaciones Exteriores de su país. En 1975, fue Secretario General de la Commonwealth, un puesto que ocupó hasta 1990. Fue bajo su influencia que su país desarrolla una política no alineada. Además fue un mediador reconocido y apreciado del grupo caribeño, africano y oceánico, demostrando su talento más de una vez como en las negociaciones con la Comunidad Económica Europea en 1975, cuando se negociaron las convenciones de Lomé.

82 Terence Sanzé fue un diplomático de Burundi. Estudió filosofía y obtuvo un doctorado en Ciencias Políticas en la Universidad de Nueva York. En 1969 fue Embajador de Burundi en la ONU. Este candidato representaba a África durante las elecciones del Secretario General.

la Torre,⁸³ quien formalizó la candidatura de Pérez de Cuéllar. En el Consejo de Seguridad, Pastor de la Torre se concentró en hacer campaña al nombre de Pérez de Cuéllar, quien prefirió no hacerla para no sacrificar su independencia una vez elegido.⁸⁴

El 29 de octubre, la situación se complicó aún más cuando en la votación en el Consejo las candidaturas de Waldheim y Salim fueron rechazadas. Salim había obtenido once de los quince votos necesarios en la primera vuelta y luego bajó a seis, lejos de las nueve requeridas para la mayoría. Waldheim había recibido diez votos en la segunda vuelta y había logrado mantenerlos a lo largo de las elecciones, pero se mantenían los vetos. Estos bloqueos dieron lugar a nuevas candidaturas en reemplazo de Salim, pese al poco tiempo que quedaba para designar a un nuevo Secretario General antes que terminara el año. Entre las nuevas candidaturas se encontraban las de los dos candidatos mexicanos Jorge Castañeda⁸⁵ y Porfirio Muñoz Ledo⁸⁶, la del sueco Olof Palme⁸⁷ y la del príncipe Sadrudin Aga Khan^{88, 89}.

83 Celso Pastor de la Torre fue un abogado y político peruano. Era también el cuñado del Presidente Belaunde Terry. En 1956, fue designado primer Secretario General del partido Acción Popular, poco tiempo después de que éste sea fundado. En 1963, tras la elección presidencial de Belaunde Terry, Celso Pastor de la Torre fue nombrado Embajador del Perú en Estados Unidos (1964-1968). En 1983, ocupó de nuevo el cargo pero solamente por un año. Es un diplomático conocido en su país porque tuvo un papel primordial en las negociaciones entre el Perú y los Estados Unidos sobre la ayuda al desarrollo y las empresas estadounidenses en el Perú.

84 CELSO PASTOR DE LA TORRE. *Como un peruano fue elegido Secretario General de las Naciones Unidas*. Ignacio Prado Pastor/Editor. Lima, 1987.

85 Jorge Castañeda nació en la ciudad de México en 1953, es hijo del diplomático Jorge Castañeda y Alvarez de la Rosa, quien fue Secretario de Relaciones Exteriores de 1979 a 1982. En 1979, tras haber terminado su doctorado en París, comenzó a dar cursos en ciencias políticas en México. Luego participaría junto con la ONU en las negociaciones con el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) en El Salvador.

86 Porfirio Muñoz Ledo es un político mexicano. Fue Secretario del Trabajo y la Previsión Social de México de 1972 a 1975, luego Secretario de Educación Pública entre 1976 y 1977.

87 Olof Palme fue un hombre político sueco, dirigente del partido Socialdemócrata de Suecia. Fue elegido Primer Ministro de 1969 a 1976, y reelecto entre 1982 a 1986, fecha en la que fue friamente asasinado.

88 Sadrudin Ag0a Khan nació en Francia en 1933, hijo del sultán Mahommed Shah, Aga Khan. Estudió arte y ciencia en Suiza y luego en Estados Unidos. En 1958, con la cooperación de la UNESCO, fungió como secretario ejecutivo de la Campaña Internacional para salvar los Monumentos de Nubia. De 1966-1977 estuvo a cargo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Durante su gestión, el Comisionado pudo ampliar sus fronteras más allá de Europa e interesarse en África y Asia. Fue partidario de la cooperación entre las ONG y la ONU. Al final de la década de los 70, se interesó en la protección del medioambiente, convirtiéndose en uno de los fundadores de la *World Wide Fund for Nature* (WWF). Falleció en 2003 y fue enterrado en Suiza.

89 Periódico *Le Monde* del 28, 29, 30 y 31 de octubre de 1981.

Durante casi un mes, las votaciones para destrabar a Waldheim y Salim no dieron resultado alguno. China incluso había propuesto dividir el mandato del Secretario General en dos y que ambos candidatos se turnen en el cargo. También se mencionó la posibilidad de prolongar el mandato de Kurt Waldheim por dos años más y luego elegir a un nuevo Secretario. A principios de diciembre, el Presidente del Consejo de Seguridad, el ugandés Olara Otunnu⁹⁰, propuso que ambos candidatos se retiren para favorecer a otros candidatos. A Otunnu le preocupaba el hecho que si no se elegía a nadie antes del fin de la sesión de la Asamblea General, en diciembre de ese año, se debía esperar la próxima reunión del año siguiente para poder elegir al nuevo Secretario, lo que hubiera sido algo nunca visto en la historia de las Naciones Unidas.

Pero el problema encontró solución cuando el 3 de diciembre Kurt Waldheim anunció públicamente que se retiraba de las elecciones, después de dieciséis rondas electorales y dieciséis vetos, abandonando así el intento de un tercer mandato como Secretario General. Quedando como único candidato, Salim pensó que tenía el camino despejado para ser Secretario General, pero tropezó una vez más con el veto americano. Entonces, no le quedó otro camino que el de retirarse también, tal como lo había hecho Kurt Waldheim. El martes 8 de diciembre, Salim anunció que se retiraba de las elecciones para dejar lugar a otros candidatos tercermundistas. Ese mismo día, se anunciaron cinco candidatos oficiales: el peruano Javier Pérez de Cuéllar, el guyanés Shridath Ramphal, el argentino Carlos Ortiz de Rosas, el panameño Jorge Illueca⁹¹ y el príncipe Sadrudin Aga Khan. Las dos candidaturas mexicanas al no ponerse de acuerdo sobre un solo candidato fueron eliminadas.

90 Durante la década de los 70, Olara Otunnu fue Presidente de la Unión para la Libertad de Uganda, tuvo un papel muy activo contra la dictadura sanguinaria de Idi Amin (1971-1979). En 1979, tras la huida de Idi Amin, Otunnu formó parte del gobierno de transición. Entre 1980 y 1985, fue embajador permanente de su país en las Naciones Unidas, donde fungió como Presidente del Consejo de Seguridad, (1981) y luego Vicepresidente de la Asamblea General (1982-1983).

91 Jorge Illueca nació en Panamá en septiembre de 1918. Estudió derecho en la Universidad de Panamá, en Harvard y Chicago. En 1942, obtuvo el grado de maestría en derecho y ciencias políticas y en 1955, un doctorado en derecho. Entre 1966-1968 enseñó derecho en la Universidad de Panamá y entre 1967-1968 fue director de un periódico. En 1972, Illueca fue nombrado Embajador Especial en Estados Unidos para negociar un nuevo tratado sobre el Canal de Panamá. Entre 1976-1981 fungió como Representante permanente de su país en las Naciones Unidas.

El príncipe Sadrudin Aga Khan había nacido y crecido en Francia, lo que le hacía tener un perfil más occidental que asiático. Fue un punto que China y el Movimiento de los No Alineados no podían aceptar. Asimismo, los soviéticos desconfiaban de él, pues lo consideraban muy allegado a Estados Unidos. Por otro lado, las candidaturas de Shridath Ramphal y de Jorge Illueca tropezaron con los respectivos vetos de la Unión Soviética y de la China Popular. Ramphal fue vetado porque había sido Secretario General del *Commonwealth*, y Jorge Illueca porque Panamá tenía relaciones con Taiwan y no con China Popular.

Los únicos candidatos que quedaban eran latinoamericanos: Javier Pérez de Cuéllar y Carlos Ortiz de Rosas. Este último había sido vetado por los soviéticos en 1971 cuando participó en las elecciones contra Waldheim. En 1981 quiso intentar de nuevo y hubiera podido ser un adversario de talla contra Pérez de Cuéllar si su país no hubiera conocido entonces una de las dictaduras más crueles de toda su historia, lo que lo descalificaba por razones de principio. Pérez de Cuéllar parecía ser la excepción a la regla entre muchos candidatos originarios de países latinoamericanos, ya que muchos de estos países no respetaban los derechos humanos.⁹² Javier Pérez de Cuéllar solamente era un candidato tercermundista y no alineado, sino también era de un país que recobraba un régimen democrático.

iii. La elección de un diplomático de la “vieja escuela”⁹³

Después del abandono de Salim, Illueca y Ramphal quedaron dos candidatos vigentes: Pérez de Cuéllar y el príncipe Sadrudiddia Aga Khan, quien no abandonaba la idea de ser Secretario General. Pero Sadrudiddia Aga Khan no pudo obtener la aceptación de la Unión Soviética que lo vetó. El viernes 11 de diciembre, tras veinte escrutinios, Pérez de Cuéllar obtuvo la mayoría de votos y al final logró catorce votos a su favor y uno en contra, el de Túnez. Vamos en esta parte estudiar los criterios de selección empleados por el Consejo de Seguridad para elegir al Secretario General.

92 Periódico *Herald Tribune* del 10 de diciembre de 1981.

93 Periódico *Le Monde* del 13-14 de diciembre de 1981.

Frente a los cambios internacionales registrados, el Consejo era prudente y un consenso era aún más difícil de obtener que antes. En primer lugar, el Consejo de Seguridad buscaba alguien con experiencia y con conocimiento de las principales crisis, lo que favorecía a los dos candidatos, quienes se habían empeñado en resolver conflictos y emergencias en el mundo durante años. El príncipe Sadruddia Aga Khan había sido el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados. Los dos hombres conocían muy bien el sistema de las Naciones Unidas.

En segundo lugar, la prudencia era una posición común entre los países occidentales y la URSS, principio que China no compartía al promover el cambio a la cabeza de la ONU. Los occidentales y la URSS no querían correr demasiados riesgos y fue por eso que apoyaron el tercer mandato de Kurt Waldheim. Pero aquí Pérez de Cuéllar tenía una ventaja sobre su oponente, ya que había sido Representante Personal y Representante Especial de Kurt Waldheim en varias ocasiones; es decir había contado con la confianza del antiguo Secretario General en las crisis más difíciles, como fueron Afganistán y Chipre. Al no poder elegir a Kurt Waldheim, los occidentales y la URSS optaron por un hombre de su confianza. Incluso momentos después de la elección, Kurt Waldheim le reconoció que era la mejor persona para sucederle en las funciones.⁹⁴

Pérez de Cuéllar contaba con la confianza de la URSS y de China, lo que era en si una hazaña, pero también contaba con el apoyo occidental. Los rusos habían tenido una buena impresión de él cuando fue embajador en Moscú, una posición compartida por los chinos cuando Pérez de Cuéllar les dio el apoyo del Perú para que su país entrara a las Naciones Unidas en 1971. En esa ocasión, Pérez de Cuéllar había tenido conversaciones con Huang Hua, quien era entonces el Representante de la República Popular China en la ONU. En 1976, Huang Hua había sido nombrado Ministro de Relaciones Exteriores, puesto que aún ocupaba cuando se dieron las elecciones del Secretario General, y recordaba con gratitud la posición de Pérez de Cuéllar con su país.

94 HAROLD FORSYTH. *Conversaciones con Javier Pérez de Cuéllar. Testimonio de un peruano universal*. Edición Noceda Editores. Lima, 2001. P. 92.

El último aspecto que lo diferenciaba de sus competidores fue su edad. Para entonces Pérez de Cuéllar tenía 62 años, era una persona de edad madura y sobre todo prudente.⁹⁵ Esto era precisamente lo que buscaban las cinco potencias del Consejo de Seguridad, quienes veían en él una persona responsable y poco inclinada a la espontaneidad de un joven diplomático, como era el caso de Salim. Ciertos medios de comunicación criticaron su extrema prudencia en el conflicto de Afganistán porque en esa ocasión sólo consiguió establecer diálogos entre la Unión Soviética y Paquistán. Pero al momento de su elección, esa carencia fue considerada una cualidad. Tanto los soviéticos como los americanos estaban envueltos en conflictos regionales, y no necesitaban ser sometidos a ninguna presión por parte de las Naciones Unidas.

El jueves 15 de diciembre de 1981, la Asamblea General eligió a Pérez de Cuéllar, como Secretario General de la ONU. Normalmente el protocolo dispone que el Consejo de Seguridad designe al Secretario General y que enseguida, por medio de una resolución, proponga a la Asamblea General su decisión para ser aprobada. La Asamblea General normalmente acepta las recomendaciones del Consejo de Seguridad por aclamación, es decir sin ningún tipo de oposición por parte de sus miembros. La candidatura de Pérez de Cuéllar fue sometida a la Asamblea General por medio de la Resolución 494,⁹⁶ y en seguida la Asamblea General adoptó la Resolución A/36/137 por aclamación.⁹⁷

En su discurso ante la Asamblea General, Pérez de Cuéllar aprovechó para describir su proyecto, que comprendía tres aspectos principales: el Desarme, el Desarrollo Económico y Social en función de los derechos humanos y la Descolonización y el respeto del Derecho Internacional.⁹⁸ Asimismo, manifestó su intención de convertir a la ONU

95 Diario *Le Monde* del 13 al 14 de diciembre de 1981.

96 Resolución 494 del Consejo de Seguridad del 11/12/1981. URL : [[http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/494%20\(1981\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/494%20(1981))], (consultado el 15/08/2014).

97 Resolución de la Asamblea General A/36/137 del 15/12/1981. URL: [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/36/137], (consultado el 15/08/2014).

98 Universidad de Lima y Universidad de Salamanca. Pérez de Cuéllar. *Homenaje por sus 80 años*. Perú, 2000. P. 20.

en una organización más eficaz y menos burocrática, pero también su deseo de mejorar la imagen interna de las Naciones Unidas, devolviéndoles confianza a los funcionarios internacionales. Esto significó cambios organizativos para la ONU; Pérez de Cuéllar proponía una mejor calidad del servicio de la ONU con menos gastos.⁹⁹

1.3. Pérez de Cuéllar y la Secretaría General de las Naciones Unidas

Una vez electo, Pérez de Cuéllar tuvo que hacer frente a los problemas por los que atravesaba la Organización, el más grande era entonces el financiero. Otro de ellos era el contraste político, que existía entre los países del Tercer Mundo y los países occidentales. Para el primer caso, Pérez de Cuéllar debió hacer recortes en gastos de su administración, pero para el segundo debió valerse de su autoridad y su capacidad para negociar. Aunque la Carta de la ONU concede cierta independencia al Secretario General para escoger al personal, hay otros factores que él debe tomar en cuenta para elegir a las personas que van a trabajar para él, uno de ellos es la distribución geográfica de los altos funcionarios designados con el acuerdo de la Asamblea General de la ONU.

i. La autoridad del Secretario General

El artículo 101 del apartado 1 de la Carta, especifica el poder del Secretario General sobre el personal de la ONU¹⁰⁰. Sin embargo, el poder jerárquico se fue debilitando poco a poco y prevaleció entonces el poder geográfico. Éste debilitamiento del Secretario General se debió a dos fenómenos que resultaron de la ampliación de la familia de las Naciones Unidas. El primero fue la descentralización de la ONU y la creación de oficinas regionales. Esto hizo que las autoridades centrales perdieran poderío sobre las oficinas regionales, y además incrementó

99 Diario *Le Monde* 03/02/1982. Entrevista entre Pérez de Cuéllar y Nicole Bernheim, periodista de *Le Monde*. Ver igualmente su discurso en la AG de la ONU en el libro *Universidad de Lima y Universidad de Salamanca. Javier Pérez de Cuéllar. Homenaje para sus 80 años*. Perú, 2000. PP. 22-23.

100 "El personal es nombrado por el Secretario General conforme a las reglas establecidas por la Asamblea General" In *Charte des Nations Unies*, firmada en San Francisco en junio de 1945. URL: [<http://www.un.org/fr/documents/charter/pdf/charter.pdf>], (consultado el 15/08/2014).

la creación de Programas (PNUD, PNUE, etc.). El segundo factor fue la creación de instituciones especializadas y distintas de la Secretaría General, como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), que tenían total independencia para escoger su personal, aunque su presupuesto continuaba formando parte del de la ONU.¹⁰¹ En ese contexto, resultaba muy difícil para el Secretario General llevar una política de reducción de costos porque no tenía autoridad sobre el personal de las referidas Agencias.

En los años 80, se cuestionó la eficacia de las Agencias Especializadas de las Naciones Unidas. Dentro de la organización el órgano principal donde se discutía y debatía estas cuestiones políticas era el Consejo Económico y Social (ECOSOC). Esta agencia fue creada en 1946 con el objetivo de gestionar los recursos humanos de las Naciones Unidas y todas las cuestiones ligadas al personal. Desde el comienzo los padres fundadores de la ONU pensaron en el problema de la coordinación entre las diferentes Agencias. En setiembre del mismo año, el ECOSOC fundó el Comité Administrativo de Coordinación (CAC)¹⁰² y se estableció que el Secretario General fuera su Presidente. Éste Comité tenía como misión resolver las discrepancias entre las Agencias Especializadas y las Naciones Unidas y asegurar una coordinación entre ellas. Pero desde el comienzo el comité careció de la autoridad suficiente para imponer las políticas que recomendaba. Cuando Pérez de Cuéllar tomó la presidencia de la CAC, constató que se encontraba en la imposibilidad de garantizar la misión del Comité porque las recomendaciones formuladas no eran seguidas por las Agencias Especializadas; el Secretario General no podía imponer sus decisiones a estas Agencias.¹⁰³

101 Tres cuartos de los agentes del sistema de la ONU provienen de instituciones especializadas. JEAN PIERRE COT y ALAIN PELLET. *La Charte des Nations Unies Commentaire article par article*. 2^o Edition Economica. Paris, 1991. P. 1354.

102 El Comité Administrativo de Coordinación fue creado en 1946 por la resolución E/RES/13 de la Asamblea General. Dicha resolución insta al Secretario General a "tomar las medidas necesarias para garantizar la coordinación" entre los diferentes departamentos de la Secretaría General, el Consejo Económico y Social y las Agencias Especializadas de la ONU. URL:

[[http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/13\(I\)&TYPE=&referer=/french/&Lang=S](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/13(I)&TYPE=&referer=/french/&Lang=S)], (15/08/2014).

103 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Perú, 2000. P. 17.

El poder del Secretario General también es limitado por los poderes de la Asamblea General, que es el órgano legislativo de las Naciones Unidas. La Carta había previsto competencias normativas para la Asamblea General; el apartado 1 del artículo 101 de la Carta de las Naciones Unidas dispone que el Secretario General debe actuar “conforme a las reglas establecidas” por la Asamblea General. Estas reglas eran bastante flexibles, pero el Secretario General no podía desobedecer a la Asamblea General, quien establecía el estatuto del personal bajo un marco legal. Normalmente, al Secretario General le incumbe nominar al personal y a la Asamblea General de confirmar esa nominación.¹⁰⁴

El problema aparece cuando la Asamblea General no está de acuerdo con el Secretario General sobre un problema específico, o cuando el Secretario General quiere mantener su independencia de la Asamblea General.¹⁰⁵ Para evitar una pérdida de tiempo que pueda tener consecuencias graves en un conflicto, el Secretario General dispone de una herramienta práctica para nombrar funcionarios; él puede nombrar sus colaboradores como sus Representantes Personales o Especiales para un tema en particular. Este cargo equivale a una extensión de la función del Secretario General, quien asume la responsabilidad por ese funcionario. El Representante Especial no depende de la Asamblea General, y rinde solamente cuentas de sus acciones al Secretario General. Kurt Waldheim había nombrado varias veces a Pérez de Cuéllar como su Representante Personal, antes que fuera elegido Secretario General. Para un diplomático ser elegido en este cargo es un signo de confianza por parte del Secretario General, pero en otros casos puede ser también una estrategia del Secretario General para equilibrar los puestos de manera geográfica dentro de las Naciones Unidas.

ii. La crisis del “diálogo Norte-Sur”

A comienzos de los años 60, el Movimiento No Alineado irrumpió en las relaciones internacionales y en la ONU, pero a comienzos de los

104 JEAN PIERRE COT y ALAIN PELLET *La Charte des Nations Unies Commentaire article par article*. 2^o Edition Economica. Paris, 1991. PP: 1355-1358.

105 Capítulo VII de la Carta: “Acción en caso de amenaza contra la paz, de ruptura de la paz y de acto de agresión”. Artículos 39 al 51 de la Carta de las Naciones Unidas. URL: [<http://www.un.org/es/documents/charter/chapter7.shtml>], (15/08/2014).

80 este Movimiento entró en crisis debido a la nueva Guerra Fría y a los cambios internacionales que causó. Esta crisis surgió porque las exigencias del Movimiento No Alineado se tornaron más políticas e ideológicas como fue el apoyo a los movimientos de liberación nacional, tales como el de Zimbabue.¹⁰⁶ Además, los países del Tercer Mundo solicitaban más reformas económicas y aprovechaban las conferencias internacionales, donde tenían mayoría, para plantearlas. En 1964 se creó la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD), que era una plataforma desde la cual los países del Tercer Mundo podían presentar sus exigencias económicas y reclamar un orden económico internacional más justo.¹⁰⁷

Constatando este clima de confrontación, Robert McNamara¹⁰⁸, Presidente del Banco Mundial (1968-1981),¹⁰⁹ propuso en diciembre de 1977 crear una Comisión que reuniera a los expertos independientes de cualquier país y de diferente tendencia política: estuvieron presen-

106 The collected documents of the group of 77 at the United Nations. Vol.1: Special Anniversary Edition. Edited by Mourad Ahmia. Oceana/ Oxford University Publications. Oxford, 2006. P. 252-253.

107 PANTAND Y. P and PANT B.P. *North-South dialogue. Issues and options.* Vikas Publishing house. New Delhi, 1995. PP.1-16.

108 Robert McNamara (1916-2009) fue un hombre de negocios y Secretario de Defensa entre 1961 y 1968. Durante este periodo participó al escalamiento de la guerra de Vietnam (1955-1975), en la cual su gestión de la guerra fue muy criticada. Luego fue Presidente del Banco Mundial entre 1968 y 1981.

109 El Banco Mundial fue creado en 1944 tras los acuerdos de Bretton Woods (julio 1944). Su principal misión fue la reconstrucción en los países afectados por la Segunda Guerra Mundial. A comienzos de los años 60, el Banco Mundial adoptó una nueva política para el desarrollo económico de los países del Tercer Mundo como uno de sus principales objetivos. El esquema organizativo del Banco Mundial depende del poder económico de sus miembros. Los países miembros designan cada uno a un Gobernador, quien tiene un papel ministerial en su país. Este Gobernador forma, junto a otros Gobernadores de los demás países, una Junta de Gobierno. La autoridad de los Gobernadores es de suspender algún miembro por falta grave, revisar las cuentas y el presupuesto de la Organización, ver la cooperación del Banco Mundial con otras instituciones Internacionales, entre otras responsabilidades. Los Gobernadores se reúnen una vez por año para ver todos estos asuntos, por lo cual delegan su trabajo a un pequeño grupo de Directores que ellos designan. En el seno de las diferentes instituciones del Banco Mundial, normalmente los Directores toman decisiones ejecutivas por consenso, aunque el poder de voto de un Director también depende de la contribución que su país hace en el Banco Mundial. Al igual del poder de voto, el número de directores también depende del poder del país accionista. Por ejemplo el Banco Internacional para el la Reconstrucción y el Desarrollo, que es un organismo dependiente del Banco Mundial, tiene 24 Directores Ejecutivos. Estados Unidos, Japón, Alemania, Francia y Reino Unido tienen cada uno un director, mientras que los demás países tienen que asociarse para ser representados por un director; esta circunscripción de países normalmente se hace sobre la base geográfica o política y cultural. El Presidente del Banco Mundial es seleccionado entre los Directores Ejecutivos. Por un acuerdo informal o por costumbre, se suele atribuir esta función a un Director Ejecutivo de nacionalidad americana, mientras que el Fondo Monetario Internacional es asignado a un europeo. *In A guide to the World Bank.* The World Bank Edition. Washington, 2007. PP. 7-11.

tes Edward Heath, ex-Secretario del Partido Conservador británico, Olof Palme, ex-Primer Ministro y ex-líder del Partido Social-Demócrata de Suecia, Pierre Mendès France, ex-Ministro de Relaciones Exteriores de Francia, Eduard Frei, ex-Presidente y ex-líder del Partido Demócrata Cristiano chileno, Sir Shridath Ramphal, Secretario General del Commonwealth (1975-1990), y otras personalidades. Diferentes gobiernos financiaron esta Comisión, sobre todo los Países Bajos. Willy Brandt fue nombrado Presidente de esta Comisión independiente y en 1980 se publicó el Informe de la Comisión, que fue más conocido como el Informe Brandt. Durante sus viajes a diferentes países del Sur, Brandt había comprobado las grandes diferencias en los niveles de vida entre la población del Norte y la del Sur, y propuso una transferencia financiera de 0.7 % del PIB de los países ricos hacia los países pobres, convencido de que la falta de desarrollo era la fuente de las guerras y de la inestabilidad internacional.¹¹⁰

La metodología de Willy Brandt estaba basada en su experiencia como Canciller alemán (1969-1974), con la que trató de estabilizar las relaciones entre su país y los países de Europa del Este, la República Democrática alemana incluida. Esta política fue más conocida como la *Ostpolitik*. Brandt planteaba que el problema Este-Oeste encajaba en el problema Norte-Sur y que por lo tanto había formas de compromiso y de diálogo. En la Comisión que dirigió, Brandt también trató de responsabilizar a la URSS, que veía los problemas de desarrollo como un problema Oeste-Sur y no se sentía concernida. El objetivo de Brandt sólo se alcanzaría con la llegada de Gorbachov al poder en la Unión Soviética y los cambios internacionales que provocaría.¹¹¹

Para Martti Ahtisaari, ex-Embajador de Finlandia en Tanzania (1973-1976) y Comisario de las Naciones Unidas para Namibia (1977-1981), esta primera etapa de la cooperación internacional correspondía a lo que él llama la “solidaridad automática”, que consistía en transferir fondos sin prestar mucha atención al régimen del país receptor o a cómo era utilizado ese dinero. Esto fue evolucionando poco a poco y la cooperación fue prestando más atención al respeto de los valores

110 WILLY BRANDT. *My life in Politics*. Hamish Hamilton Edition. London, 1992. First Edition: *Erinnerungen*. Propyläen Edition. Germany, 1989. PP. 342-343.

111 *Idem*. P. 340, 353.

democráticos y dotándose de un sistema de “diálogo” o de seguimiento de proyecto, que suponía una profesionalización de las personas encargadas de estos intercambios.¹¹²

En octubre 1981, los países no alineados organizaron en Cancún una Conferencia liderada por el presidente mexicano José López-Portillo (1976-1982), que retomaba las recomendaciones del Informe Brandt, pero adoptando sus propias conclusiones. La Conferencia se concentró en la necesidad de reformar el Banco Mundial y el FMI poniéndolos bajo el control de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Esto iba más lejos de lo que sugería el Informe Brandt, que solamente hacía mención a la creación de un Fondo de Desarrollo Mundial.¹¹³ Los países industrializados del Norte se oponían a toda reforma del FMI y del Banco Mundial.¹¹⁴ Estados Unidos e Inglaterra alegaban que con ello se hubiera fortalecido el modelo de desarrollo económico por la vía socialista, y además criticaban la falta de control en la transferencia de fondos. En plena Conferencia de Cancún, Margaret Thatcher respondió con irritación a los persistentes pedidos por parte de los países del Sur, y rehusó colocar “fondos británicos en las manos de personas que no eran solventes”, denunciando así la falta de control financiero y también la corrupción que se registraba en ciertos países en desarrollo.¹¹⁵ Para ese entonces, muchos países del Tercer Mundo habían adoptado el modelo basado en una intervención masiva del Estado en la industria y recurrían a medidas proteccionistas para proteger su mercado interno.

Ronald Reagan y Margaret Thatcher compartían la misma visión de las relaciones internacionales de su época y también de la imposibilidad de negociar con el bloque del Este. Margaret Thatcher era consciente de que la imagen de la Unión Soviética se había deteriorado en el Tercer Mundo a raíz de la invasión de Afganistán en 1979. Incluso a países próximos de la URSS, como India, les era incómodo tal relación. Para ese entonces, los países islámicos se oponían a la política

112 MARTTI AHTISAARI. *From Namibia to Bosnia. In Finns in the United Nations.* Edited by Kimmo Kiljunen. The Finnish UN Association Edition. Helsinki, 1996. P.64.

113 WILLY BRANDT. *My life in Politics.* Hamish Hamilton Edition. London, 1992. First Edition: *Erinnerungen.* Propyläen Edition. Germany, 1989. P. 349.

114 *Idem.* PP. 15-16.

115 MARGARET THATCHER. *10, Downing Street. Mémoires.* Edicion Albin Michel. Paris, 1993. P. 159.

exterior soviética, financiando grupos muyahidines en Afganistán, como era el caso de Arabia Saudita y Paquistán. Esto reforzó la oposición entre países con regímenes pro-occidentales y conservadores y los estados radicales como Iraq y Libia, que también eran los países más opuestos a Occidente en el seno de los países no alineados.¹¹⁶

Margaret Thatcher compartía también con Reagan la misma visión de lo que debía ser el carácter de su relación con el Tercer Mundo, provocando fuertes tensiones con sus aliados europeos. Sus relaciones con Francia eran delicadas, ya que este país tenía una política favorable al Tercer Mundo, sobre todo al comienzo del gobierno socialista del Presidente François Mitterrand, pero también estaba en desacuerdo sobre la política agrícola común de la Comunidad Europea (CEE). Sin embargo más tarde, la diplomacia francesa fue cambiando de óptica hasta adoptar posiciones más pragmáticas a nivel internacional. Como resultado de esta evolución se dio la intervención francesa en la primera guerra del Golfo (1991), conjuntamente con las fuerzas americanas, inglesas y de otros países.¹¹⁷

Obviamente ni la *Ostpolitik* ni el Diálogo Norte-Sur podían dar resultados si se alentaban las discrepancias entre Este y Oeste, lo que precisamente quería Estados Unidos y sus aliados. La Conferencia de Cancún no dio muchos resultados, ni tampoco el Diálogo Norte-Sur, pese a las múltiples conferencias e informes, como el que presentó Willy Brandt en 1982, los dos Informes de Olof Palme sobre la seguridad colectiva y el desarme en 1982 y su Informe de 1987 sobre los problemas del medioambiente y el desarrollo.¹¹⁸

iii. La oposición Norte-Sur en el seno de la Secretaría de la ONU

La designación de representantes del Secretario General ha sido siempre un asunto muy sensible para los Estados interesados, porque de

116 MARGARET THATCHER. *10, Downing Street. Mémoires*. Edición Albin Michel. Paris, 1993. PP. 160-161.

117 ALLAIN JEAN-CLAUDE, GUILLEN PIERRE, Soutou Georges-Henri, THEIS LAURENT et VAÏSSE MAURICE. *Histoire de la diplomatie Française*. Vol. II. De 1815 à nos jours. 2^e Edition Perrin. Paris, 2007. PP. 527-534.

118 Resolución A/42/427 de la Asamblea General de la ONU del 4 de agosto del 1987. URL: [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/42/427], (Consultado el 15/08/2014).

ello podía depender la influencia económica, política y cultural de un Estado.¹¹⁹ El nuevo Secretario General llegó en un momento de tensión entre los países occidentales y los del Tercer Mundo. Pero esta tensión ya se había estado dando en la Organización desde los años 70. La descolonización había traído numerosos países a las Naciones Unidas, modificando así el equilibrio de poderes en su interior, y obviamente la distribución de los cargos. Desde entonces la repartición de estos cargos debía hacerse tomando en cuenta una repartición geográfica mucho más amplia que la de antes.¹²⁰ Esto daba lugar a negociaciones discretas entre los cinco miembros permanentes y los demás países, lo que conducía a dar compensaciones en caso de pérdida de representación de uno de ellos.

Cuando la ONU se formó, las cinco potencias se repartieron los cargos claves de la Organización por medio de una especie de *gentlemen's agreement*. De este modo, la URSS tomó los asuntos del Consejo de Seguridad, Estados Unidos los servicios administrativos y financieros, Gran Bretaña los asuntos económicos, China la tutela y Francia los asuntos sociales. Cuando este equilibrio se rompió en los años 70, los países occidentales exigieron cargos compensatorios.¹²¹ Por su parte, los países del Tercer Mundo querían un mayor poder en las organizaciones internacionales, sobre todo en las cuestiones económicas, justamente donde Estados Unidos e Inglaterra ejercían su dominio con mayor fuerza.

En 1977, la ONU realizó una importante reorganización de los departamentos económicos y sociales, con el objetivo de hacer más eficaz la coordinación entre las diferentes Agencias Especializadas de la Organización. Primero, las competencias del ECOSOC fueron reforzadas e importantes cambios en la Secretaría General fueron puestos en marcha. La Asamblea General adoptó la Resolución A/RES/32/197 en diciembre de 1977, en la cual exhortó al Secretario General a nombrar un Director General para el Desarrollo y la Cooperación Económica Internacional. Éste gozaba de un alto rango dentro de la Secretaría y

119 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Manual de derecho diplomático*. Edición Fondo de Cultura Económica. México, 1997. PP. 138-139.

120 Apartado 3 del artículo 101 de la Carta de las Naciones Unidas.

121 JEAN PIERRE COT y ALAIN PELLET. *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*. 2° Edición Económica. Paris, 1991. PP: 1351-1352.

estaba directamente bajo las órdenes del Secretario General. El Director General para el Desarrollo era nombrado por el mismo Secretario General y estaba bajo su responsabilidad en lo relativo a los ámbitos económicos y sociales. Éste se encargaba de la coherencia y la coordinación de todas las actividades económicas y sociales de la Organización.¹²²

En 1982, la llegada de un representante del Tercer Mundo como Secretario General modificó profundamente la repartición de los cargos dentro de la Organización. Por ejemplo, cuando el occidental Kurt Waldheim había estado a cargo de la ONU, el puesto de Director General para el Desarrollo y la Cooperación Económica lo había ocupado un representante del Tercer Mundo, el ghanés Kenneth Dadzie¹²³. En 1982, el puesto de Director General para el Desarrollo fue asignado al diplomático francés Jean Ripert¹²⁴. Sería importante precisar aquí el papel que desempeñó Jean Ripert en el Diálogo Norte-Sur, ya que Pérez de Cuéllar estaba convencido de que Francia tenía un papel importante que cumplir en este diálogo y esperaba que este país actuara como un puente entre Norte y Sur.¹²⁵

122 Resolución 32/197 de la Asamblea General de la ONU votada el 20/12/1977. URL: [http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/32/197&referer=http://www.un.org/Depts/dhl/resguide/r32.htm&Lang=S], (consultado el 15/08/2014).

123 Kenneth Dadzie nació en Ghana en 1930. En 1963 ingresó a la ONU en donde jugó un papel muy importante en materia de descolonización y en la entrada de nuevos miembros de la ONU. Entre 1978 y 1982 ocupó el segundo puesto más importante de la ONU, fue Director General para el Desarrollo. En 1986, fue nombrado Secretario General adjunto de la UNCTAD, cargo que ejerció hasta 1994.

124 Jean Ripert nació en Francia en 1922. Era ingeniero agrónomo de formación. Comenzó a trabajar con Jean Monet en 1945, en el servicio de Control Económico de la Alemania y de Austria. En 1948 entró a trabajar en el Plan francés, que era el organismo encargado en dirigir la economía francesa, como economista en la elaboración de los documentos "bleu du Plan", bajo la responsabilidad de Jean Vergot, un alto funcionario quien trabajaba en el sector económico y estadístico del Plan. Permaneció allí durante dieciocho años, logrando encarnar la estabilidad del Plan francés. También participó en las negociaciones para la Comunidad del Carbón y del Acero en 1951. En 1967, Jean Ripert fue nombrado Director General del Instituto Nacional de Estadísticas y de Estudios Económicos (INSEE), y en 1975, fue designado Comisario del Plan francés. En 1978, empezó su carrera internacional ingresando a la Secretaría de la ONU como Subsecretario General encargado del departamento de Asuntos Económicos y Sociales. En 1982, fue nombrado Director General para el Desarrollo y la Cooperación Económica internacional, un puesto que ejerció durante cuatro años. Fuente: In JEAN MONNET. *Memorias. Nous ne coalisons pas des États, nous unissons des hommes*. Edición Fayard. France, 1976. P. 287; diario *Le Monde* 8 de enero de 1982; Institut International de la statistique et des Études Économiques. Jean Ripert: [<http://www.insee.fr/fr/insee-statistique-publique/default.asp?page=connaître/histoire/ripert.htm>]. (01/02/2015).

125 *Diario Le Monde* del 3 de febrero de 1982. Entrevista entre Pérez de Cuéllar y la periodista Nicole Bernheim.

En Francia, era la época de la presidencia del socialista François Mitterrand (1981-1995), quien tenía como Ministro de Relaciones Exteriores a Claude Cheysson (1981-1984). La política exterior del Ministro era claramente tercermundista, es decir apoyaba al Tercer Mundo, incluso cuando este estaba en conflicto con Estados Unidos.¹²⁶ En lo que toca al Medio Oriente, por ejemplo, se votó una resolución contra Israel cuando la aviación de este país destruyó la construcción de un reactor nuclear cerca de Bagdad el 8 de junio de 1981. Asimismo se adoptó una resolución que condenaba la intervención de Sudáfrica en Angola. En octubre de 1981, el discurso de Mitterrand en Cancún confirmó esta tendencia. El Presidente francés criticó la injerencia extranjera en El Salvador y tomó posición a favor de los “condenados de la tierra”, lo que fue interpretado en América Latina como un apoyo de Francia a la guerrilla salvadoreña.¹²⁷

Pérez de Cuéllar se esforzó por garantizar cierto equilibrio en la distribución de los puestos de la Secretaría de las Naciones Unidas, tomando en cuenta la distribución geográfica. Pérez de Cuéllar nombró al belga Robert Muller¹²⁸ como Secretario General Adjunto del Departamento Económico y Social, que era un puesto jerárquicamente elevado. Para este cargo se designaba generalmente a un francés, sin embargo tuvo la precaución de nombrar como Subsecretario General del mismo departamento al paquistaní Ahmed Rafeuddin.¹²⁹

126 ALLAIN JEAN-CLAUDE, GUILLEN PIERRE, Soutou Georges-Henri, THEIS LAURENT et VAÏSSE MAURICE. *Histoire de la diplomatie Française*. Vol. II. De 1815 à nos jours. 2^e Edition Perrin. Paris, 2007. PP. 527-534.

127 Discurso de François Mitterrand en francés el 20 de octubre de 1981. URL: [<http://discours.vie-publique.fr/notices/817144500.html>], (15/08/2014).

128 Robert Muller nació en Bélgica en 1923 y creció en el departamento de Alsacia-Lorena en Francia. Muller fue testigo de todas las atrocidades de la Segunda Guerra Mundial y de la ocupación nazi, por ello decidió integrar la resistencia. Tras la guerra regresó a su país, donde obtuvo un doctorado en derecho en la Universidad de Estrasburgo. En 1948, integró el servicio de la nueva Organización de las Naciones Unidas, donde fue conocido por su labor a favor de la educación en el mundo. Su carisma y su idealismo lo convirtieron en el “filósofo” y el “profeta de la esperanza” de las Naciones Unidas. Fungió como Subsecretario General bajo el mandato de varios Secretarios generales. Finalmente fue nombrado Secretario General Adjunto en el Departamento Económico y Social por Pérez de Cuéllar. Murió en 2010, tras haber enseñado durante muchos años en la Universidad de La Paz en Costa Rica. URL: [<http://www.robertmuller.org/rm/R1/Biography.html>], (consultado el 15/08/2014).

129 Ahmed Rafeuddin era un diplomático paquistaní. Ingresó al servicio de asuntos exteriores de su país en 1955, y de 1965 a 1968 fungió como Representante Permanente de su país en las Naciones Unidas. En 1970, integra la función pública internacional en el seno de la Secretaría General de la ONU como Secretario del ECOSOC. En 1973 fue designado director de recursos y del programa de Planificación del departamento Económico y Social

iv. El problema financiero de la ONU

Pérez de Cuéllar tuvo que hacer frente a la más grave crisis financiera que enfrentó las Naciones Unidas en su historia. Estados Unidos había dejado de pagar su contribución al presupuesto de la ONU. Algunos senadores y miembros del Congreso americano consideraban que el presupuesto estaba fuera de control y que el incremento de Agencias especializadas la convertía en una organización ineficaz y despilfarradora. Más aún, Estados Unidos contribuía con el 25% del financiamiento de la ONU, pero siempre se encontraba en minoría al momento de la votación del presupuesto. No faltaban algunos responsables estadounidenses que confundían los intereses americanos con los de las Naciones Unidas, producto del peso considerable de este país en su presupuesto. A lo largo de su mandato, Pérez de Cuéllar trató de hacer más independiente el financiamiento de las Naciones Unidas, aunque severamente golpeado por los recortes americanos.¹³⁰

Las críticas del Secretario General se concentraron en la falta de coordinación entre el Secretariado y las Agencias Especializadas de la ONU. Por ejemplo, Pérez de Cuéllar no tenía ningún tipo de control sobre las dos más grandes Agencias Especializadas de la ONU, que eran el FMI¹³¹ y el Banco Mundial, mientras que estas dos Agencias tenían un papel como Observadores en la Asamblea General de la ONU.¹³² El único organismo que aseguraba la coordinación entre las Agencias

de la Secretaría. En 1975, colabora con el Secretario General como Asistente Ejecutivo y en 1978 como jefe de gabinete. En 1982, fue nombrado Representante Especial del Secretario General en Asuntos Humanitarios en Asia del sureste. En 1983, ocupó el cargo de Subsecretario General en Asuntos Políticos y de Descolonización. URL: [<http://www.un.org/News/dh/iraq/rafeeuiddin-ahmed.pdf>], (consultado el 15/08/2014).

130 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Perú, 2000. PP. 20-21.

131 El Fondo Monetario Internacional (FMI) es una agencia especializada de la ONU creada tras los acuerdos de Bretton Woods (julio 1944) con el objetivo de velar por la estabilidad del sistema monetario internacional. Su misión era la de evitar devaluaciones competitivas que reforzaran la crisis como había pasado en los años 30. El órgano supremo de la Institución es el Consejo de Gobernadores, en el cual se encuentra un gobernador por cada Estado miembro. El Consejo de Gobernadores se reúne anualmente en una asamblea del FMI y del Banco Mundial. La gestión cotidiana está dirigida por el Consejo de Administración que consta de 24 miembros. El FMI así como el Banco Mundial es responsable de su acción frente a los gobiernos de los Estados miembros.

132 *A guide to The World Bank*. The World Bank Edition. Washington, 2007. P. 43.

y los diferentes programas de la ONU era el ECOSOC,¹³³ pero este organismo había dejado de cumplir su papel de coordinación a partir de la mitad de los años 60, en parte por la oposición Norte-Sur. El Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) funcionaban entonces como el último repliegue de los Occidentales contra el avance del Tercer Mundo en el seno de la Organización, por el hecho de que en ellos las votaciones dependían del peso económico de cada país. Pronto, otros medios fueron encontrados para contrarrestar el surgimiento del Tercer Mundo, uno de ellos fue el G7 fundado en 1975 y que reunía a los más poderosos países industrializados.¹³⁴

Como está dicho, el ECOSOC había creado en 1946 el Comité Administrativo de Coordinación (CAC), que debía permitir al Secretario General, quien lo presidía, tener un mayor papel en la coordinación con las Agencias especializadas de la ONU. En teoría no había nada que impidiera una mayor coordinación en la ONU, pero en la práctica fue imposible. En los años 80, el Comité quedó desamparado y paralizado y no le quedó más al Secretario General que reconocer su imposibilidad de gestionar las cuestiones económicas y financieras de las Naciones Unidas.¹³⁵

En 1982, la falta de coordinación entre el Secretariado de la ONU y las Agencias especializadas se hizo aún más grave como producto de la crisis económica y financiera de la ONU. Cuando Estados Unidos suspendió el pago de su contribución al presupuesto de la ONU, la presión sobre el Secretario General se hizo más grande, ya que debido a ello la reducción de efectivos resultaba inevitable. Desde el momento de su llegada, Pérez de Cuéllar mostró su voluntad de reducir los gastos y evitar el despilfarro. En noviembre de 1982, organizó una

133 El Consejo Económico y Social fue creado en 1945. Tiene por objetivo coordinar las actividades económicas y sociales de las 14 Agencias Especializadas de la ONU. Los Poderes del ECOSOC se limitan a examinar detenidamente los informes y a coordinar las actividades por medio de consultas y recomendaciones. El ECOSOC está subordinado a la Asamblea General por los artículos 60, 63 y 66 de la Carta de las Naciones Unidas. Otra de sus misiones es la de desarrollar la cooperación en el ámbito económico, social, educativo, de la salud pública y de los Derechos del Hombre. En dos ocasiones, 1977 y 1996, el ECOSOC fue reformado para ampliar la composición de su Consejo y para mejorar su eficacia. URL: [<http://www.un.org/es/ecosoc/about/>], (consultado del 15/08/2014).

134 JOHN KIRTON. *Le rôle du G7 dans le couple intégration régionale-sécurité globale*. *Études internationales*, vol. 28, n° 2, 1997, p. 255-270. URL: [<http://id.erudit.org/iderudit/703737ar>], (15/08/2014).

135 JAVIER PÉREZ DE CUELLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. PP. 15-18.

Comisión para reducir el personal y redistribuirlo dentro de la Organización, lo que preocupó a los funcionarios y a las grandes potencias que buscaban mantener un equilibrio dentro del Secretariado.¹³⁶ En septiembre de 1984, Pérez de Cuéllar se vio obligado a suspender nuevas contrataciones por un periodo de seis meses renovables.¹³⁷

Fue así que Pérez de Cuéllar se vio forzado a reducir considerablemente el número de Secretarios Generales Adjuntos (SGA) y de Subsecretarios Generales (SSG). En 1986, existían 27 SGA y 28 SSG, en 1987 pasaron a ser 26 SGA y 22 SSG, y finalmente en 1988 el número de SSG se redujo a 19.¹³⁸ A comienzos de su segundo mandato la ONU estaba al borde de la ruina; por lo tanto el Secretario no tuvo otra alternativa que reducir los costos operativos de las Naciones Unidas. Es importante subrayar nuevamente que todas las reducciones se hicieron en la Secretaría de la ONU, pero no en las Agencias Especializadas de la ONU.

Los equipos del Secretario General estaban constituidos por los SGA y los SSG, que eran los colaboradores tradicionales del Secretario General y obviamente tenían un rol importante en la política del Secretario. Su gabinete estaba formado por hombres jóvenes y dinámicos como Álvaro de Soto¹³⁹, Virendra Dayal¹⁴⁰, Giandomenico Picco¹⁴¹,

136 Revista *Le Figaro Magazine* publicada el 27 de noviembre de 1982. Entrevista entre Pérez de Cuéllar y el periodista Robert Lacontre.

137 JEAN PIERRE COT y ALAIN PELLET. *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*. 2º Edición Económica. París, 1991. PP: 1313-1314.

138 Id. P. 1309.

139 Álvaro de Soto es un diplomático peruano. Fue diplomático en el Ministerio de Asuntos Exteriores de su país. Ejerció sus funciones como diplomático peruano en la ONU, primero, en Nueva York (1968-1975), y después en Ginebra (1978-1982). Fue el portavoz del "Grupo de los 77" en las negociaciones sobre los fondos marinos durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el mar (1974-1982). Entre 1982 y 1990 se desempeñó como Asistente Personal de Pérez de Cuéllar, y en 1990 fue designado por el Secretario General como su Representante Personal en el proceso de paz de América Central. Su hermano es el famoso economista peruano Hernando de Soto, quien es muy cercano a las corrientes liberales. URL: [<http://www.unis.unvienna.org/unis/pressrels/2003/sga853.html>]. [<http://www.un.org/News/fr-press/docs/2005/SGA921.doc.htm>], (consultados el 15/08/2014).

140 Virendra Dayal es originario de India. En 1965, ingresó a la agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (UNHCR). En 1979 fue nombrado director de los Asuntos Políticos Especiales en la Secretaría. En 1982, Pérez de Cuéllar lo nombró jefe de su gabinete con el rango de Subsecretario General.

141 Picco Giandomenico fue un funcionario internacional de origen italiano. De 1973 a 1992, sirvió a la ONU como Asistente Personal del Secretario General en asuntos políticos. Bajo la autoridad de Pérez de Cuéllar participaría en el caso libanés y en la guerra Irán-Iraq. URL: [<http://www.unis.unvienna.org/unis/pressrels/1999/sg2328.html>], (Consultado el 15/08/2014).

Emilio de Olivares¹⁴², etc. Cada uno de ellos jugaría un papel muy importante en la solución de conflictos desde la Guerra Fría. La mayor parte de ellos continuaron siendo funcionarios internacionales después de la salida de Pérez de Cuéllar, perpetuando así el legado que dejó en las Naciones Unidas.

2. La Guerra Fría en la ONU

2.1. Los dos mandatos de Pérez de Cuéllar y la Guerra Fría

Con un panorama internacional incierto y en plena Guerra Fría, Pérez de Cuéllar empezó su primer mandato a inicios del año 1982. La ONU atravesaba en ese momento una grave crisis financiera por la reducción de las contribuciones de los países miembros. Los Estados Unidos no pagaban la cuota que debían a las Naciones Unidas, ya que los neoconservadores del Congreso americano habían logrado votar una reducción de los aportes de su país. Los neoconservadores jamás perdían una ocasión para denunciar a la ONU como un “puesto avanzado de la KGB” soviética. Jeane Kirkpatrick, la Embajadora estadounidense en la ONU, denunció en varias ocasiones la ideología “antioccidental” que creía ver al interior de la Organización.¹⁴⁴

Al final de su primer mandato, en su informe anual, Pérez de Cuéllar no pudo evitar describir la insuficiencia de su gestión. No podía señalar “un solo conflicto que haya sido resuelto” a pesar de sus esfuerzos diplomáticos.¹⁴⁵ El Consejo de Seguridad estaba paralizado y la situación financiera de la Organización se volvía cada vez más crítica. Bajo estas condiciones, veía mal llevar a cabo un segundo mandato. Ade-

142 Emilio de Olivares era un ciudadano peruano y español. En 1974, comenzó su servicio en la ONU en el departamento de personal, para luego integrar el gabinete de Kut Waldheim y de Pérez de Cuéllar. En 1982, fue nombrado Asistente Ejecutivo de Pérez de Cuéllar hasta 1985, fecha en la que su salud se deteriora gravemente, falleciendo ese mismo año. URL: [<http://www.nytimes.com/1985/10/17/world/emilio-de-olivares-executive-assistant-to-the-un-leader.html>]; consultado el 15/08/2014.

143 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. P.19.

144 Artículo del periódico *Libération* del 8 de agosto 1988 escrito por Fabrice Rousselot: Javier Pérez de Cuéllar, l'homme du redressement de l'ONU.

145 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Perú, 2000. P. 27.

más, acababa de ser sometido a una operación cardíaca pocos meses antes, y su familia estaba muy preocupada por su salud. Sin embargo, los recientes cambios en la URSS, con la llegada de Gorbachov, le hacía esperar una “nueva era”, aunque peligrosa, donde las Naciones Unidas tenía que cumplir su papel conciliador o vendría una nueva era de “anarquía internacional”. Además, seguía contando con la confianza de las cinco grandes potencias del Consejo de Seguridad, que le pedían que se quedara.¹⁴⁶ Pero, puso condiciones a su reelección, solicitando que Estados Unidos cesara su campaña de boicot contra la ONU, y se comprometieran a entregar la contribución financiera que le debía.

Los recortes presupuestarios afectaron ciertas Misiones de Mantenimiento de la paz y al personal que trabajaba en la sede de la ONU. La contribución estadounidense representaba entonces un cuarto del total. Cuya dependencia que resultaba catastrófica para la Organización. Esta situación preocupaba mucho a Pérez de Cuéllar, quien en 1986 utilizó la palabra “*quiebra*” para describir la situación financiera de la ONU.¹⁴⁷ No obstante, impuso medidas de urgencia para reducir los gastos y logró economizar más de 30 millones de dólares gracias a las reformas institucionales puestas en marcha durante su primer mandato: redujo la burocracia y suprimió algunos de los altos cargos, dispuso reducciones salariales y facilitó la movilidad del personal. Entre 1985 y 1986 el presupuesto fue nuevamente reducido pasando de 830 a 760 millones de dólares.

Al final de su primer mandato, los comentarios y rumores sobre su sucesor o la posible reelección de Pérez de Cuéllar fueron un tema que hizo correr mucha tinta en la prensa internacional, que le atribuían el fracaso de las negociaciones en la Guerra Irán-Iraq, y también su tentativa abortada de retomar el diálogo entre las comunidades chipriotas.¹⁴⁸ En la eventualidad de una salida de Javier Pérez de Cuéllar, los países latinoamericanos deseaban que su región asegurase dos

146 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. PP. 28-29.

147 *Idem*. PP. 22-23.

148 Sin embargo la prensa le reconoce su mediación entre Francia y Nueva Zelanda sobre el caso Rainbow warrior. Este caso contribuyó a aliviar las tensiones diplomáticas entre estos dos países.

mandatos consecutivos, como lo habían hecho todos los anteriores Secretarios Generales antes de él. Ya existía un potencial candidato latinoamericano en el Ministro de Relaciones Exteriores de Uruguay, Enrique Valentín Iglesias García¹⁴⁹.

África debía en principio proponer un candidato, ya que nunca un africano había ocupado ese puesto.¹⁵⁰ Los países africanos reclamaban su lugar en la Casa de Vidrio, pero por falta de consenso no pudieron ponerse de acuerdo sobre un candidato común. Sin embargo tres nombres fueron anunciados: Paul Lusaka (Zambia)¹⁵¹, quien no recibió el apoyo de su gobierno, Salim Salim (Tanzania), quien se alejó para participar a la campaña presidencial de su país y Olara Otunnu (Uganda)¹⁵², quien prefirió el puesto de Ministro de Relaciones Exteriores en su gobierno. Cabe señalar que ninguno de estos candidatos hablaba francés, y Francia otorgaba gran importancia a la defensa del francés en las grandes instancias internacionales. Había decidido desde hace un tiempo poner su veto a todo candidato que no hablara francés, un idioma oficial en la ONU.¹⁵³

A pesar de todo esto, el 2 de octubre, los representantes permanentes del Consejo de Seguridad optaron por ofrecer un segundo mandato a Pérez de Cuéllar. Éste aceptó la decisión, al sentir que se estaban gestando grandes cambios en la esfera internacional, sobre todo luego de sus primeras conversaciones con Gorbachov¹⁵⁴. Su elección prosiguió

149 Enrique Valentín Iglesias García había sido Secretario ejecutivo de la CEPAL (1972-1985). Luego se desempeñó como Ministro de Relaciones Exteriores de Uruguay (1985-1988), y después como Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (1988-2005).

150 Tygde Lie era noruego, Dag Hammarskjöld, sueco, Sithu U Thant, birmano, y Kurt Waldheim, austriaco. Dos de ellos habían ejercido más de dos mandatos consecutivos.

151 Paul Lusaka es un hombre diplomático de Zambia. Fue nombrado Embajador en Unión Soviética en 1968 y en 1972 fue el Representante permanente de su país en Naciones Unidas. Tuvo una carrera similar a la de Pérez de Cuéllar. En 1973 regresó a su país para desempeñar funciones ministeriales. En 1979 retomó una carrera internacional, cuando fue elegido Presidente de la Asamblea General y también Presidente del Comité del Apartheid el mismo año. Entre 1979 y 1980 fue dos veces Presidente del Consejo de Seguridad. En 1981 fue nombrado Presidente del Consejo Económico y Social de la ONU (ECOSOC).

152 Olara Otunnu fue Presidente del Consejo de Seguridad en 1981, y Vicepresidente de la Asamblea General entre 1982 y 1983. Después fue designado Ministro de Relaciones Exteriores de su país entre 1985 y 1986, en un gobierno que fue derrocado poco después. Durante este periodo participó a las negociaciones de paz, que condujeron al tratado de paz de Nairobi en 1985.

153 Periódico *Le matin* del 19 de mayo de 1986. La ONU: Le Secrétaire Général. Escrito por la Agencia France Presse.

154 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. P. 240.

para que él hiciera campaña de manera a conservar su independencia una vez elegido.¹⁵⁵ El 10 de octubre de 1986, por unanimidad de los Estados miembros del Consejo de Seguridad, y luego por aclamación de la Asamblea General, fue reelegido para un segundo periodo de cinco años. En sus Memorias, Pérez de Cuéllar nos explica que una razón que lo llevó a aceptar un segundo mandato fue el natural deseo de completar su labor anterior. Además, recibió la promesa del Secretario de Estado americano, George Shultz¹⁵⁶, que un depósito “superior a cien millones de dólares” sería efectuado.¹⁵⁷

2.2. Estados Unidos y las Naciones Unidas

Hemos visto hasta qué grado dependía el presupuesto de las Naciones Unidas de Estados Unidos. Obviamente cuando la “nueva derecha”, tanto en Inglaterra como en Estados Unidos, llegó al poder su relación con las Naciones Unidas se volvió complicada. El Presidente Reagan, con su eslogan “America is back”, impuso una relación de fuerza en las relaciones internacionales, que afectó a la ONU no sólo económicamente. De una visión multilateral, Estados Unidos pasó a un unilateralismo en los años 80. En este contexto la ONU representaba para Estados Unidos el fin del universalismo occidental, que había comenzado con la Revolución iraní.¹⁵⁸

Por otro lado, Reagan consideraba haber sido elegido precisamente para dar confianza a los americanos y dar fuerza a los principios defendidos por Occidente, como la democracia, la libertad y el liberalismo

155 Diario *Le Monde* del 4 de octubre 1986. M. Pérez de Cuéllar semble assuré de sa réélection. Escrito por la Agencia France Presse.

156 George Pratt Shultz nació en 1920. En 1942 se diplomó de la carrera de economía de la Universidad de Princeton antes de integrar la marina para participar en la segunda guerra mundial. En 1957 fue profesor en la Business School de la Universidad de Chicago. De 1969 a 1970 fue designado como secretario del trabajo bajo la presidencia de Nixon. Entre 1970 y 1972 fue director del presupuesto y de 1972 a 1974 fue nombrado Secretario del Tesoro. En 1982, Reagan lo nombra Secretario de Estado, en reemplazo de Alexander Haig, un puesto que ocupará hasta la elección de George Bush a la presidencia. Shultz era un político moderado, no se llevaba bien con los elementos más duros del partido republicano, a saber los halcones, pero eso no le impidió defender la invasión de Nicaragua en 1983.

157 Diario *Le Monde* del 12 al 13 de octubre 1986. Réélection triomphale de M. Pérez de Cuéllar. Escrito por Charles Lescaut.

158 EDWAR NEWMAN. Javier Pérez de Cuéllar. In Revista de la Academia Diplomática del Perú. *Política Internacional*. N°99-100 “Homenaje al Embajador Javier Pérez de Cuéllar. Lima, 2010. P.11.

económico; principios que según ellos Naciones Unidas no representaba, pese a que EE.UU. había contribuido a su creación. La principal sospecha de Reagan contra las Naciones Unidas era trabajar mano a mano con Moscú y con el comunismo en general. Incluso en sus discursos, Reagan recriminaba a las Naciones Unidas por no haber intervenido en la guerra de Vietnam, pues la pretensión de Estados Unidos fue bloqueada por el veto soviético. En el mismo escrito, Reagan inculpaba a las Naciones Unidas por la muerte de 23 prisioneros de guerra americanos en Vietnam y planteaba la reducción de la contribución americana en su presupuesto del 25% al 10%. Ese texto fue escrito en mayo de 1975, seis años antes que fuera electo Presidente, pero ya desde entonces se podía advertir su oposición a las Naciones Unidas.¹⁵⁹

Como Representante en Naciones Unidas, Reagan nombró a Jeane Kirkpatrick, una especialista en relaciones internacionales muy polémica, quien estaba de acuerdo con una cooperación con los países del Tercer Mundo, siempre y cuando esos países fueran aliados de los Estados Unidos. Kirkpatrick acusaba a la Organización de dividir a las Naciones y apoyar a las dictaduras, mismo aún si ciertos aliados de Estados Unidos no contaban con regímenes democráticos.¹⁶⁰ No solamente la ONU era acusada de la división entre Este y Oeste, sino también de la división en el Tercer Mundo.

Lógicamente unas de las primeras cosas que hizo Ronald Reagan al ser elegido Presidente en 1981 fue atacar financieramente a la “burocra-cia” de la ONU, porque pensaba que la Organización no rendía servicio alguno a Estados Unidos; en otras palabras las Naciones Unidas tenía que dar servicios a la administración americana en proporción al monto de dinero otorgado por EE.UU. Esta concepción de las relaciones internacionales fue criticada por Pérez de Cuéllar al señalar que Estados Unidos confundía a las Naciones Unidas con una de sus instituciones.

Al mismo tiempo, el Tercer Mundo continuaba siendo un centro de interés para Reagan. Su política para el Tercer Mundo era simple:

159 RONALD REAGAN. *Reagan in his own hand*. Edited by Kiron K. Skinner, Annelise Anderson and Martin Anderson. The Free Press Edition. New York, 2001. PP. 159-165.

160 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Perú, 2000. PP. 20.

estos países en vez de centrarse en una nueva distribución de las riquezas mundiales debían crear las condiciones de un “desarrollo auto-centrado”, controlando su inflación, sus gastos estatales e impulsando el libre mercado. En la mayoría de sus discursos y escritos, el tema del Tercer Mundo fue abordado tomando en cuenta la seguridad de los Estados Unidos frente a la URSS y al comunismo. Con la misma lógica, Reagan criticaba a los países de Occidente por haber aceptado el nacionalismo en estos países, que según él era sólo un comunismo enmascarado, y de haber dejado avanzar a la Unión Soviética en el Tercer Mundo.¹⁶¹

2.3. Pérez de Cuéllar y Mijaíl Gorbachov

Uno de los personajes políticos que más impresionó a Pérez de Cuéllar fue Mijaíl Gorbachov. A partir de 1985, Gorbachov emprendió grandes reformas económicas y políticas que marcaron la apertura de la URSS hacia el mundo. Fue ayudado en esta misión por Alexandre Iakovlev¹⁶², quien es considerado por muchos especialistas como el ideólogo de esa política.¹⁶³ Esas reformas pueden resumirse en dos palabras “*perestroika*” (reforma o reestructuración) y “*glasnost*” (que evoca transparencia, liberalización política, responsabilidad). Gorbachov quería iniciar con esa política un retorno a los fundamentos morales de la sociedad rusa, que habían sido olvidados por el socialismo soviético.¹⁶⁴ En marzo de 1985, Gorbachov apoyó a Pérez de Cuéllar en su acción por la paz, y le dio a entender los nuevos cambios que estaban en curso al interior de la Unión Soviética. El éxito de Pérez de Cuéllar en su segundo mandato se lo debe en gran parte a las excelentes relaciones que mantuvo con Gorbachov.¹⁶⁵

161 RONALD REAGAN. *Reagan in his own hand*. Edited by Kiron K. Skinner, Annelise Anderson and Martin Anderson. The Free Press Edition. New York, 2001. P. 180.

162 Alexander Nikolaevich Yakovlev (1923-2005) fue un político y diplomático ruso. Comenzó su carrera en la armada roja defendiendo su país contra la invasión nazi en la ciudad de Leningrad. Entre 1969 y 1973 fue nombrado a la cabeza del Departamento de ideología y Propaganda en el Partido Comunista de Unión Soviética. De 1973 a 1983 fue nombrado Embajador en Canadá; fue en esta época que conoció a Gorbachov. Fue gracias al apoyo de Gorbachov que entra al Politburo en 1987 y se queda hasta 1991.

163 ALEXANDER N. YAKOVLEV y ABEL G. AGANBEGYAN. *Perestroika*, 1989. Edición Scribner. USA, 1989; and ALEXANDRE IAKOVLEV. *Ce que nous voulons faire de l'Union Soviétique*. Entretien avec Lilly Marcou. Edition du Seuil. Paris, avril 1991. PP. 21-57.

164 PIERRE VALLAUD. *Les dossiers de la guerre froide*. Ediciones Acropole. Paris, 2009. p. 97.

165 ROMUALD SCIORA y ANNICK STEVENSON. *Planète ONU. Les Nations Unies face aux défis du XXIe siècle*. Ediciones Tricorne. Ginebra, 2009. PP. 65-67; y HAROLD FORSYTH. *Conversaciones con Javier Pérez de Cuéllar. Testimonio de un peruano universal*. Edición Noceda Editores S.A.C. Lima, 2001. P. 101.

En noviembre de 1985, durante la Cumbre de Ginebra, Gorbachov abrió el diálogo con Ronald Reagan, lo cual mejoró las relaciones entre los dos países, aunque los avances fueron muy modestos en el ambiente de la Guerra Fría. François Mitterrand intervino ante Gorbachov con el fin de convencerlo de la buena voluntad de Reagan, sobre todo en lo referente al control y reducción del armamento nuclear. Por su lado, Margaret Thatcher tuvo el mismo papel frente a los estadounidenses al mostrar ante ellos la apertura de Gorbachov y su voluntad de cooperación.¹⁶⁶ De esta forma los europeos tuvieron un impacto positivo para poner fin a la Guerra Fría. Mijaíl Gorbachov entendió que para llevar a cabo sus reformas económicas y políticas había que renunciar a una política intervencionista en el mundo, con el objetivo de aliviar los gastos militares de su país.¹⁶⁷ En una entrevista el 27 de setiembre 1987 dijo: “Nuestro mundo complejo y diverso está volviéndose, por una evolución inevitable, cada vez más interconectado e interdependiente. Existe, cada vez más, la necesidad de un mecanismo capaz de permitir la discusión de problemas comunes de forma responsable y a un nivel conveniente de representación”.¹⁶⁸ La ONU estaba implícitamente mencionada porque era el único organismo multilateral que según su Carta podía cumplir esa misión.

Planteando la iniciativa del diálogo, Mijaíl Gorbachov inició un nuevo periodo de descongelamiento que desembocaría en el fin de la Guerra Fría. Una nueva política económica e internacional veía la luz, ya sea en cuanto a la liberalización de los mercados, a la defensa de los derechos humanos y a la lucha contra el Apartheid en Sudáfrica. Todos estos cambios podían resumirse en la idea de la *Perestroika*. El segundo mandato de Pérez de Cuéllar fue rico en eventos históricos: fue el fin de la Guerra Fría y de muchos conflictos en el mundo. La Guerra Fría terminó simbólicamente en 1989, con la caída del muro de Berlín, pero ya desde 1988 podía advertirse el curso de un diálogo efectivo entre las dos superpotencias. El nuevo periodo que se emergía era un

166 JOHN PATRICK DIGGINS. *Ronald Reagan, Fate, Freedom and the making of History*. Ediciones first. USA, 2007. P 345.

167 MIKHAIL GORBACHEV. *Memoirs*. Bantam Books Edition. United Kingdom, 1997. P. 570. First published in Germany by Wolf Jobst Siedler Verlag GmbH, Berlin 1995. First published in Great Britain by Doubleday, 1996.

168 PIERRE GERBET. *Le rêve d'un ordre international de la SDN a l'ONU*. Ediciones Imprimerie Nationale. Francia, 1996. PP. 338-339.

periodo de transición, en el cual se iniciaban transformaciones globales en el orden político, social, económico, cultural y tecnológico.

La ONU se convirtió en un actor mayor en la gestión de las crisis, gracias a sus operaciones de mantenimiento y establecimiento de la paz (*peacekeeping* y *peacemaking*), los cuales eran instrumentos principales de la gestión operativa. El primer término hace referencia a las operaciones en el terreno y al manejo de operaciones de mantenimiento de la paz. Estas operaciones se basan en tres principios, que son: la neutralidad, el no uso de la fuerza y el consentimiento del Estado huésped. El segundo término es el de la negociación de la paz entre dos países en guerra, pero también puede servir al interior de un Estado en guerra civil, y comprende: la participación en el proceso de democratización, el problema de los refugiados, la verificación de resultados electorales, etc.

Entre 1982 y 1992 fueron puestas en marcha 13 operaciones de mantenimiento de la paz, y la mayoría se establecieron después de 1988. Se hizo más en este corto periodo de transición que en los 45 años de existencia de las Naciones Unidas. Tanto fue el dinamismo de la Organización que estas operaciones fueron consideradas como parte de una segunda generación de operaciones. Las operaciones de mantenimiento de la paz estaban diversificándose y abarcaban nuevas competencias, como la vigilancia de los procesos electorales, la vigilancia de las fronteras, la separación entre los beligerantes, etc; es decir que las operaciones de *Peacekeeping* y de *Peacemaking* estaban cada vez más relacionadas y en muchas ocasiones una no podía ir sin la otra. La ampliación y profundización de las tareas condujeron a que las Naciones Unidas establecieran un personal sumamente calificado, con experiencia en la administración, la mediación y la diplomacia.¹⁶⁹

169 MICHEL LIEGOIS. *Maintien de la paix et diplomatie coercitive*. Ediciones Bruylant. Francia, 2003. PP. 95-101.

La gestión de las crisis por Pérez de Cuéllar entre 1982 y 1991

1. La ONU y la guerra de las Malvinas/Falklands

En 1982, al momento de la llegada de Pérez de Cuéllar a la Secretaría General, nadie sospechaba que un conflicto tan violento estallaría en aquella parte del mundo. Este problema enfrentaría a Inglaterra, una antigua potencia colonial y país vencedor de la Segunda Guerra Mundial, contra Argentina, que en ese momento estaba dirigida por una Junta Militar extremadamente violenta y que no respetaba los derechos humanos. Javier Pérez de Cuéllar sabía que su imparcialidad como Secretario General hubiera podido ser difícil de establecer, ya que era originario de Sudamérica.

El problema de las Malvinas en la ONU resurgió en los años 60, pero ya había estado presente en la Sociedad de Naciones (SDN). En los años 60 la Argentina recibió la ayuda del Movimiento de los No Alineados que veía en el caso un legado del imperio colonial británico.¹⁷⁰ Fue por insistencia del Movimiento que el asunto fue sometido al Comité Especial para la Descolonización creado en 1961.¹⁷¹ Inglaterra trató el tema de manera evasiva para ganar tiempo y evitar ceder a la presión de los No Alineados, pero con frecuencia Argentina reclamaba que este territorio debía serle devuelto.¹⁷²

Después de la Segunda Guerra Mundial, los argentinos privilegiaron a la OEA sobre la ONU para hacer su reclamo, ya que Inglaterra era

170 Para ver la historia de este largo conflicto refiérase a PETER BECK: *"The Policy Relevance of Falklands/Malvinas Past"*. International Perspectives on the Falklands Conflict. A Matter of Life and Death. Edited by Alex Danchev. Martin's Press. USA, 1992. PP.12-46.

171 Resolución 1514 de la Asamblea General de la ONU del 14/12/1960. URL: [[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/1514\(XV\)&referer=/english/&Lang=S](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/1514(XV)&referer=/english/&Lang=S)], consultado el 15/08/2014.

172 Resolución 20/65 de la Asamblea General de la ONU de 1965, Resolución 3160 de la Asamblea General de 1973, y por fin la Resolución 31/49 de 1976.

miembro del Consejo de Seguridad y podía ejercer el veto. Fue en 1947, poco después de la firma del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), que Argentina puso al conocimiento de la OEA el caso de las Malvinas, pero tuvo que esperar hasta 1976 para que el Comité Jurídico Interamericano (CJI) declare legítimos sus pedidos.¹⁷³

A comienzos de los 70, confrontada a los problemas de la descolonización y también a los económicos, Inglaterra trató de acomodarse, mostrando flexibilidad sobre el status de las islas aunque sin comprometerse demasiado. Esta cautela se debía en parte a la crisis de la energía de 1973 y a las especulaciones sobre la presencia de petróleo en el espacio marítimo de las islas, pero también a la intensa actividad de los lobbies petroleros y pesqueros en el Parlamento británico.¹⁷⁴

En 1976, con el golpe militar en Argentina, los reclamos de este país se volvieron mucho más exigentes. Los militares en el poder hicieron grandes planes para desarrollar la potencia militar argentina con el objetivo de expandir su territorio en el Atlántico Sur y en el Pacífico Sur. En 1978 bajo el pretexto de que Chile ocupaba ilegalmente las islas Picton, Lennox y Nueva Argentina, la Junta Militar en el poder comenzó a hacer preparativos de guerra. El mal tiempo y la intervención del Vaticano lograron imponer una paz muy frágil entre los dos países. Estas ambiciones debieron alertar a Gran Bretaña, pero este no fue el caso.¹⁷⁵

Mientras tanto en Inglaterra los conservadores llegaron al poder en 1980, pero esto no cambió en lo absoluto la política inglesa de descolonización, y el antiguo imperio colonial inglés siguió siendo desmontado. Lo imperativo para Margaret Thatcher, Primera Ministra inglesa, era solucionar la cuestión de Rhodesia y ganar tiempo en las

173 SRILAL PERERA. *"The OAS and the Inter-American System: History, Law, and Diplomacy"*. In *The Falklands War. Lessons for Strategy, Diplomacy and International Law*. Edited by Alberto R. Coll and Athony C. Arend. Allen and Unwin Edition. USA, 1985. P. 145.

174 CLIVE ELLERBY. *"The Role of the Falkland Lobby, 1968-1990"*. In *International Perspectives on the Falklands Conflict. A Matter of Life and Death*. Edited by Alex Danchev. Martin's Press. USA, 1992. P.85-108.

175 FELIPE SANFUENTES. *The Chilean Falklands Factor*. In *International Perspectives on the Falklands Conflict. A Matter of Life and Death*. Edited by Alex Danchev. Martin's Press. USA, 1992. PP. 67-84.

demás asuntos ligados a la dezcolonización.¹⁷⁶ Fue una de las principales misiones que tuvo Nicolás Ridley como Ministro de Estado para el Foreign Office encargado de los asuntos de las islas Falklands.¹⁷⁷ Los primeros encuentros entre Inglaterra y Argentina fueron secretos, ya que Margaret Thatcher sospechaba un rechazo de estas negociaciones por el Parlamento británico. Estos encuentros ocurrieron en la ONU; el mes de abril de 1980, Nicolás Ridley y Carlos Cavandoli, Canciller argentino, pudieron entablar negociaciones sobre la tranferencia de soberanía de las Malvinas, el retroarriendo simultáneo al Reino Unido de la administración de la isla por 99 años y el desarrollo conjunto de los recursos de la región (pesqueros y petroleros).¹⁷⁸

Las conversaciones entre los británicos y los argentinos continuaron hasta el 2 de diciembre de 1980, momento en el que Nicolás Ridley presentó su proyecto ante la Cámara de los Comunes, la que se opuso al mismo. Aparentemente la cuestión del retroarriendo no había tranquilizado a los isleños, quienes pudieron ejercer presión en la Cámara de los Comunes por medio de una asociación que tenían basada en Londres. Luego Ridley fue acusado de querer someter a los isleños a una dictadura militar. Esto desalentó por completo a Margaret Thatcher y a Lord Carrington, quienes temían que el asunto fuera aprovechado por la oposición.¹⁷⁹ Esto reveló lo irreconciliable que eran la transferencia de soberanía de las Malvinas y el respeto de la voluntad de los isleños.

No obstante, en febrero 1981, Ridley intentó entablar de nuevo las negociaciones en Nueva York proponiendo un estatuto de indepen-

176 Vicente E. Berasategui. *Malvinas. Diplomacia y Conflicto Armado*. Comentarios a las Historia Oficial Británica. Proa Amerian Editores. Argentina, 2011. P.79.

177 Nicolás Ridley nació en 1929 en Northumberland en Inglaterra. En 1955 comenzó su carrera política formando parte del Parlamento a favor de los conservadores. Fue un fervoroso partidario de Margaret Thatcher. En julio de 1979, tras la victoria de Thatcher en las elecciones, Ridley recibió el puesto de Ministro de Estado para la Foreign Office encargado de los Asuntos de las islas Falklands. Este puesto lo ocupó hasta 1981; cuando su gestión de las negociaciones fue severamente criticado por la oposición. Fue por esa razón que Margaret Thatcher lo nombró Secretario de Estado del Tesoro (1981-1983), ya que tenía mucha confianza en él. Posteriormente ocupó el puesto de Secretario de Estado de Transportes (1983-1986), Secretario del Medio Ambiente (1986-1989), y por último Secretario de Industria y del Comercio (1989-1990).

178 Vicente E. Berasategui. *Malvinas. Diplomacia y Conflicto Armado*. Comentarios a la Historia Oficial Británica. Proa Amerian Editores. Argentina, 2011. P. 80.

179 Vicente E. Berasategui. *Malvinas. Diplomacia y Conflicto Armado*. Comentarios a la Historia Oficial Británica. Proa Amerian Editores. Argentina, 2011. P. 83-84.

dencia para las Malvinas, pero esta vez fueron los argentinos quienes rebatieron su proposición. Debido a las múltiples oposiciones que Ridley generó en su propio país, la Primera Ministra decidió nombrarlo Secretario del Tesoro, un puesto no muy popular por las reformas económicas liberales que había emprendido Margaret Thatcher.

Por su parte, la Junta Militar en Argentina estaba cada vez más segura de que Inglaterra no tenía la intención de devolver las islas. En diciembre de 1981, la Junta hizo cambios en su jefatura desplazando a los elementos “moderados” y dando cabida a los que querían un enfrentamiento para recuperar las Malvinas. Como consecuencia de esto, el general Leopoldo Galtieri¹⁸⁰ fue designado nuevo Presidente de la Junta Militar. Este militar había asistido con resentimiento a las negociaciones de Nueva York, que fueron una decepción para él. Apenas llegó a la jefatura de la Junta, Galtieri organizó secretamente planes militares para recuperar las islas.

i. *El comienzo del conflicto y Pérez de Cuéllar*

Para Pérez de Cuéllar fue incómodo participar en negociaciones acerca del estatuto de las Malvinas, ya que por ser latinoamericano era favorable a Argentina, un detalle que no escapaba a Margaret Thatcher.¹⁸¹ Desde el comienzo Pérez de Cuéllar parecía descalificado para encontrar una solución acerca de este problema, ya que sus orígenes podrían debilitar su autoridad para negociar. Aunque tuviera los contactos necesarios por ser Secretario General, no podía contar con la confianza de los ingleses. Sin embargo, hoy se piensa que si se hubiera designado al Secretario General como responsable de las negociaciones desde el comienzo se hubiera evitado el conflicto.¹⁸²

No fue la primera vez en su carrera diplomática que Pérez de Cuéllar negociaba con Margaret Thatcher. En el pasado él había encabezado la Misión de Observadores de las Naciones Unidas en el proceso electoral que había llevado a la independencia de Rhodesia del Sur (ahora

181 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. P. 439

182 EDWAR NEWMAN. “Javier Pérez de Cuéllar”. In *Política Internacional. Revista de la Academia Diplomática del Perú*. N° 99-100: Homenaje al Embajador Javier Pérez de Cuéllar. Lima, 2010. PP. 14-15.

Zimbabwe) entre fines del año 1979 y comienzos de 1980. Inglaterra había encargado a un grupo de observación del Commonwealth verificar el proceso electoral, pero también había invitado a la ONU. Durante las elecciones habían surgido denuncias de fraude por parte de algunos partidos, las que habían sido compartidas por la delegación de la India, un país aliado de Moscú y muy influyente en el Movimiento de los No Alineados.¹⁸³ Pérez de Cuéllar había decidido apoyar las declaraciones de Sir John Boynton, Comisario británico para las elecciones, y aceptar los resultados de las elecciones que dieron por ganador a un partido de inspiración socialista, la Unión Nacional Africana de Zimbabwe (ZANU en inglés).¹⁸⁴

El asunto de las Malvinas continuaba como tal cuando Pérez de Cuéllar llegó al Secretariado de las Naciones Unidas en 1982, pero cada vez más había signos de irritación por parte de Argentina, que ya estaba pensando tomar las Malvinas por la fuerza. El 1 de marzo, el Ministro de Relaciones Exteriores argentino declaró a través de un comunicado oficial que su país “escogería el procedimiento conforme a sus intereses” para encontrar una solución rápida al problema de las Malvinas. Pero hasta ese momento, nadie sospechaba la invasión que se venía.¹⁸⁵

Las hostilidades comenzaron con un barco argentino que tenía por misión rehabilitar una estación ballenera en las Malvinas. El barco argentino despertó las sospechas del gobernador británico de la isla debido al personal militar que se encontraba a bordo; además el barco rechazaba retirar la bandera argentina. El 21 de marzo de 1982, temiendo una invasión, el Foreign Office envió al barco de guerra *HMS Endurance* a las Malvinas. En respuesta a esto, el 24 de marzo, Argentina decidió enviar el buque de guerra *Bahia Paraíso* lo que conmocionó a la opinión pública inglesa. Este incidente pudo evitarse

183 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Perú, 2000. P. 439.

184 The Report of the Commonwealth Observer Group on Elections leading to independent Zimbabwe. “Southern Rhodesia Elections”. Edited by Commonwealth Secretaria. London, February 1980. PP. 65-75.

185 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. P. 438. Y el libro de JEAN-PIERRE COT y ALAIN PELLET. *La Charte des Nations-Unies. Commentaire article par article*. 2° Edición Económica. París, 1991. P. 632.

porque antes de la llegada del *Endurance* el barco argentino se retiró de la isla.¹⁸⁶

Este incidente había sido orquestado por la Junta Militar como forma de provocación para justificar una escalada militar, pero el Reino Unido decidió no caer en ella rehusando enviar su flota, que se encontraba en Gibraltar en ese momento. El Ministro de Asuntos Exteriores argentino pensaba que la flota inglesa estaba haciendo rumbo hacia las islas, y concluyó que se debía acelerar el paso para un desembarco en las Malvinas. Esto ocurrió el 2 de abril de 1982, cuando Argentina, sin declarar previamente la guerra, invadió las islas Malvinas, las islas Sándwich y la isla Georgia del Sur, creyendo erróneamente que este acto le daría más fuerza en las negociaciones.¹⁸⁷

Al día siguiente de la invasión, el Secretario de Estado de los Estados Unidos, Alexander Haig, llamó a Pérez de Cuéllar, quien se encontraba en Italia, para darle la mala noticia y pidiéndole que regresara a Nueva York lo antes posible. También le dio a entender que él se ocuparía de las negociaciones personalmente, lo cual Pérez de Cuéllar debió aceptar, aunque tenía serias dudas en cuanto a lo adecuado de la participación de Haig en estas negociaciones debido a su pasado en la OTAN.¹⁸⁸

Reino Unido se apresuró en reaccionar, primero reuniendo al Consejo de Seguridad, de allí la prisa con que se llamó a Pérez de Cuéllar, y segundo comenzando los preparativos de guerra. El 3 de abril de 1982, el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 502¹⁸⁹ que exigía el retiro argentino de las islas y el retorno a un status quo ante. La resolución fue votada en el marco del capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, lo que confirió a Inglaterra el derecho de hacer

186 LAWRENCE FREEDMAN. *"The Falklands War and the Concept of Escalation"*. International Perspectives on the Falklands Conflict. A Matter of Life and Death. Edited by Alex Danchev. Martin's Press Edition. USA, 1992. P. 175.

187 Idem. P. 178.

188 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. P. 442. And EDWAR NEWMAN. Javier Pérez de Cuéllar. In *Política Internacional. Revista de la Academia Diplomática del Perú*. N° 99-100: Homenaje al Embajador Javier Pérez de Cuéllar. Lima, 2010. P. 14.

189 Resolución 502 del 3 de abril de 1982. URL: [[http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/502\(1982\)&TYPE=&referer=/french/&Lang=S](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/502(1982)&TYPE=&referer=/french/&Lang=S)], (Consultado el 15/08/2014).

uso de su veto, aún si este país estaba involucrado en el conflicto. Sin embargo también esta resolución reclamó una “solución diplomática” del conflicto, aunque muchos analistas piensan que las posiciones de los dos países estaban decididas desde el comienzo y que no tenían la intención de negociar.¹⁹⁰

Esta resolución había sido tomada como una medida cautelar en las Naciones Unidas. Las medidas cautelares o provisionales se usan para bloquear un conflicto y evitar que la situación se agrave y llegue al punto de confrontación. Pérez de Cuéllar apoyó esta resolución, y como Secretario General debía hacerla respetar. Inglaterra era la víctima y proclamaba su derecho a la defensa de su territorio según el Artículo 51 de la Carta de la ONU, lo que le daba una ventaja de principio sobre su adversario.¹⁹¹

También debe resaltarse un problema peculiar que surgió al interior de la delegación americana durante la votación de la Resolución 502. Kirkpatrick era conocida por su simpatía hacia el Grupo Latinoamericano, e hizo todo lo posible para disuadir a los ingleses de reunir al Consejo de Seguridad. Incluso durante la votación mandó a uno de sus representantes a votar por ella, pero aún así él votó a favor de la resolución por presión de Haig. En numerosas ocasiones Pérez de Cuéllar fue testigo de la emulación que enfrentaba a los dos funcionarios norteamericanos en las Naciones Unidas.¹⁹² Por otro lado, Pérez de Cuéllar tenía las manos atadas para intervenir en las negociaciones, ya que la Resolución 502 ni siquiera mencionaba el papel que podía desempeñar el Secretario General en el asunto.

Una limitación que caracterizaba a las Naciones Unidas era la falta de una fuerza militar capaz de prevenir conflictos en el mundo y que además fuera sujeta a la contribución de sus Estados miembros. Esto siempre fue un motivo de frustración para el Secretario General. Para numerosas potencias, las Naciones Unidas era un recurso para resol-

190 EDWAR NEWMAN. “Javier Pérez de Cuéllar”. In *Política Internacional*. Revista de la Academia Diplomática del Perú. N° 99-100: Homenaje al Embajador Javier Pérez de Cuéllar. Lima, 2010. P. 15.

191 *Idem*. P. 14.

192 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. P. 440-441.

ver conflictos, pero no una obligación. Si ellas juzgaban que sus intereses no eran defendidos en la Organización, pues escogían opciones más dispuestas a ello, como fue el caso de Estados Unidos y de Unión Soviética durante mucho tiempo.

El conflicto de las Malvinas tuvo un impacto en la seguridad regional de las Américas. La OEA corría el riesgo de sufrir una división de sus miembros ante la invasión argentina. Aún si la Argentina recibía el apoyo de toda América del Sur, salvo Chile y Colombia, y también Trinidad y Tobago, los otros países del Caribe apoyaban a Inglaterra. El problema institucional era si se debía seguir las recomendaciones de la Resolución 502 del Consejo de Seguridad Unidas o si se debía actuar bajo jurisprudencia de la Carta de la OEA. Argentina, Perú y Venezuela alegaban que debía ser la obligación de la OEA de hacerse cargo del caso, mientras que los otros países preferían dejar este asunto a las Naciones Unidas, considerando que claramente los artículos 52, 53 y 103 de la Carta de Naciones Unidas le daban preferencia a la ONU. Esto revela lo complejo que puede ser a veces las relaciones entre las Naciones Unidas y los organismos regionales.¹⁹³

En Inglaterra, el 5 de abril de 1982, Lord Carrington renunció a su cargo de Secretario de Estado del Foreign Office porque había defendido la inviabilidad de una invasión argentina. Ese mismo día, Margaret Thatcher envió al Atlántico Sur una buena parte de la flota británica para recuperar por la fuerza las islas Malvinas. Sin embargo, encargó a la flota avanzar lentamente para dar tiempo a los americanos a entablar negociaciones con la Junta Militar. En sus preparativos militares, Inglaterra recibió el apoyo de la Comunidad Económica Europea (CEE), y sobre todo de Francia. El 10 de abril, la CEE aprobó un embargo sobre las importaciones y exportaciones con Argentina, y el 19 de abril los Ministros de Relaciones Exteriores de la CEE manifestaron su apoyo abierto a Margaret Thatcher.

Este embargo perjudicó notablemente a Argentina ya que habían encargado la compra de material de guerra a Francia y a Alemania, pero a raíz del embargo de la CEE las entregas de armas fueron suspendi-

193 SRILAL PERERA. "The OAS and the Inter-American System: History, Law, and Diplomacy". In *The Falklands War. Lessons for Strategy, Diplomacy, and International Law*. Edited by Alberto R. Coll and Anthony C. Arend. Allen and Unwin Edition. USA, 1985. P. 145-151.

das. De hecho, desde el 6 de abril, antes incluso del embargo europeo, Francia y Alemania anularon sus exportaciones de armas hacia Argentina. De catorce encargos, Argentina sólo había recibido cinco helicópteros Súper Etendard de fabricación francesa. Pero por orden directa de François Mitterrand, Francia entregó a los británicos el manual de funcionamiento de los helicópteros y de los misiles Exocet que llevaban dichos helicópteros.¹⁹⁴

ii. *La mediación americana*

Desde el principio del conflicto, el Presidente Reagan declaró su apoyo a su aliado británico, pero también consideró que valía la pena negociar con la Junta Militar argentina, ya que esta era uno de sus aliados en el conflicto centroamericano. Argentina había enviado un contingente a esta región para ayudar a Estados Unidos en su lucha contra la influencia comunista, lo que le generó dificultades en el Movimiento de los No Alineados. Poco después, cuando la Junta Militar decidió invadir las Malvinas en 1982, este Movimiento le retiró su apoyo quedando Argentina aislada en el plano internacional.¹⁹⁵

Cuando el conflicto estalló, Reagan confió las negociaciones a Alexander Haig, que ya era un hombre con experiencia en diplomacia. Al empezar su diplomacia itinerante Haig viajó cuatro veces a Londres y a Buenos Aires del 8 al 19 de abril, demostrando así su gran empeño para negociar. Pero encontró desde el comienzo grandes dificultades como la declaración por parte de los ingleses de una zona de exclusión marítima de 200 millas alrededor de las Malvinas. Cuando fue a ver a los argentinos el 12 de abril, ellos persistían en ejercer una soberanía total sobre las Malvinas, lo que por poco causó el fracaso de la misión de Haig. La situación se empeoró aún más cuando la Cámara de los

194 Thesis de BERENGERE MASSION. *La guerre des Malouines dans les relations internationales*. Bajo la dirección del profesor Jean Martin. Universidad de la Sorbona. París, 2009. P. 325. Y en "Domestic Sources of Foreign Policy. Western European Reactions to the Falkands Conflict". Edition Berg. Oxford, 1996. P. 62.

195 EDWIN MEESE III. *With Reagan. The inside story*. Regnery Gateway Edition. Washington D.C., 1992. P. 233. Argentina había prestado su ayuda a un grupo armado basado en Honduras, de donde organizaba operaciones contra los sandinistas en Nicaragua. Esta ayuda fue una respuesta militar, ya que Nicaragua apoyaba al grupo argentino de extrema izquierda llamado los Montoneros.

Comunes de Inglaterra puso como requisito el previo retiro argentino de las Falklands para comenzar las negociaciones.¹⁹⁶

Haig ya venía elaborando la idea de una repartición tripartita de la administración de la isla compartida por Argentina, Inglaterra y Estados Unidos. Esta administración tripartita debía mantenerse hasta diciembre de ese año, para luego buscar una solución final sobre el status de las Malvinas.¹⁹⁷ Estas ideas fueron expuestas a la Junta Militar durante la segunda ronda de negociaciones, que se llevaron del 15 al 19 de abril, pero el Plan de Haig falló debido a que Argentina continuaba insistiendo en ejercer una total soberanía sobre las Malvinas.¹⁹⁸

A pesar de la intensa diplomacia y de la presión de Reagan sobre Galtieri, Haig tuvo que regresar a Estados Unidos el 19 de abril sin haber obtenido nada. Sin embargo los británicos seguían confiando en la diplomacia de Haig, y el 23 de abril enviaron a Francis Pym, Secretario General de Relaciones Exteriores de Gran Bretaña, para alentarlo a “intentar de nuevo”.¹⁹⁹ Poco después, el 25 de abril, Nicanor Costa Méndez, Ministro de Relaciones Exteriores argentino, viajó a Estados Unidos para hablar con Haig sobre su apoyo en la OEA²⁰⁰. Pero una vez en Washington la noticia de que Inglaterra había recuperado Georgia del Sur hizo que Costa Méndez postergase su reunión con el Secretario de Estado, declarando toda negociación con Inglaterra terminada, aunque hubo reuniones privadas entre los dos diplomáticos.

La toma de Georgia del Sur por los ingleses no había cambiado en nada el aislamiento de Argentina en el plano internacional. Fue por eso que este país trató de replegarse en sus aliados tradicionales de Latinoamérica. El 26 de abril, Argentina solicitó la solidaridad de los Es-

196 Margaret Thatcher. *The Downing Street years*. Harper Collins Publishers. London, 1993. P. 199.

197 Para más detalles entre el encuentro de Galtieri y Haig ver: ALEXANDER M. HAIG, JR. “Caveat. Realism, Reagan, and Foreign Policy”. Weidenfeld and Nicolson Edition. London, 1984. PP. 247-289.

198 DUGLAS KINNEY. “Anglo-Argentine Diplomacy and the Falklands Crisis”. In *The Falklands War. Lessons for Strategy, Diplomacy and International Law*. Edited by Alberto R. Coll and Anthony C. Arend. George Allen & Unwin Edition. USA, 1985. PP.94-95.

199 ALEXANDER M. HAIG, JR. *Caveat. Realism, Reagan, and Foreign Policy*. Weidenfeld and Nicolson Edition. London, 1984. P. 290.

200 DUGLAS KINNEY. “Anglo-Argentine Diplomacy and the Falklands Crisis”. In *The Falklands War. Lessons for Strategy, Diplomacy and International Law*. Edited by Alberto R. Coll and Anthony C. Arend. George Allen & Unwin Edition. USA, 1985. P.96.

tados miembros contra Inglaterra en nombre del TIAR (1947), el cual exigía la defensa mutua de todos los miembros contra una amenaza exterior. Esto fue considerado por los países del Caribe como una maniobra argentina para evitar que ellos votaran en contra de esta en la Asamblea del TIAR. Para ese entonces la Junta Militar también estaba considerando seriamente someter el caso a las Naciones Unidas y con ese propósito ya había tomado contacto con el Secretario General.²⁰¹

El 26 de abril en su declaración en la OEA, Haig confirmó la inconveniencia de optar por dicha organización, y más bien reafirmó la preponderancia de la ONU en este caso.²⁰² Más tarde, el 27 de abril, el gobierno de Estados Unidos declaró que no podía ayudar militarmente a Argentina ya que el Senado americano se lo había prohibido, pero no dudó en apoyar la declaración conjunta de los países de la OEA que planteaba el derecho de soberanía de Argentina sobre las Malvinas. Esto causó una profunda división entre los Ministros presentes en la reunión, y abortó cualquier posible acción militar en nombre de esta Organización.²⁰³

Por otro lado, Estados Unidos continuaba persistiendo en su rol como mediador. El 27 de abril Haig propuso otro plan que fue conocido como el Plan Haig 2, pero esta vez se fijó un límite de tiempo para negociar, el 30 de abril. Este Plan fue redactado bajo la forma de un Memorándum y enviado a Londres y a Buenos Aires. El Memorándum contenía cinco puntos: el cese de todas las hostilidades, la reducción del 50% de las fuerzas presentes, el fin de las sanciones económicas y financieras, una autoridad interina y tripartita en las islas compuesta por Estados Unidos, Inglaterra y Argentina, el restablecimiento de la

201 ALEXANDER M. HAIG, JR. *Caveat. Realism, Reagan, and Foreign Policy*. Weidenfeld and Nicolson Edition. London, 1984. P. 291.

202 DOUGLAS KINNEY. "Anglo-Argentine Diplomacy and the Falklands Crisis". In *The Falklands war. Lessons for strategy, diplomacy and International law*. Edited by Alberto R. Coll and Anthony C. Arend. George Allen & Unwin Editions. USA, 1985. P. 96.

203 SRILAL PERERA. *The OAS and the Inter-American System: History, Law, and Diplomacy*. In *The Falklands War. Lessons for strategy, diplomacy and international law*. Edited by Alberto R. Coll and Anthony C. Arend. George Allen & Unwin. USA, 1985. P. 147. El senado americano estipuló el 27 de abril que el caso de las Malvinas era del dominio de las leyes internacionales y que por lo tanto era superior a cualquier tratado regional, lo que no involucraba a Estados Unidos.

libre circulación de las personas y finalmente la resolución del conflicto en la ONU antes del 31 de diciembre de ese año.²⁰⁴

El 30 de abril, llegada la fecha límite del fin de las negociaciones, Haig no tenía aún una respuesta de Galtieri con respecto a su Memorandum, lo que le hizo suponer que Argentina no aceptaba su propuesta. Inglaterra había declarado el bloqueo total de 200 millas alrededor de las Malvinas temprano por la mañana. El mismo día, Haig recibió una respuesta de Galtieri que era tan ambigua que le fue imposible saber si la Junta Militar tenía planes serios o si era una nueva estrategia para ganar tiempo.²⁰⁵ Parecía que el único interesado en obtener una respuesta rápida era Haig, ya que su carrera en la administración Reagan dependía de la solución de este conflicto. Pero ese no era el caso de Inglaterra, cuya poderosa flota avanzaba a paso seguro hacia las Malvinas y no quería tener las manos atadas una vez su armada plenamente desplegada en el sector. Margaret Thatcher dio a conocer su irritación directamente al Presidente Reagan:²⁰⁶ Haig no podía ejercer más su mediación, ya que había fallado en evitar el conflicto. Él diría más tarde en sus Memorias que fue por su fracaso en las Malvinas y su antipatía con Kirkpatrick que perdió su cargo en la administración Reagan.²⁰⁷

Mientras tanto Inglaterra había desarrollado su propio canal de negociaciones, al planear una conferencia internacional sobre las Malvinas a la que México prestaría su ayuda y su arbitraje. Pero esta proposición encontró la oposición por un lado de la Junta Militar, que veía en ella algo favorable a los británicos, y de otro la de sus aliados en Sudamérica, ya que la consideraban como una forma de socavar la unidad regional. Esto sorprendió a Haig puesto que Inglaterra le había asegurado que no tenía ningún trato con México.²⁰⁸

204 ALEXANDER M. HAIG, JR. *Caveat. Realism, Reagan, and Foreign Policy*. Weidenfeld and Nicolson Edition. London, 1984. P. 290.

205 *Idem*. P. 292.

206 MARGARET THATCHER. *The Downing street years*. Harper Collins Publishers Edition. London, 1993. P.211.

207 ALEXANDER M. HAIG, JR. *Caveat. Realism, Reagan, and Foreign Policy*. Weidenfeld and Nicolson Edition. London, 1984. PP. 298-299.

208 *Idem*. P. 292.

Después del bombardeo de Port Stanley por la aviación inglesa el 1 de Mayo, el Presidente peruano Belaúnde Terry contactó a Haig para ofrecerle su mediación.²⁰⁹ Juntos simplificaron las proposiciones que Haig había hecho en su Plan Haig 2, para finalmente reducir las a cinco puntos entre los cuales figuraban un cese al fuego, el retiro de las tropas, la presencia de otras partes para gobernar las Malvinas y el reconocimiento del punto de vista e intereses de los habitantes. Además de estos puntos también se propuso la participación de Brasil, Perú, la República Federal de Alemania (RFA) y Estados Unidos en un grupo de contacto para vigilar la ejecución del acuerdo, y esto antes del 30 de abril 1983 como fecha límite.²¹⁰

Margaret Thatcher y los miembros de su equipo no estaban satisfechos con el memorándum EE.UU. -Perú por considerar que esto hubiera puesto en peligro su flota en el Atlántico Sur, expuesta a los ataques aéreos de los argentinos. Al mismo tiempo los ingleses no querían darle la espalda a Estados Unidos, ya que sabían que estaban en una posición incómoda. Margaret Thatcher sabía que la unión de los países europeos no podía perdurar y que el bloqueo contra Argentina tarde o temprano colapsaría. Además el deterioro de las condiciones climáticas en los meses de junio, julio, agosto y septiembre impedía acciones militares en la zona.²¹¹

Finalmente, el Presidente Belaúnde logró que sus cinco puntos fuesen aceptados por las dos partes, aunque solamente como principios de negociación. El 4 de mayo él envió un memorándum recapitulando los cinco puntos a Buenos Aires y a Londres. Pero ese mismo día, el submarino HMS Conqueror hundió al crucero argentino General Belgrano, causando 308 pérdidas argentinas. Este ataque provocó el rechazo del plan de paz de Belaúnde por Argentina.²¹² A partir de ese momento comenzó un aumento de los combates que serían favorables a los ingleses por tener la superioridad militar y naval. La intervención del Perú fracasó y con ella las últimas esperanzas de Estados Unidos para reconciliar a sus dos aliados.

209 *Idem.* PP. 293-294.

210 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. "Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General". Edición Santillana". Perú, 2000. PP. 448-449.

211 MARGARET THATCHER. "The Downing street years". Harper Collins Publishers Edition. London, 1993. PP.217-218.

212 ALEXANDER M. HAIG, JR. *Caveat. Realism, Reagan, and Foreign Policy.* Weidenfeld and Nicolson Edition. London, 1984. P. 293-294.

iii. La mediación de Javier Pérez de Cuéllar

En teoría la Resolución 502 había pedido a Argentina y a Reino Unido buscar una solución diplomática al conflicto, pero en ninguna parte había mencionado el papel que el Secretario General podía desempeñar. Más aún, cuando Haig empezó su mediación no transmitió ninguna información a Jeane Kirkpatrick, la Embajadora de Estados Unidos en la Organización, lo que limitó bastante la fuente de información que Pérez de Cuéllar tenía a disposición para conocer el desenvolvimiento de las negociaciones.²¹³

Pérez de Cuéllar estaba a favor de una mediación de Estados Unidos en la crisis de las Malvinas, ya que Argentina era también el aliado de este país. Sin embargo pensaba que Alexander Haig no era la persona más adecuada porque había estado vinculado con la OTAN y reflejaba la alianza estratégica de Estados Unidos con el Reino Unido. Fue por ese motivo que, desde el 8 de abril, decidió crear un equipo especial de trabajo dirigido por el Secretario Adjunto Ahmed Rafeeuiddin. Sin embargo la Junta Militar argentina aceptó la mediación de Haig, contrariamente a lo que suponía Pérez de Cuéllar.²¹⁴

La primera intervención de Pérez de Cuéllar en las negociaciones se produjo cuando el 19 de abril entregó a los Representantes Permanentes americano, inglés y argentino en la ONU una nota en la que especificaba las acciones en las que Naciones Unidas podía contribuir para una solución del conflicto. Esta nota intervino justo después del viaje de Haig a Argentina, donde su mediación encontraba muchas dificultades. Su nota estaba focalizada en el arreglo administrativo que Estados Unidos estaba proponiendo. Pérez de Cuéllar pensaba que de alguna forma se tenía que incorporar a Naciones Unidas en esa tarea.²¹⁵

El 26 de abril, un día después de que los británicos recuperaran Georgia del Sur, Pérez de Cuéllar hizo otro llamado para poner fin al con-

213 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana". Perú, 2000. P.441.

214 Idem. P. 442.

215 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana". Perú, 2000. P. 443.

flicto, pero generó el efecto imprevisto de envalentonar a la oposición, al gobierno de Thatcher en Inglaterra. La declaración del Secretario General resquebrajó la política de unidad nacional que había logrado crear la Primera Ministra; los primeros ataques surgieron de personas al interior del Partido Laborista en el Parlamento británico. Además, los ingleses habían iniciado conversaciones con los mexicanos con miras a asignarles el papel de mediadores en el conflicto, lo que demostraba su voluntad de no darle la espalda a la OEA y de evitar mayores problemas a sus aliados americanos.²¹⁶

Ese mismo día, la OEA había reconocido la soberanía de Argentina sobre las Malvinas, pero igualmente preconizaba la aplicación de la resolución 502 de la ONU. Esto animó a la Junta Militar a seguir insistiendo sobre su soberanía en las Malvinas, y de creer que aún podía obtener el apoyo de los países latinoamericanos y de Estados Unidos. Por otro lado, la proclamación de la OEA dejó la puerta abierta para una actuación de la ONU; en principio se reconocía la soberanía argentina sobre el territorio de las Malvinas, pero primero se debía resolver las cuestiones inmediatas que exigía la Resolución 502.

El 1 de mayo de 1982, Pérez de Cuéllar se reunió con Francis Pym, el Secretario General de Relaciones Exteriores de Gran Bretaña, quien mostró interés por el llamado que Pérez de Cuéllar hizo el 19 de abril. Francis Pym era un hombre abierto y siempre dispuesto a conversar sobre un problema en particular; era también uno de los principales contactos de Alexander Haig con la administración inglesa. Durante esa reunión, Francis Pym recibió una llamada de Belaúnde, quien le anunciaba su intervención como mediador en el conflicto. Sin embargo, Pérez de Cuéllar no detuvo su mediación, ya que consideraba que el arbitraje peruano-americano había llegado a su fin, por lo cual le correspondía a la ONU ejercer sus buenos oficios, labor que ya había comenzado y que hasta ese instante había dado buenos resultados.²¹⁷

216 MARGARET THATCHER. *The Downing street years*. Harper Collins Publishers Edition. London, 1993. P.210.

217 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana". Perú, 2000. PP. 447-449.

El 2 de mayo, Pérez de Cuéllar presentó un memorándum a los argentinos e ingleses en el cual proponía: el retiro simultáneo de las tropas inglesas y argentinas, la solución diplomática del conflicto en una fecha determinada, el fin del bloqueo y las zonas de exclusión y el cumplimiento de requerimientos administrativos interinos para la administración de la isla. Pero ese mismo día ocurrió el ataque al crucero General Belgrano que puso fin a la mediación EE.UU.-Perú, pero no la de las Naciones Unidas. A pesar del empeoramiento del conflicto, Argentina e Inglaterra respondieron positivamente al memorándum que había presentado Pérez de Cuéllar, lo que dejaba pensar que los dos países estaban dispuestos a continuar las negociaciones.²¹⁸ Pérez de Cuéllar encontró dos mayores dificultades en su papel como mediador: la primera fue la falta de tiempo y la segunda la aceptación de su imparcialidad como Secretario General, que fue puesta en duda durante el conflicto debido a sus orígenes latinoamericanos.

Viéndose en la imposibilidad de una victoria militar, y cada vez más apartados de la comunidad internacional, el 11 de mayo Enrique Ross, el Subsecretario de Relaciones Exteriores de Argentina, aceptó el llamado del Secretario General. En contraparte exigió que los ingleses aceptaran hacer referencia a la Carta de las Naciones Unidas, y a las resoluciones de la Asamblea General en los tratados que se firmaran. El 31 de diciembre de 1982, fue la fecha límite fijada para las negociaciones, por lo que se dejó de lado el asunto de la soberanía de la isla, que requeriría mucho más tiempo para negociarse. La referencia a la Carta de las Naciones Unidas tenía un valor especial para los argentinos, y más específicamente el capítulo XI artículo 73 acerca de la “Declaración Relativa a Territorios no Autónomos”, porque ninguna de sus cláusulas mencionaba la obligación de respetar “la voluntad” de los habitantes, ya que el artículo en mención sólo hacía alusión al respeto de “los intereses” de los habitantes.

Para gran sorpresa del Secretario General, el 12 de mayo los ingleses aceptaron también su llamado, es decir aceptaban que un funcionario de la ONU asumiese el puesto de gobernador de la isla, a pesar de las divergencias que habían tenido sobre esto con los argentinos, y sobre

218 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana”. Perú, 2000. P. 450.

todo reconocían las competencias del futuro gobernador. Además, los británicos aceptaron la presencia de representantes argentinos en el Consejo Legislativo de la isla, que era para ellos el órgano más importante para gobernar este territorio. Pero los argentinos rechazaron la propuesta insistiendo sobre su soberanía total en las islas.²¹⁹

Durante las negociaciones, todas las potencias del Consejo de Seguridad apoyaron la mediación de Pérez de Cuéllar, incluso Estados Unidos que aún seguía teniendo un papel pero secundario en las negociaciones. El 13 de mayo, Pérez de Cuéllar recibió una llamada de Jeane Kirkpatrick, invitándolo a llamar al Presidente Reagan para que apoyara las propuestas de paz ante Margaret Thatcher, con quien estaba en permanente comunicación. La gran preocupación de Estados Unidos era ver la guerra transportada al continente sudamericano, ya que Argentina quería que sus aliados sudamericanos intervinieran a su lado. Obviamente estos intercambios de buenos oficios tuvieron un papel positivo para la ONU, ya que no solamente Margaret Thatcher fue informada de la posibilidad de utilizar a la ONU para un gobierno de transición, sino que ello también aseguraba la posición de Pérez de Cuéllar en las negociaciones.

El mismo día, el Secretario General recibió la llamada de Margaret Thatcher quien le ofreció su cooperación y su voluntad de negociar con los argentinos. En sus conversaciones con el Secretario General, Margaret Thatcher dio la impresión de estar muy preocupada por la vida de sus soldados, una actitud diferente a la de Galtieri, quien había hecho de las Malvinas una causa nacional y personal.²²⁰

Contando con el apoyo de todas las potencias del Consejo de Seguridad, Pérez de Cuéllar propuso su plan para establecer rápidamente un acuerdo de cese al fuego y el retiro de las tropas. El 14 de mayo, aprovechó de una reunión informal del Consejo de Seguridad, el Secretario General expuso sus ideas, con la esperanza de que el carácter menos formal de la reunión dejara de lado los aspectos propagandísticos que defendía cada potencia y se pudiera hablar directamente del conflicto

219 *Idem.* P. 456.

220 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General.* Edición Santillana. Perú, 2000. P. 458-459.

de las Malvinas. Sin embargo, los representantes ingleses no asistieron a la reunión, ya que habían tenido que regresar a Londres para recibir nuevas instrucciones.

Durante ese período, los británicos habían tenido tiempo de organizar un Consejo de Guerra en el que se elaboraron las tácticas a emplear en el conflicto. Desde hace algún tiempo, Margaret Thatcher era atacada en la Cámara de los Comunes sobre la conducción de la guerra. Para calmar la oposición y reforzar su posición en su propio partido, el 14 de mayo la Primera Ministra pronunció un discurso muy guerrero y combativo. Así, mientras más avanzaba su armada más se endurecía su posición, porque pronto ya no habría nada que negociar al perder la guerra Argentina.²²¹

Los resultados del Consejo de Guerra británico fueron expuestos en un Comunicado por el embajador Anthony Parsons en la ONU. Este documento comprendía ciertas proposiciones hechas por Pérez de Cuéllar y otras hechas por los británicos, como la limitación de movimiento para los argentinos, así como la que se refería a las negociaciones futuras sobre el estatuto de las islas, aunque sólo abarcando el caso de las islas Malvinas y no las demás. El texto también contenía cláusulas que favorecían a los argentinos, como la que se refería al estatuto de la isla: los británicos no consideraban la voluntad de los habitantes sino sus intereses. Asimismo, el documento confirmaba el papel de la ONU en la administración de la isla. Anthony Parsons, a diferencia de Pérez de Cuéllar, pensaba que realmente el texto iba conducir a una respuesta positiva por parte de la Junta Militar, pero eso era no contar con la intransigencia de Galtieri.

Se dio entonces a los argentinos, un plazo de 48 horas para responder al Comunicado con el objetivo de impedirles ganar tiempo. Pero por esa misma razón el documento más parecía un ultimátum que a una proposición de paz. Pérez de Cuéllar conocía a la Junta Militar y sabía que iba ser interpretado como un ultimátum, y se lo hizo saber a Parsons. Además, los británicos querían que Pérez de Cuéllar llevara el documento a los argentinos, lo que Pérez de Cuéllar hizo pese a sus

221 MARGARET THATCHER. *The Downing Street Years*. Harper Collins Publishers. London, 1993. PP. 221-222.

dudas. Él trató de disminuir la importancia de las 48 horas, pero el gobierno británico se rehusó a cambiar cualquier cosa del texto. El documento fue entonces entregado tal cual a la Junta. Al día siguiente, como se lo esperaba Pérez de Cuéllar, los argentinos redactaron una contrapropuesta en la que manifestaban su desacuerdo con los puntos fundamentales del texto.²²²

Al recibir dicho documento, Parsons declaró que las negociaciones habían concluido. De este modo, el 18 de mayo terminó la mediación oficial de Pérez de Cuéllar y de la ONU. Sin embargo el 9 de mayo, Pérez de Cuéllar quiso obtener de Margaret Thatcher, un nuevo plazo de 36 horas para continuar las negociaciones, pero la Primera Ministra rechazó esta proposición debido a la declaración que debía hacer ante la Cámara de los Comunes esa misma semana. El Secretario General declaró oficialmente el fracaso de la mediación de la ONU el 21 de mayo de 1982, cuando las tropas británicas desembarcaron en las Malvinas.²²³

La diplomacia que Pérez de Cuéllar practicó en las Malvinas fue una anticipación de la que aplicaría en el conflicto de América Central. Esta metodología se basaba en la “diplomacia de proximidad”, elaborada en contra de la diplomacia americana que consistía en realizar viajes para establecer un contacto directo con los dirigentes. Era la diplomacia que ejerció Haig en el conflicto de las Malvinas y más conocida como “diplomacia itinerante”, pero que no dio resultados. Al contrario, Pérez de Cuéllar prefería los encuentros menos directos y más eficaces, lo que él llamaba la “diplomacia de pequeños pasos”, que consistía en reunir a las partes de un conflicto en la sede de la ONU para discutir acerca de las medidas pequeñas y provisionales que se podían negociar para solucionar el conflicto de fondo a largo plazo.

iv. La ONU en el conflicto de las Malvinas

El 19 de mayo de 1982, el gobierno británico dio formalmente su aprobación al desembarco en las islas Malvinas, que tuvo lugar dos días después al oeste de la isla. A partir de ese momento, los británi-

222 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretarios General*. Edición Santillana. Lima, 2000. PP. 460-462.

223 *Idem*. P. 469.

cos comenzaron a ganar terreno sobre los argentinos. Esta situación preocupaba a la comunidad internacional, lo que condujo el 26 de mayo a una reunión del Consejo de Seguridad donde se aprobó la Resolución 505.²²⁴ En dicha resolución, el Consejo de Seguridad solicitó al Secretario General su participación para encontrar una forma de compromiso y de esta manera evitar más derramamiento de sangre. Entonces Pérez de Cuéllar comenzó nuevamente a contactar a la delegación británica y a la argentina, sin que hubiese un punto de acuerdo entre los dos países, salvo el de continuar la guerra. Después del desembarco, Gran Bretaña exigía el retiro absoluto de las fuerzas argentinas, tal y como lo precisaba la resolución 502, mientras que la delegación argentina solicitaba un cese al fuego inmediato y discusiones sobre las modalidades de administración de la isla.

Esta guerra era cada vez más difícil de aceptar para el Grupo Latinoamericano. Los Ministros de Relaciones Exteriores de Brasil, Venezuela, Uruguay, Nicaragua y Panamá condenaron la ofensiva británica y exigieron que los combates se detuvieran. El 29 de mayo de 1982, la OEA votó una resolución en la que condenaba un ataque desproporcionado por parte de Gran Bretaña, que afectaba gravemente la seguridad en el Continente, y también pedía a Estados Unidos que suspendiera toda medida coercitiva contra Argentina. Además solicitaba a todos los países de la OEA a ofrecer toda asistencia que creyeran conveniente, y prevenía que no toleraría medidas que debiliten esa asistencia.²²⁵

El 31 de ese mismo mes, Pérez de Cuéllar elaboró un documento oficial de la ONU, en el que proponía un cese al fuego inmediato, además de la intervención de observadores en el retiro de las fuerzas armadas. Álvaro de Soto, el Representante Personal de Pérez de Cuéllar, fue el encargado de presentar este documento a las dos delegaciones. Argentina respondió favorablemente al nuevo plan del Secretario Ge-

224 El origen de la Resolución 505 se encuentra en un borrador que enviaron los irlandeses al Secretario General algunos días antes y que se tuvo en cuenta en la redacción de la resolución. URL:

[[http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/505\(1982\)&TYPE=&referer=/french/&Lang=S](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/505(1982)&TYPE=&referer=/french/&Lang=S)], consultado el 15/08/2014.

225 SRILAL PERERA. *The OAS and the Inter-American System : History, Law, and Diplomacy. In The Falklands war. Lessons for Strategy, Diplomacy, and International Law.* Edited by Alberto R. Coll and Athony C. Arend. George Allen & Unwin Edition. USA, 1985. PP. 150-151.

neral y aceptó ser la primera en retirar sus tropas, conforme a lo que disponía la Resolución 502. Enseguida, el Secretario General contactó a los británicos, que se encontraban menos dispuestos a negociar por la ventaja que habían ganado militarmente. En estas condiciones, la presencia de la ONU favorecía sobre todo a los argentinos, puesto que les permitiría bloquear la situación y demorar su repliegue de la isla. Poco después, los ingleses rechazarían las proposiciones del Secretario General, que consistían en instalar observadores militares así como en admitir un Administrador Militar británico.²²⁶

No pudiendo encontrar una forma de compromiso entre los dos beligerantes, el 2 de junio de 1982 Pérez de Cuéllar se vio obligado a informar al Consejo de Seguridad sobre el fracaso de la mediación de la ONU, quedando como única solución la militar, cosa que los países latinoamericanos aceptaban cada vez menos. Por su parte, el Reino Unido comenzaba a perder el apoyo de algunos países europeos como Irlanda e Italia, que se opusieron al relanzamiento de las sanciones de la CEE contra Argentina. Otros países como la RFA temían que la Guerra de las Malvinas debilitara a la OTAN puesto que las fuerzas británicas estaban ocupadas en otro lado. España se declaró neutra y prefirió evitar cualquier tipo de conflicto en vista de su futuro ingreso a la CEE. El papel de Francia fue un poco más ambivalente, ya que había vendido armas a los argentinos pero después ayudó a sus aliados ingleses. Además utilizó el caso de las Malvinas para obtener compensaciones en la política agrícola común (PAC). Al final del conflicto, Francia reanudó sus ventas de armas con Argentina.²²⁷

El 5 de junio, Pérez de Cuéllar propuso una tregua seguida de un cese al fuego que estaría sujeto al retiro de las tropas argentinas. Ambas partes rechazaron categóricamente la proposición, por lo que éste sería el último empeño del Secretario para encontrar un compromiso entre los dos países. El Vaticano intentaría el 9 de junio encontrar una última solución al problema, reuniéndose con los responsables

226 La administración militar de un territorio responde a una situación especial, esta es usualmente aplicada cuando la integridad del territorio nacional está en juego. Las fuerzas armadas tienen el poder de dictar e imponer normas y órdenes, asimismo, tienen el poder de juzgar y aplicar las sanciones según la jurisdicción militar.

227 BERENGERE MASSION. *La guerre des Malouines dans les relations internationales*. Trabajo de tesis bajo la dirección del profesor Jean Martin. Universidad de la Sorbona. París, 2009. PP.328-343.

de la Junta Militar, como habían hecho años atrás para evitar el conflicto entre Argentina y Chile. Pero al igual que la ONU, el Vaticano también fracasó.

El 11 de junio de 1982, una gran ofensiva británica tuvo lugar en los alrededores de Port Stanley. Tres días después, el general argentino Mario Benjamín Menéndez, quien estaba encargado de la protección de la isla, firmó la rendición de él y sus hombres. No fue sólo una derrota militar sino también una derrota política para la Junta Militar argentina, que se vio obligada en 1983 a ceder el poder a nuevos representantes elegidos democráticamente. En Inglaterra, Margaret Thatcher siguió adquiriendo gran popularidad, al punto de recibir las felicitaciones de la oposición. El 14 de junio, la “Dama de Hierro” presentó de manera oficial la rendición argentina. Pérez de Cuéllar se contactó con ella para recordarle que aún se encontraba bajo el mandato de la resolución 505. Sin embargo, la Primera Ministra británica rechazó cualquier renegociación del estatuto de la isla, incluso bajo soberanía de la ONU.²²⁸

2. El conflicto en Nicaragua

Desde los primeros días en su cargo como Secretario General, Javier Pérez de Cuéllar tuvo que afrontar los problemas de Centroamérica. Esta región del mundo no podía dejarlo indiferente por su origen latinoamericano. América Central atravesaba momentos de extrema violencia, que encontraban su origen en la Guerra Fría y el intento de penetración soviética en América Central, explotando la injusticia de las estructuras sociales en esos países. En 1979, la Revolución nicaraguense²²⁹ tuvo el efecto de un segundo Cuba para Estados Unidos, que decidió apoyar a un grupo paramilitar del nombre “Contras”²³⁰ o

228 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. P. 476.

229 El régimen sandinista surge del grupo armado el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN). En 1979, dicho grupo derrocó a la dictadura somocista que gobernaba Nicaragua desde 1937. Esta coalición tan heteróclita fue rápidamente dominada por la personalidad de Daniel Ortega.

230 Los Contras eran grupos paramilitares directamente financiados por Estados Unidos durante los años 80. Reagan los denominaba “los combatientes de la libertad”, su misión era luchar contra los sandinistas y contra la influencia comunista en América Central. Para tener una comprensión de lo que se pasaba dentro de estos grupos, consulte a BRUCE P. CAMERON. *My life in the time of the Contras*. Edición University of New Mexico Press. United States of America, 2007.

“combatientes de la libertad” según el Presidente americano Ronald Reagan.²³¹ Desde allí, la guerra civil se propagó a todo Centroamérica llegando hasta Guatemala. En ese momento, todos los actores internacionales y regionales, excepto la ONU, tenían su plan de paz para Centroamérica. Uno de los primeros retos de Pérez de Cuéllar fue crear un plan de paz que fuera propio de la ONU.²³²

La Revolución nicaraguense estaba inspirada por la Revolución cubana de 1959, que había provocado la efervescencia revolucionaria en los partidos de extrema izquierda en toda América Latina. Hasta 1967, Cuba proclamaba con vehemencia la vía revolucionaria en América Latina. Luego Castro moderó su discurso para adaptarlo a las exigencias de la política de la coexistencia pacífica de Nikita Jrushchov (1953-1964), pero pese a eso Cuba siempre sería un peligro constante para Estados Unidos en América Latina. Esto causó profundos cambios políticos en toda la región, puesto que se quería evitar una segunda Cuba, ya sea por medios pacíficos, desarrollando programas de ayuda, o recurriendo a la fuerza como lo demuestra el apoyo americano a numerosas dictaduras militares en la región en los años 70.

Los cambios sociales en América Latina demandaban una modernización del aparato político e institucional. Estas demandas sociales fueron confundidas en muchos países como actividades comunistas y reprimidas. En muchos países ese papel lo asumieron las fuerzas armadas como institución, con los resultados que se conocen.²³³ En 1979, la llegada al poder de los sandinistas fue un desafío para Estados Unidos, por el constante temor de que Nicaragua fuera una nueva Cuba. Esta Revolución se explica por el descontento generalizado contra la dictadura de Anastasio Somoza²³⁴, cuya familia había venido

231 GEORGES-HENRI SOUTOU. *La guerre de Cinquante Ans. Les relations Est-Ouest 1943-1990*. Edición Fayard, París, 2000. P. 643.

232 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana, Lima, 2000. P.436.

233 ALAIN ROUQUIÉ. *Les forces politiques d'Amérique Centrale*. Edición Karthala, París, 1991. PP, 7-19.

234 Anastasio Somoza Debayle (1925-1980) fue el último Presidente de la dinastía Somoza, que gobernaba Nicaragua desde 1937. Fue hijo del dictador Anastasio Somoza García, quien entró en el poder en 1937. Después del asesinato de su padre en 1956, su hijo comenzó a gobernar Nicaragua mediante políticos que estaban bajo su control. En 1967 fue nombrado a la cabeza de la guardia nacional, lo que le permitió asentar su control. Su régimen conoció la corrupción generalizada y la represión de los incidentes políticos. Después de Revolución nicaraguense de 1979, Somoza huyó a Paraguay donde fue asesinado en 1980.

dirigiendo el país con mano de hierro desde 1937. La llegada de los sandinistas hizo comprender a Estados Unidos que se estaba pasando a una nueva etapa en la Guerra Fría. La URSS estaba a la ofensiva en América Latina y en todas las regiones del planeta, intensificando su ayuda financiera y militar al régimen sandinista y a los movimientos guerrilleros en toda la región. El objetivo final de la URSS era desestabilizar a México, y por este medio desestabilizar a Estados Unidos.²³⁵

En respuesta a esto, Ronald Reagan, Presidente electo de Estados Unidos en 1981, aumentó su apoyo a las dictaduras de la región, así como a los grupos paramilitares, financiando masivamente a los “guerreros de la libertad”, en su propósito de luchar contra la influencia comunista en el mundo, particularmente en América Central. Para Reagan, la política de “*containment*”²³⁶ ya no era suficiente, ya que consideraba que era necesario contraatacar. Por esta razón, el Presidente estadounidense preconizaba una política de “*roll back*”²³⁷ contra el comunismo, adaptándola a su propia concepción de las relaciones internacionales. Asimismo, aumentó los programas de armamentos, lo que relanzó la competencia armamentista con la URSS.

En América Central los países que más se beneficiaron de la ayuda de Estados Unidos fueron Honduras y El Salvador, los cuales se convirtieron en base de retaguardia de los grupos paramilitares que atacaban a Nicaragua. El Salvador y Honduras obtenían entre los dos, más del 70% de la ayuda que Estados Unidos brindaba a la región. Los Contras aplicaban una guerra de guerrillas contra las tropas de Nicaragua, la que a su vez apoyaba a los grupos militares de extrema izquierda en los principales países de América Central como Guatemala y El Salvador.²³⁸

235 GEORGES-HENRI SOUTOU. *La guerre de Cinquante Ans. Les relations Est-Ouest 1943-1990*. Edición Fayard. París 2001. P. 610.

236 La doctrina de la “*containment*” había sido pronunciada por Georges Kennan, embajador americano en Moscú, por primera vez en 1946. Esta doctrina consistía en aislar a la URSS del sistema internacional y detener su expansión en el mundo. Georges Kennan estaba convencido de las debilidades que tenía el sistema económico soviético y de su pronta caída.

237 Esta doctrina nace en 1952 durante la presidencia de Dwight Eisenhower (1953-1961). Fue John Foster Dulles, su secretario de Estado, quien confeccionó dicha doctrina. Ya no se trataba solamente de contener a la URSS y al comunismo sino de hacer que se repliegue por completo de regiones enteras del planeta.

238 GEORGES COUFFIGNAL. “*L’Amérique centrale 1979-1990: de l’internationalisation a la régionalisation des crises locales*”, Revista Cultures & Conflits [En línea], 08 | hiver 1992, Puesto en línea el 06 enero 1992, consultado el 12 agosto 2014. URL : [http://conflits.revues.org/523].

La idea de ayudar a los Contras no había sido creación de Reagan propiamente dicha, sino de su predecesor Jimmy Carter (1977-1981). No hay una verdadera ruptura en la política de Estados Unidos en ese sentido. Cuando Reagan llegó a la Casa Blanca encontró ya programas establecidos, que tenían como objetivo la lucha contra la expansión del comunismo en América Central, sobre todo en El Salvador. Reagan aumentó esa ayuda y la hizo más evidente ante la opinión americana e internacional. En diciembre 1981, Reagan propuso una ayuda de 19 millones de dólares a los Contras.²³⁹

i. Las iniciativas de paz en la región

Las primeras iniciativas de paz frente al conflicto centroamericano provinieron de los países de la región. En enero de 1982 Costa Rica, Honduras y El Salvador firmaron el Tratado Marco de Seguridad Democrática Centroamericana. Estos países recibieron también el apoyo de Venezuela y Colombia. Sin embargo, el referido proceso fue un fracaso debido a la no inclusión de Nicaragua dentro del campo de atención del Grupo. Tras ello, diferentes países multiplicaron iniciativas para tratar de restablecer la paz. El más importante fue la del Grupo de Contadora, nombre de la isla panameña donde se llevó a cabo la reunión del Grupo, que fue constituido en enero de 1983 por Colombia, Venezuela, México y Panamá. En 1985, se integraron –como el llamado Grupo de Apoyo– Perú, Argentina, Brasil y Uruguay; estos últimos saliendo de dictaduras militares. El objetivo del Grupo de Contadora y del Grupo de Apoyo era promover conjuntamente la paz en América Central. Sus principales exigencias eran el respeto de los derechos humanos, la desmilitarización, la no intervención extranjera en la región y la cooperación entre los Estados centroamericanos. Pero el objetivo político del Grupo era promover el “Acta de Contadora para la paz y la cooperación en Centroamérica, como instrumento jurídico que consagra los compromisos políticos de entendimiento en la región”.²⁴⁰ Conviene analizar porqué esta política constituía un problema en las negociaciones.

239 EDWIN MEESE III. *With Reagan. The inside story*. Regnery Gateway Edition. United States, 1992. PP. 232-233.

240 ALICIA FROHMANN (compiladora). *De Contadora al Grupo de los ocho: anexo documental*. Edición Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLASCO). Santiago de Chile, 1989. P. 29.

Si bien el Grupo de Contadora y el Grupo de Apoyo mencionaban sus “intenciones de facilitar la coordinación de acciones diplomáticas” en los organismos internacionales como la ONU y la OEA, ellos preferían que Nicaragua no participase en las negociaciones.²⁴¹ Es más, tampoco querían que las Naciones Unidas interviniera directamente en un asunto que ellos consideraban bajo su responsabilidad. Esto daba la impresión de respaldar la política estadounidense, que justificaba la ausencia de Nicaragua por ser un país “antidemocrático”. Pero, al mismo tiempo, al socavar la hegemonía de la OEA en la región, el Grupo daba la impresión de estar contra la política americana, lo que hubiera podido resultar positivo para Nicaragua. No obstante, la creación de este Grupo suscitó un problema jurídico y político de importancia: ¿Qué valor jurídico hubieran tenido sus deliberaciones?

La intervención de la ONU era algo inusitado en América Latina, ya que Estados Unidos y sus aliados en la región preferían a la OEA para resolver conflictos internos, aún si el capítulo XIX de la Carta de la OEA establecía claramente la superioridad de la Carta de las Naciones Unidas. Pero después de la guerra de las Malvinas, ciertos países comenzaron a criticar la utilidad del TIAR y de su existencia, ya que pensaban que Estados Unidos había violado el tratado. Sin embargo estos países tampoco daban la prioridad a Naciones Unidas para resolver conflictos en la región. A final de su mediación, el Grupo Contadora y el Grupo de Apoyo atrajeron las sospechas de Estados Unidos, que temían que bajo la influencia de México los sandinistas obtuvieran medidas favorables, y también las de los países centroamericanos, que pensaban que algunos países del Grupo Contadora no eran imparciales.²⁴²

Nicaragua no hacía confianza al Grupo de Contadora, por lo que Daniel Ortega²⁴³ priorizó a la ONU para formular sus reclamaciones

241 *Idem.* PP. 28-29.

242 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General.* Edición Santillana. Lima, 2000. P.482, y P. 485.

243 Daniel Ortega es el actual Presidente de Nicaragua, quien fue elegido democráticamente en 2007. Durante la dictadura de Somoza estuvo en la oposición, y integró el FSLN. Fue durante esa época que viajó a Cuba, donde recibió un entrenamiento militar. En 1979 cuando la Revolución nicaraguense estalló, Ortega fue uno de los principales dirigentes. Después de la victoria del FSLN, Ortega estuvo a la cabeza de la Junta de Gobierno de Reconstrucción Nacional, de ideología marxista-leninista, que hizo reformas muy controvertidas como la reforma agraria, un gran programa de nacionalizaciones, la redistribución de las riquezas, etc. En 1990 perdió las elecciones democráticas de su país, y pasó a la oposición. Paralelamente abandonó la ideología marxista-leninista para adoptar el

y fue ante el Consejo de Seguridad que presentó una queja contra Estados Unidos, acusándolo directamente de violar el derecho internacional al apoyar a grupos paramilitares contra Nicaragua. En respuesta a esta reclamación, el Consejo de Seguridad adoptó la Resolución 530 en mayo de 1983, en la que exhortaba a todos los países de la región a colaborar con el Grupo Contadora.²⁴⁴ Pero las solicitudes de Nicaragua no dieron mayores resultados, ya que el Grupo Contadora seguía excluyéndola de las negociaciones. Mientras Estados Unidos intensificaba su ayuda a los Contras. Incluso, Estados Unidos había llegado a la conclusión que debía bloquear con minas los puertos de Nicaragua para impedir que entre la ayuda soviética.²⁴⁵ Fue entonces que Ortega llevó el caso a la Corte Internacional de Justicia en abril de 1984.²⁴⁶

Ortega quería a toda costa evitar la invasión de su país por Estados Unidos, y para eso necesitaba romper su aislamiento en las organizaciones regionales y buscar una forma de apoyo internacional. Estados Unidos opuso cinco objeciones al recurso nicaraguense ante la Corte Internacional, que tenían en común el rechazo de la autoridad de la Corte en este asunto. Según ellos el problema debía ser tratado o por el Consejo de Seguridad o por algún organismo regional. A raíz de la elección de Daniel Ortega como Presidente en 1984, elegido en circunstancias cuestionadas, Estados Unidos hizo públicas sus intenciones de derrocar a tal gobierno, lo que era incompatible con el derecho internacional. En consecuencia, Estados Unidos declinó participar en el proceso que se estaba siguiendo en la Corte. A pesar de esto, en junio de 1986, la Corte se pronunció a favor de Nicaragua, obligando a Estados Unidos a pagar indemnizaciones a Nicaragua;²⁴⁷ poco después la Asamblea General apoyó el fallo de la Corte de La Haya en una resolución.²⁴⁸

camino del socialismo democrático. Se presentó a las elecciones de su país en 1996 y en 2001, pero perdió.

244 Resolución 530 del 19 de mayo de 1983. URL:

[[http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/530%20\(1983\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/530%20(1983))], consultado el 15/08/2014.

245 Fallo de la Corte Internacional de Justicia del 26/11/1984. URL:

[http://www.icj-cij.org/homepage/sp/files/sum_1948-1991.pdf], consultado el 15/08/2014.

246 Solicitud de la Corte Internacional de Justicia hecha el 9 de abril de 1984. URL:

[<http://www.icj-cij.org/docket/files/70/9614.pdf>], consultado el 15/08/2014.

247 MARION LAUDY. Nicaragua ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya. Siglo XXI editores. México, 1988. PP. 231-234.

248 Resolución de la Asamblea General 41/31 del 03/11/1986. URL: [<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/41/31>], consultado el 15/08/2014.

En repetidas ocasiones, Pérez de Cuéllar intentó establecer el arbitraje de la ONU, como en junio de 1983 donde fue un poco más insistente en su demanda y sugirió la posibilidad de utilizar el artículo 99 de la Carta de las Naciones Unidas. Fue una manera de llamar la atención del Consejo de Seguridad sobre lo que ocurría en América Central, aunque él sabía lo infructuoso que sería este procedimiento debido al veto de Estados Unidos. El artículo 99 daba la posibilidad al Secretario General de hacer recomendaciones al Consejo sobre ciertos conflictos que habían adquirido una dimensión internacional. Pero con su iniciativa, Pérez de Cuéllar solamente logró un encuentro con los Ministros del Grupo Contadora en junio de 1983, quienes reafirmaron su intención de no hacer intervenir a la ONU.²⁴⁹ Javier Pérez de Cuéllar rechazó tal posición, pero percibió las dificultades que tendría una intervención de la ONU bajo esas circunstancias.²⁵⁰

Por otra parte, todo intento de la OEA también era infructuoso porque los sandinistas desconfiaban de esta organización debido a su proximidad con Estados Unidos. Esta organización regional seguía excluyendo a Cuba desde 1962, y Cuba era el aliado principal de Nicaragua en la región. Por todos estos motivos la OEA no tenía una imagen imparcial para llevar a cabo las negociaciones y su autoridad era severamente cuestionada. El Secretario General de la OEA en aquella época, Alejandro Orfila (1975-1984), no logró solucionar la crisis que atravesaba su organización; más aún había perdido la confianza de los países latinoamericanos al haber estado a favor de la política americana en las negociaciones para la devolución del Canal de Panamá en 1977.²⁵¹ Su pérdida de consenso también se debía al conflicto de las Malvinas en 1982, donde apoyó la solicitud argentina de devolución de las islas, lo que obstaculizó a Estados Unidos, mientras que su espinosa relación con Estados Unidos se hizo pública cuando abiertamente denunció la invasión americana de Granada en 1983. En 1984, Orfila tuvo que dimitir de su cargo como Secretario General de la OEA, debido a sospechas de tráfico de influencias aunque estas

249 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. PP.482-483.

250 Idem. PP. 486-487.

251 ALEJANDRO ORFILA. *The Americas in the 1980's. An Agenda for the Decade Ahead*. University Press of America Edition. Washington, 1980. PP. 1-20. En su libro se puede ver la crisis que afecta a la OEA en los años 70.

nunca fueron probadas.²⁵² Todos estos conflictos internos habían dañado la imagen de la OEA y habían debilitado su capacidad de acción.

ii. *La iniciativa de paz de los países de Centroamérica*

No cabe la menor duda del gran esfuerzo que fue la creación del Grupo Contadora, así provocara las dudas y sospechas de algunos países. La formación del Grupo Contadora fue resultado de la extraordinaria cooperación entre ocho países de la región, que dejaron de lado sus intereses geopolíticos para tratar de dar una salida diplomática al conflicto en Centroamérica. Recordemos que Colombia, un país fundador del Grupo Contadora, no apoyó a Argentina en su invasión de las Malvinas por temor a que Nicaragua sandinista tomara el archipiélago de San Andrés.²⁵³ La ONU estaba excluida de las negociaciones como también lo había estado al principio de la guerra de las Malvinas (1982), pero a partir de 1986, las cosas comenzaron a cambiar, cuando Oscar Arias²⁵⁴ llegó al poder en Costa Rica, y cuando el Partido Demócrata ganó las elecciones en el Congreso americano en noviembre de 1986.

El arribo del social-demócrata Oscar Arias Sánchez en mayo de 1986 a la presidencia de Costa Rica significó un inmenso cambio en el proceso de paz en América Central.²⁵⁵ Casi inmediatamente después de su elección, Arias anunció que iniciaba consultas con los Presidentes de El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua para discutir

-
- 252 El periódico *El País* del 15/11/1983 y del 10/03/1985: [http://elpais.com/diario/1983/11/15/internacional/437698804_850215.html] [http://elpais.com/diario/1985/03/10/espana/479257213_850215.html], consultados el 15/08/2014.
- 253 SRILAL PERERA. *The OAS and the Inter-American System: History, Law, and Diplomacy. In The Falklands war. Lessons for Strategy, Diplomacy, and International Law.* Edited by Alberto R. Coll and Athony C. Arend. George Allen & Unwin Edition. USA, 1985. PP. 148-149.
- 254 Oscar Arias nació en Costa Rica en 1940. Estudió economía y derecho en Reino Unido y en la universidad de Costa Rica. Empezó su carrera en la administración como Director general de la Oficina de Planificación Nacional entre 1971-1974, luego fue designado Ministro de la Planificación Nacional entre 1974-1977, después fue diputado de la Asamblea legislativa de Costa Rica entre 1978-1981. Fue elegido dos veces Presidente de Nicaragua entre 1986-1990 y entre 2006-2010. En 1987 fue premiado con el Premio Nobel de la Paz por su apoyo al proceso de paz en América Central. En estas negociaciones desaprobó el apoyo americano a los contra.
- 255 OSCAR ARIAS SÁNCHEZ. *El camino de la paz.* Edición Imprenta Nacional de Costa Rica. Costa Rica, 1989. Este libro es una reconstitución de los discursos políticos de Oscar Arias Sánchez.

acerca de las modalidades del proceso de paz en la región. Estos países se reunieron por primera vez en mayo de 1986, coincidiendo con la peregrinación del Cristo Negro en la ciudad de Esquipulas en Guatemala. El principal logro de la reunión de Esquipulas fue el haber hecho participar por primera vez a Nicaragua en las negociaciones, y también el haber puesto de acuerdo todos los países centroamericanos sobre mecanismos para preservar las relaciones pacíficas entre ellos. Geopolíticamente Nicaragua no disminuyó la presión sobre Honduras y Costa Rica; más bien Nicaragua aprovechó de esta circunstancia para someter una solicitud a la Corte Internacional de Justicia en julio de 1986 contra estos dos países por su apoyo a los Contras.²⁵⁶

La primera reunión fracasó al no encontrar un terreno común para discutir un acuerdo de paz global, pero sí sentó las bases para nuevas negociaciones al hacer participar a Nicaragua en sus reuniones. Oscar Arias convocó otra reunión en febrero 1987 con un plan reorganizado, que retomaba en coordinación con los Presidentes centroamericanos las grandes líneas del plan del Grupo Contadora, y que comprendía un calendario para las negociaciones y sobre todo la participación de la ONU, que se encargaría de crear un Grupo de Verificación para que fueran respetados los acuerdos adoptados. Oscar Arias se veía así como el continuador de los esfuerzos diplomáticos del Grupo Contadora.²⁵⁷

Por otra parte, en Estados Unidos la victoria de los demócratas en el Congreso en 1986 produjo un cambio en la política exterior. Los demócratas votaron una moción que impedía el financiamiento de los Contras, pero el gobierno de Reagan violó esta interdicción vendiendo ilícitamente armas a Irán, que se encontraba en una larga guerra con Iraq (1980-1988), para financiar a los Contras.²⁵⁸ Pero esta política fue descubierta y denunciada en 1987, lo que produjo un escándalo que conmovió a la opinión pública americana, ya que estuvo envuelto

-
- 256 Corte Internacional de Justicia. URL: [<http://www.icj-cij.org/docket/files/74/9662.pdf>], consultado el 15/08/2014. Requirimiento de Nicaragua ante la Corte internacional de Justicia del 25/07/1986. URL : [<http://www.icj-cij.org/docket/files/73/10703.pdf>], consultado el 15/08/2014.
- 257 OSCAR ARIAS SÁNCHEZ. *El camino de la paz*. Edición Imprenta Nacional de Costa Rica. Costa Rica, 1989. PP. 203-216.
- 258 RICHARD SECORD with JAY WURTS. *Honored and Betrayed. Irangate, covert affairs, and the secret war in Laos*. Edition John Wiley & Sons, Inc. United States of America, 1992. PP. 218-352. Richard Secord estuvo encargado de la venta de armas a Irán.

hasta el director de la Agencia Central de Inteligencia (CIA), William J. Casey (1981-1987).²⁵⁹ Era evidente que Reagan se veía cada vez más limitado para financiar a los Contras, sobre todo cuando estaban en la línea de mira de los diferentes medios de prensa y sobre todo de los demócratas en el Congreso. Esto lo obligó a negociar y a seguir más de cerca los diferentes procesos de paz que se emprendían tímidamente en la región.

En 1986, Pérez de Cuéllar terminaba su mandato de cinco años como Secretario General, cuando las cinco potencias del Consejo de Seguridad le pidieron que asumiera un nuevo mandato. Por esa fecha había tenido que ser intervenido quirúrgicamente por una afección cardíaca y sus familiares le pedían que se reposara y dejara de lado su carrera internacional. Sin embargo Pérez de Cuéllar sentía la obligación de emprender un segundo mandato, porque veía nuevas perspectivas para el mundo y nuevas oportunidades para la ONU y la paz mundial. Sobre todo veía en las reformas de Gorbachov nuevos caminos para salir de la Guerra Fría. En América Central, la primera tentativa de Arias le hizo ver la presencia de nuevos dirigentes empeñados en encontrar soluciones al conflicto mediante la negociación.²⁶⁰

No obstante, le quedaba por resolver un problema mayor, que era la desconfianza de Estados Unidos hacia la ONU, que obviamente perjudicaría toda futura acción en América Central. Pensando en esto fue que a finales de 1986 buscó acercarse a la OEA, planteando una ayuda mutua. Esta operación conjunta debía reforzar la credibilidad de la ONU y de la OEA para emprender las negociaciones en Centroamérica. La ONU carecía de fuerzas militares y de financiamiento, mientras que la OEA carecía de legitimidad por los problemas ya evocados. Junto con su equipo, Pérez de Cuéllar organizó en detalle las bases de lo que debía ser esta cooperación. El plan contaba con el apoyo de la OEA para formar un contingente militar y civil que vigilara las fronteras, observara la desmovilización de los grupos armados,

259 ELLIOT RICHARDSON. *Relections of a Radical Moderate*. Edition Pantheon Books. New York, 1996. P. 21

260 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la Paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Perú, 2000. P. 483.

ayudara al regreso de los refugiados y fomentara la transparencia en los futuros procesos electorales.²⁶¹

Con su nuevo plan en mente, Pérez de Cuéllar consultó a la OEA y al Grupo de Esquipulas. Cuando tomó contacto con la OEA, fue fácil superar la renuencia burocrática de esa institución, ya que el Secretario General de entonces, Joao Baena Soares (1984-1994), era un amigo de larga fecha de Pérez de Cuéllar y además los dos eran latinoamericanos.²⁶² El Grupo de Esquipulas también estuvo de acuerdo con dicha iniciativa. Los dos únicos oponentes a este plan fueron el Grupo de Contadora, que todavía pensaba desempeñar algún rol en las negociaciones, y Estados Unidos que se oponía firmemente a cualquier intervención de la ONU. Casi inmediatamente después del anuncio del plan, Jeane Kirkpatrick fue a visitar al Secretario General para manifestarle su desacuerdo con dicha iniciativa, pues pensaba que reforzaría al régimen sandinista, pero Pérez de Cuéllar mantuvo su iniciativa vigente y no cedió a la presión americana.²⁶³

Mientras tanto, Arias reunía por segunda vez al Grupo de Esquipulas en febrero 1987. Allí propuso su plan reformado, que fue adoptado por todos los Presidentes de la región y se llamó Esquipulas II. Gracias al plan de paz de Arias, los Presidentes centroamericanos lograron ponerse de acuerdo para establecer una Comisión Internacional de Verificación y Seguimiento (CIVS), cuya principal misión era supervisar los acuerdos de Esquipulas II con la ayuda de la ONU-OEA. En enero de 1988, una misión de la CIVS fue enviada a cada país de América Central, con el objetivo de evaluar directamente las situaciones políticas y sociales en cada país. Álvaro de Soto dirigió los equipos encargados de la misión que estaban presentes en cada capital pero el valiente Informe elaborado por de Soto no fue bien acogido por los países de la región y provocó el estancamiento de la CIVS.²⁶⁴

261 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la Paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Perú, 2000. PP. 484-485.

262 BAENA SOARES. *Coleção Gente*. Luiz Carlos Lisboa organizador. Editora Rio. Rio de Janeiro, 2003. PP. 13-25.

263 *Idem*. P. 485.

264 *Idem*. P. 488. Alvaro de Soto hizo una descripción pitoresca de la situación en América Central, lo que enfado a varios países.

Sin embargo, ese mismo año los países del Grupo Contadora abandonaron toda pretensión de negociar la paz en Centroamérica, dejando el campo libre a la ONU y a la OEA. En noviembre de 1988, el Ministro de Relaciones Exteriores de México, Bernardo Sepúlveda se dirigió a Nueva York para encontrarse con el Secretario General de la ONU. México, que era el principal dirigente del Grupo de Contadora,²⁶⁵ renunciaba a favor de la ONU y de la OEA. México en ese entonces afrontaba una de las peores crisis de su historia, producto del endeudamiento excesivo de su Estado. Debido a esta crisis, México tuvo que aceptar las reformas estructurales impuestas por el FMI y en 1986 entró al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), exponiendo partes enteras de su economía a la competencia internacional. Como resultado de esta nueva política, las economías de Estados Unidos y de México se hicieron cada vez más complementarias.²⁶⁶

iii. Apoyo de Pérez de Cuéllar a las elecciones en Nicaragua

El proceso de paz en Nicaragua no se puede apreciar sin tomar en cuenta el conflicto global que significaba la Guerra Fría. Para ese entonces, Gorbachov ya había comenzado su política de la *Perestroika*, lo que lo obligaba a priorizar su política interna, y como necesitaba fondos para tal efecto inició un proceso de desarme. Esta nueva política lo obligó a concentrarse en el entorno próximo de la URSS, es decir Europa, y dejar de lado a otros continentes. Como resultado, la crisis de los euromisiles fue resuelta en 1987, y también el conflicto entre Angola y Sudáfrica en 1988. Los conflictos regionales comenzaron a resolverse uno a uno tras los nuevos cambios internacionales, y Centroamérica no sería una excepción. Pronto la ola de paz llegaría también a sus costas.

En este proceso tampoco hay que dejar de lado el trabajo que emprendió el Secretario General de las Naciones Unidas, con el cual estaba comprometido personalmente. El Grupo de Esquipulas y el Secretario

265 MARIO OJEDA GÓMEZ. *Retrospección de Contadora: Los esfuerzos de México para la Paz en Centroamérica (1983-1985)*. Edición Colegio de México. México, 2007; and MARIO OJEDA GÓMEZ. *México y Centroamérica*. In *México y la paz*. Edición Archivo Histórico Diplomático mexicano. México, 1986. PP.203-206.

266 ALICIA PUYANA y JOSÉ ROMERO. *México. De la crisis de la deuda al estancamiento económico*. Edición El Colegio de México. México, 2009. PP. 11-50.

General trabajaron juntos para definir mecanismos de verificación de los acuerdos del Grupo. Con este fin, el 8 de febrero 1989 Pérez de Cuéllar reunió a los Ministros de Relaciones Exteriores del Grupo en la sede de la ONU en New York, con el fin de preparar juntos la Reunión Cumbre de Costa del Sol, a celebrarse días después. Durante la misma, los países centroamericanos enviaron una nota a Pérez de Cuéllar en la que le pedían que creara un Grupo Técnico al interior del Secretariado para definir el mandato del futuro Grupo de Verificación, a lo cual Pérez de Cuéllar respondería afirmativamente.

En febrero de 1989 los cinco Presidentes centroamericanos se reunieron en Costa del Sol en El Salvador. Fue en esta reunión que el gobierno nicaragüense declaró su voluntad de llamar a nuevas elecciones en su país. Esto fue un evento muy alentador para todos los Presidentes reunidos, y permitió tomar medidas para la organización de esas elecciones. En su declaración común, los Presidentes de los países de América Central pidieron el establecimiento inmediato de un “mecanismo de verificación” compuesto por funcionarios de la ONU. También invitaron a Nicaragua a pedir la participación de funcionarios internacionales de la ONU y de la OEA para verificar el proceso electoral y evitar toda posibilidad de fraude. Por último, los Presidentes se comprometieron a crear, en un plazo de 90 días, un plan de desmovilización voluntario, de repatriación y de reinstalación de los miembros de la resistencia nicaragüense o “Contras” en Nicaragua o cualquier tercer país; este punto interesaba a Estados Unidos, ya que querían que los Contras tuvieran un papel político en Nicaragua.²⁶⁷

Esta Cumbre fue muy importante para la acción de las Naciones Unidas en América Central, pues de allí nacieron las dos misiones: el Grupo de Observadores de las Naciones Unidas para América Central (ONUCA) y la Misión de las Naciones Unidas para la Verificación de las Elecciones en Nicaragua (ONUEN).²⁶⁸ Fue Pérez de Cuéllar

267 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la Paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Perú, 2000. PP. 500-501; y Carta dirigida al Secretario General de la ONU por los Representantes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua ante las Naciones Unidas el 24 de febrero de 1989. URL: [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/20491&TYPE=&referer=/french/&Lang=S], consultado el 15/08/2014.

268 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la Paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Perú, 2000.P. 501.

quien tomó la iniciativa de contactar a la Asamblea General de la ONU el 5 de abril de 1989, para someterle el caso de las elecciones nicaragüenses.²⁶⁹ Primeramente la Asamblea General disponía del poder de organizar el presupuesto de las misiones y segundo era un organismo que gozaba de la confianza de Nicaragua.

La ONUVEN pudo rápidamente ser establecida por Pérez de Cuéllar porque la Asamblea General le había abierto, en su Resolución 43/44 de 1988, la posibilidad de emprender iniciativas personales a fin de asegurar los mecanismos de verificación. Solamente necesitaba someter el presupuesto de la misión en el cuadragésimo cuarto periodo de sesiones de la Asamblea General, el cual sería aprobado en diciembre de 1989.²⁷⁰ En cambio, el problema de la desmovilización era totalmente diferente porque siendo de naturaleza militar requería observadores militares, lo que requería a su vez la participación del Consejo de Seguridad y también la aceptación de Nicaragua, que se oponía al despliegue de todo contingente militar en su territorio. El Consejo de Seguridad recién se puso de acuerdo en setiembre, porque surgieron dificultades para llegar a un consenso.²⁷¹

Elliot Richardson²⁷² fue designado como Representante Personal del Secretario General para la verificación del proceso electoral en Nicaragua. Esta fue una decisión política que obedeció al gran prestigio de que gozaba este ciudadano americano.²⁷³ Pese a este nombramiento, Estados Unidos propuso una Comisión paralela de verificación, compuesta por representantes de los dos partidos más importantes presentes en el Congreso americano, pero Nicaragua rechazó la idea

269 Carta del 5 de abril de 1989 dirigida al Presidente de la Asamblea General por el Secretario General. URL:

[http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/44/210&TYPE=&referer=/french/&Lang=S], consultado el 15/08/2014.

270 Resolución de la Asamblea General de la ONU A/RES/44/44 del 07/12/1989. URL: [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/44/44&TYPE=&referer=/french/&Lang=S], consultado el 15/08/2014.

271 Repertoire of the Practice of the Security Council. URL: http://www.un.org/en/sc/repertoire/89-92/Chapter%208/AMERICA/item%2009_Central%20America_.pdf. PP. 361-362. Consultado el 15/08/2014.

272 Richardson había sido Ministro de Salud y de Educación entre 1970 y 1973. Cuando ocurrió el escándalo del Watergate, Richardson se opuso a la destitución del fiscal encargado de este caso y que hubiera podido favorecer a Nixon. Unos meses más tarde, fue obligado a dimitir, pero su notoriedad de hombre de justicia e integridad quedó intacta.

273 ELLIOT RICHARDSON. *Reflectons of a Radical Moderate*. Pantheon Books Edition. New York, 1996. P. 30

de dicha comisión, puesto que Daniel Ortega consideraba esto como una violación de la soberanía nacional de su país.²⁷⁴

La misión de la ONUVEN duraría desde agosto de 1989 hasta febrero de 1990. La organización del proceso electoral era algo nuevo para la ONU, y se tenía muy poca experiencia en ello; sólo había participado en elecciones en algunos países al momento que eran descolonizados.²⁷⁵ Fue por eso que Pérez de Cuéllar estableció reglas estrictas durante el proceso electoral para que no hubiera fraude: las elecciones debían verificarse en su totalidad, debían contar con el apoyo de la población, la ONU se reservaba el derecho de hacer recomendaciones acerca de los procesos legislativos y del proceso electoral para evitar fraudes o violencias.²⁷⁶

iv. La CIAV y la ONUCA

La llegada de George H. Bush en 1989 significó una mejora en las relaciones de la ONU y Estados Unidos. Recordemos que Pérez de Cuéllar y George H. Bush habían trabajado juntos cuando eran embajadores en la ONU en 1971, y acabaron siendo buenos amigos desde aquel entonces. En julio de 1989, este país votó a favor de la Resolución 637 del Consejo de Seguridad,²⁷⁷ que apoyaba los acuerdos de Esquipulas II y las diligencias del Secretario General de la ONU en la región. Sin embargo, el principal interés de Estados Unidos era poner en marcha un plan de desmovilización, pero guardando un medio de presión en caso de que las negociaciones no resulten de acuerdo a sus intereses. El único medio de presión que tenían era los Contras, por eso retardó hasta el último momento el desmantelamiento total de los campos de este grupo armado.

274 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. PP. 502-503.

275 Nota del Secretario General a la Asamblea General de la ONU del 17/10/1989. URL: [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A%2F44%2F642&Submit=Recherche&Lang=F], consultado el 15/08/2014.

276 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. P. 501; y del Centro de Información de la ONU: Procedimientos y requisitos para solicitar asistencia electoral a la ONU. Publicado el 22/06/07. URL: [http://www.cinu.org.mx/temas/asist_elec/proced.htm], consultado el 15/08/2014.

277 Resolución 637 del Consejo de Seguridad del 27/07/1989. URL: [[http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/637\(1989\)&TYPE=&referer=/french/&Lang=S](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/637(1989)&TYPE=&referer=/french/&Lang=S)], consultado el 15/08/2014.

Contando con el apoyo del Consejo de Seguridad y también porque se había solicitado la ayuda de las Naciones Unidas, Pérez de Cuéllar retomó el antiguo plan de la CIVS, pero reformulado. Para esta ocasión Pérez de Cuéllar logró también el apoyo de los países centroamericanos. El principal problema era Nicaragua por ser el epicentro de las demás crisis y por lo tanto los esfuerzos de la ONU y de la OEA debían concentrarse en este país. Además era lo que deseaban los demás países centroamericanos, que confiaban en el papel de la ONU para organizar elecciones libres en Nicaragua.

Para exponer su plan de acción, el 7 de agosto de 1989, los Secretarios Generales de la ONU y de la OEA fueron invitados a la segunda Cumbre en Costa del Sol en El Salvador. Durante dicha reunión, los Presidentes centroamericanos exhortaron a los dos Secretarios Generales a nombrar a un Grupo de Observadores encargados de supervisar la buena aplicación de la Resolución 637, para que ningún país de la región sirviera de base de retaguardia a los grupos armados. La creación de este grupo planteaba un problema jurídico de soberanía y respeto de las fronteras, lo que se podía solucionar sólo si todos los países de la región decidían renunciar a algún grado de su soberanía nacional.²⁷⁸

Finalmente, el 6 de septiembre del mismo año se creó la Comisión Internacional de Apoyo y Verificación (CIAV), gracias a la coordinación entre Baena Soares y Pérez de Cuéllar.²⁷⁹ El objetivo de esta Comisión era organizar diálogos entre Nicaragua y los otros países de la región, e igualmente entre Nicaragua y los grupos armados. Asimismo, la Comisión debía encargarse de los refugiados, de la distribución de víveres y del desarme. Cabe mencionar que la misión que se confió a la ONU era bastante amplia, y Pérez de Cuéllar no ocultó sus dudas respecto al éxito de tal misión, debido a la falta de medios materiales y financieros, que fueron constantes en sus dos mandatos.²⁸⁰

278 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. PP. 491-492.

279 BAENA SOARES. *COLEÇÃO*. Luiz Carlos Lisboa organizador. Editora Rio. Rio de Janeiro, 2003. PP. 93-100.

280 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. PP. 492-493.

Álvaro de Soto fue designado una vez más responsable de la misión; su mayor dificultad fue la falta de tiempo de que disponía. El funcionamiento de la Comisión, por ser una acción conjunta, se tenía que hacer de manera coordinada. Pérez de Cuéllar dejó a cargo de la OEA la vigilancia de las fronteras nicaragüenses, un asunto muy importante para Estados Unidos, y para la ONU la vigilancia de los demás países y las otras labores. La ONU no tenía fuerzas para vigilar y asumir la responsabilidad de las fronteras nicaragüenses muy porosas, pero una organización como la OEA si lo podía, más aún si recibía el respaldo financiero de los Estados Unidos.

Paralelamente y con el objetivo de brindar apoyo al proceso electoral en Nicaragua, el Consejo de Seguridad promulgó la Resolución 644 el 7 de noviembre 1989²⁸¹, con la finalidad de crear el Grupo de Observadores de la ONU para América Central, la ONUCA, cuya misión era ayudar con un contingente militar el buen desarrollo de las elecciones nicaragüenses. Pérez de Cuéllar estaba convencido de que todos los países involucrados en el conflicto debían tener un lugar dentro del proceso de paz, incluso los países que apoyaban indirectamente a los diferentes bandos: Estados Unidos, la URSS, Nicaragua y Cuba. Con este fin se llevó a cabo la Cumbre de San Isidro de Coronado en diciembre de 1989, donde los países centroamericanos no solamente apoyaron la resolución sino también insistieron en que la ONUCA acelerara sus preparativos para que estuvieran listos lo antes posible. Después de la Reunión Cumbre, Nicaragua y Honduras llegaron a un acuerdo sobre su problema fronterizo, acordándose una solución extrajudicial, al margen de la Corte Internacional de Justicia.²⁸²

La dinámica regional entre países centroamericanos estaba en completa discrepancia con las prerrogativas de sus diferentes aliados. Cuando Pérez de Cuéllar propuso requerir su ayuda a las “potencias extranje-

281 Resolución 644 del 07/11/1989. URL: [[http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=SRES/644\(1989\)&TYPE=&referer=/french/&Lang=S](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=SRES/644(1989)&TYPE=&referer=/french/&Lang=S)], consultado el 15/08/2014; and Informe del Secretario General de la ONU del 15/03/1990. URL : [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/21194&TYPE=&referer=/french/&Lang=S]. consultado el 15/08/2014.

282 Comunicado no oficial de la Corte Internacional de Justicia del 27/05/1992. URL: [<http://www.icj-cij.org/docket/files/74/10258.pdf>], consultado el 15/08/2014.

ras”²⁸³ en el proceso de paz, solamente la URSS respondió positivamente. Estados Unidos y Cuba se negaron a cooperar, lo que significaba que todavía pensaban en una solución militar del problema.²⁸⁴

La Unión Soviética había tenido un comportamiento cooperativo con el proceso de paz, mucho antes de la Reunión Cumbre de San Isidro de Coronado. En octubre de 1989, Eduard Shevardnadze, Ministro de Relaciones Exteriores soviético (1985-1990), había anunciado el paro del abastecimiento de armas a Nicaragua y los demás países centroamericanos. A partir de ese momento sólo Cuba continuaba abasteciendo en armas a Nicaragua y a los grupos armados que le eran aliados en El Salvador.²⁸⁵ Evidentemente, esta falta de compromiso de las “potencias extranjeras” provocó la prolongación de los enfrentamientos, que continuaron hasta 1991. Por su parte, Shevardnadze quería establecer relaciones “normales” con Estados Unidos, y así lograr establecer un sistema de seguridad en Europa basados en los Acuerdos de Helsinki, sin descuidar su política de “normalización” con China.²⁸⁶

En la Resolución 644, el Consejo de Seguridad solamente dio mandato a la ONU, pero no hizo referencia a la OEA, que continuaba participando en su principal misión, que era la vigilancia de las fronteras. Sin embargo Pérez de Cuéllar invitó por escrito a su Secretario General, Baena Soares, a participar con él en la ONUCA, pero él nunca respondió, lo cual dejó a Naciones Unidas sola para cumplir esta misión.²⁸⁷ Pérez de Cuéllar había nombrado como jefe de la misión al español Agustín Quesada Gómez, y había hecho participar a observadores extranjeros provenientes de Canadá, España e Irlanda, pero también a observadores latinoamericanos provenientes de Co-

283 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la Paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Perú, 2000. PP. 494-495.

284 Carta al Secretario General de la ONU escrita por el Representante de El Salvador ante Naciones Unidas del 12/12/1989. URL: [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/44/872&TYPE=&referer=/french/&Lang=S], consultado el 15/08/2014.

285 ALAIN ROUQUIÉ. *Guerres et paix en Amérique Centrale*. Edición du Seuil. París, 1992. P. 343.

286 EDUARD SHEVARDNADZE. *The Future Belongs to Freedom*. Translated by Catherine A. Fitzpatrick. Edition Sinclair-Stevenson LTD. United Kingdom, 1991. P. 51. En sus memorias, Shevardnadze escribió un capítulo entero a las relaciones URSS-Europa y otro URSS-China.

287 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la Paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Perú, 2000. PP. 496.

lombia y Venezuela, dos países que habían estado muy activos en el Grupo de Contadora; estas participaciones habían sido una exigencia de los países centroamericanos que pedían la participación de países ajenos al conflicto.²⁸⁸

En diciembre de ese año, durante la Declaración de San Isidro, los Presidentes centroamericanos solicitaron que el mandato de la ONU-CA fuera ampliado para que pudiera hacerse cargo de verificar el alto al fuego y la desmovilización de los Contras, lo que significaba una fusión entre la misión de la CIAV y de la ONUCA. Pero esto solamente se logró mucho después de las elecciones en Nicaragua, en abril 1990, debido a la oposición de los Estados Unidos y de sus aliados en la región.²⁸⁹

Sin embargo, el 27 de marzo de 1990, el Consejo de Seguridad aprobó una extensión de la misión de la ONUCA durante el voto de la resolución 650,²⁹⁰ que autorizaba a portar armas a las unidades militares de la ONUCA, lo que les daba más autoridad para cumplir su misión. Nicaragua, temiendo una infiltración por parte de Estados Unidos, se había opuesto al nombramiento de militares en el personal, pero Pérez de Cuéllar insistió en que fueran militares para dar más peso al proceso electoal.²⁹¹ Recordemos el contexto difícil en el que Pérez de Cuéllar tuvo que negociar: los Estados Unidos habían invadido Panamá en diciembre 1989, y en El Salvador la guerrilla del FMLN había llevado a cabo una ofensiva a gran escala en la capital ese mismo mes. Para la realización de su amplia misión militar, la ONUCA solamente contaba para entonces con 260 observadores militares sin armas, con un avión y doce helicópteros, además de una unidad naval y de 8 barcos pequeños; el personal civil y sanitario constaba de unas cien personas. Por supuesto, todos los medios ennumerados eran insuficientes para vigilar las porosas fronteras de Nicaragua. El buen progreso de la misión dependía solamente de la buena voluntad política de los protagonistas del proceso, lo que podía parecer un poco optimista en

288 *Idem.* PP. 497-498.

289 *Idem.* P. 497.

290 Resolución 650 del Consejo de Seguridad del 27/03/1990. URL:

[[http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/650\(1990\)&TYPE=&referer=/french/&Lang=S](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/650(1990)&TYPE=&referer=/french/&Lang=S)], consultado el 16/08/2014.

291 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la Paz. Memorias de un Secretario General.* Edición Aguilar. Perú, 2000. P. 496.

vista de la situación, pero era parte de la metodología del Secretario General para encontrar soluciones políticas a los conflictos.

El plan de la ONU era realizable, pero necesitaba una excelente coordinación entre la CIAV y la ONUCA. En un primer tiempo, los Contras debían reunirse en zonas especialmente designadas que se encontraban repartidas entre Nicaragua, Honduras y la región fronteriza de Costa Rica; y en un segundo tiempo, la CIAV estaba encargada de repatriar a esos combatientes a Nicaragua y garantizar su inserción en la vida civil. Luego, como se había convenido previamente, la desmovilización voluntaria respetaría el plazo establecido entre el 25 de abril y el 10 de junio, es decir después de las elecciones nicaragüenses de febrero. Este calendario acataba el deseo de los estadounidenses que querían que la democratización se estableciera antes de la desmovilización. Para Pérez de Cuéllar, que buscaba el apoyo del Consejo de Seguridad, era difícil proceder de otra manera, pues los Contras representaron un factor de inseguridad durante el proceso electoral.

Quedaba bien clara la poca confianza que tenía Estados Unidos en el proceso electoral respaldado por las Naciones Unidas. Primeramente, el Secretario de Estado James Baker criticó al español Francesc Vendrell, Representante Personal de Pérez de Cuéllar en América Central, debido a un incidente que había ocurrido en una de sus entrevistas en campamentos de los Contras en Honduras. Y segundo, tampoco le tenían confianza a Álvaro de Soto, Representante Personal de Pérez de Cuéllar en América Central, por razones esta vez políticas: su hermano, Hernando de Soto era el asesor de Mario Vargas Llosa en la campaña presidencial del Perú en 1990. Mario Vargas Llosa cuenta en sus Memorias cómo Estados Unidos se opuso abiertamente a su candidatura, puesto que no era la mejor persona para defender los intereses americanos en el país.²⁹²

Finalmente, la ONUVEN pudo cumplir su misión en dos etapas: la primera fue la supervisión de las campañas electorales, en las que participarían 39 observadores de la ONU; la segunda y última etapa incluía el proceso electoral, en el que participaron 207 observadores

292 MARIO VARGAS LLOSA. *El pez en el agua. Memorias*. Edición Seix Barral. Barcelona, 1993. PP. 261-262.

de la ONUVEN²⁹³. Las elecciones del 25 de febrero concluyeron con el fracaso de los sandinistas y la victoria de Violeta Chamorro,²⁹⁴ cuyo partido era la Unión Nacional de la Oposición (UNO). Esta victoria de la oposición hizo que se disiparan los temores que tenían los Estados Unidos contra el proceso electoral, lo que reforzó el proceso de paz.

La instauración de la democracia fue un proceso frágil ya que antes y después de las elecciones había el riesgo de que algunas de las partes no aceptara su resultado. Daniel Ortega fue presionado por la gente de su partido a no dejar el poder y declarar los resultados nulos, ya que el FSLN todavía tenía numerosos hombres en armas. Pero Ortega decidió dejar el poder e hizo un llamado a todos los miembros de su partido a hacer lo mismo. Esto causó gran sorpresa en el gobierno americano, ya que no tenían ninguna confianza en el proceso electoral. Pero el retorno a la paz fue un camino arduo para Nicaragua, ya que quedó el problema de la desmovilización. Aún después del triunfo del proceso de paz, algunos grupos armados continuaron sus actos violentos.²⁹⁵

Lo que se debe tener en cuenta durante el proceso de paz en Nicaragua fue el apoyo de las Naciones Unidas a las elecciones. La ONU se convirtió en la única institución capaz de poder responder positivamente a las ansias de los diferentes países centroamericanos en encontrar la paz. Sin embargo, no estuvo sola en esta acción, porque la OEA le brindó respaldo y asistencia. Su acción conjunta les otorgó legitimidad para discutir con ambas partes, convirtiéndose así en un ejemplo de cooperación entre un organismo regional y la ONU.

293 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. P. 504.

294 Violeta Chamorro nació en Rivas, una localidad cercana a la frontera con Costa Rica, en 1929. Hizo sus estudios en Estados Unidos, pero nunca pudo terminarlos debido a la muerte de su padre. De regreso a Nicaragua se casa con Pedro Joaquín Chamorro, director de un periódico anti-somocista, lo que le costó años de cárcel y finalmente su muerte en 1978. Violeta Chamorro toma la dirección del periódico, el cual fue bastante cercano al Frente Sandinista de Liberación Nacional hasta la llegada de este último al poder. En 1980, Chamorro se rebela contra la manipulación de los sandinistas y pasa a formar parte de la oposición, es decir, de los Contras, lo que le costó el cierre de su periódico. En 1990, representó al partido de la Unión Nacional de la Oposición, una coalición de 14 partidos diferentes. Fue la primera Presidenta de Nicaragua, de 1990 a 1997.

295 GABRIEL AGUILERA PERALTA. *Problemas de la desmovilización militar en centromérica*. In *Desmovilización, desmilitarización y democratización en Centroamérica*. Editor Francisco José Aguilar Urbina. Editorial Guayacán. Costa Rica, 1994. PP. 71-72.

3. El conflicto en El Salvador

i. La escalada de la violencia

La guerra en Nicaragua no se limitó solamente a las fronteras de este país; también abarcó a otros países vecinos, provocando guerras civiles que amenazaban incluso alcanzar el sur de México, una de las regiones más pobres y con enormes desigualdades. En este contexto, un pequeño país como El Salvador fue envuelto en un conflicto regional que nadie aparentemente podía resolver, y que oponía las tropas gubernamentales a las fuerzas del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN).

El FMLN fue creado en 1980 por la unificación de diferentes grupos de extrema izquierda con el fin de iniciar la lucha armada contra el gobierno de El Salvador. El FMLN encontró terreno fértil en la injusticia social, la inestabilidad política y las dificultades económicas que atravesaban este país.²⁹⁶ Este movimiento fue estimulado con la toma del poder de los sandinistas en Nicaragua, quienes los financiaban y les proporcionaban armas. En 1984 el líder de la Junta militar, José Napoleón Duarte (1984-1989),²⁹⁷ organizó elecciones en las cuales fue elegido Presidente; las elecciones sucedieron en un clima de violencia y de desconfianza, producto a las acciones armadas tanto del gobierno como del FMLN.

Pérez de Cuéllar comprendió las dificultades por las que estaba atravesando el gobierno de Duarte e hizo lo posible para respaldar los procesos de paz emprendidos en la región. Pero tuvo que esperar el año 1989 para ver avanzar las negociaciones. Ese año llegó al poder el Presidente Alfredo Félix Cristiani-Burkard (1989-1994), del partido derechista ARENA, quien había hecho alianzas con los sectores más

296 MANUEL MONTOBBIO. *La metamorfosis de pulgarcito. Transición política y proceso de paz en El Salvador*. Colección Antrazyt. Edición Icaria. Barcelona, 1999. PP. 29-67.

297 José Napoleón Duarte fue alcalde de San Salvador en 1964, y en 1972 fue elegido Presidente, pero ese mismo año fue derrocado por un golpe de estado. En 1980, tras el golpe de estado de 1979, Duarte apoyó este golpe y fue nombrado Ministro de Relaciones Exteriores, y al final de ese mismo año se convirtió en el dirigente de la junta. Al mismo instante comenzó una escalada militar en todo el país, producto de las acciones armadas del FMLN, entonces Estados Unidos comenzó a apoyar masivamente al gobierno militar de Duarte. En 1984 organizó elecciones en las cuales fue elegido.

conservadores de la extrema derecha. Esto no deparaba nada bueno para las negociaciones, lo que preocupaba al Secretario General.²⁹⁸

La llegada al poder de la extrema derecha en El Salvador alarmó al FMLN, que tácticamente decidió servirse de la ONU para llegar a imponer sus exigencias. En septiembre de 1989, el FMLN hizo una proposición para una democratización, un alto al fuego y la paz en el país. Deseaban que tras el alto al fuego, se realizaran reformas constitucionales y electorales, pero sobre todo que se hiciera una verdadera reforma del ejército. Esta proposición sorprendió a Cristiani, que aparentemente no estaba preparado en el terreno de las negociaciones y que solamente esperaba una victoria militar.

Fue justamente en esas circunstancias que en noviembre de 1989, el FMLN decidió revelar su fuerza en el terreno militar y lanzó una ofensiva en el seno mismo de la capital salvadoreña. Esta operación fue un éxito militar y mediático: las fuerzas armadas estaban más preocupadas en saquear los barrios acomodados de la capital, dejados por sus ocupantes, que en combatir al enemigo.²⁹⁹ Hubo en ese momento una ruptura entre la élite y el ejército. Cristiani sintió lo frágil que era su autoridad y lo inseguro que era su estabilidad política.

Después de este episodio, en enero de 1990, Pérez de Cuéllar se reunió en Nueva York con Cristiani, quien estaba más dispuesto a negociar con el FMLN. Para el FMLN ni el Grupo de Contadora ni la OEA tenían la autoridad necesaria para intervenir en el proceso de paz en El Salvador, puesto que consideraban que sólo la ONU podría hacerlo. Las negociaciones encabezadas por la ONU llevaron a las partes a celebrar un primer acuerdo sobre la democratización del país, que se firmó en Ginebra el 4 de abril de 1990. En este documento se propuso por primera vez la participación de la sociedad civil por

298 Alfredo Cristiani nació en 1947 en una familia rica de San Salvador. Sus estudios los hizo en la Escuela Americana de San Salvador, y luego estudió en la universidad de Georgetown en Estados Unidos, graduándose en administración de empresas. Se mantuvo apartado de la política de su país hasta que el desarrollo de las actividades de FMLN le hicieran cambiar de parecer. Se relacionó con el partido de la Alianza Nacionalista Republicana (ARENA), que había sido fundada por el oficial Roberto D'Aubuisson, y devino su dirigente en 1988. Participó a las elecciones presidenciales de 1989, en las cuales fue elegido Presidente.

299 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. P. 507.

medio de los partidos políticos y otras organizaciones representativas del país.³⁰⁰ En mayo, se llevó a cabo otra reunión en Caracas sobre el tema de la reforma del ejército y el cese al fuego. Para Pérez de Cuéllar quedaba claro que el ejército salvadoreño tenía que ser depurado y los criminales de guerra juzgados.³⁰¹

ii. La reforma del ejército

Frente a las amenazas de una nueva ofensiva del FMLN, Pérez de Cuéllar decidió mantener a toda costa el diálogo entre el Gobierno y el Frente. Para ello, la única manera era continuar las negociaciones y avanzar en los aspectos en los que las partes se habían puesto de acuerdo. El 26 de julio de 1990, en San José, los dos beligerantes firmaron un documento con el cual se comprometían a respetar los derechos humanos. Pero la falta de acuerdos políticos hizo que la situación se degradase, y en noviembre 1990, el FMLN decidió lanzar otra ofensiva, que finalmente obligó a Cristiani a aceptar la propuesta que le hacía Pérez de Cuéllar sobre la reforma del ejército.³⁰²

El FMLN no solamente estaba a la ofensiva en el terreno internacional y mediático, sino también en el terreno militar. En cambio, cuanto más pasaba el tiempo, más grande era la desarticulación del ejército y del gobierno. Por otra parte, Cristiani estaba bajo la presión constante de la extrema derecha en su propio partido, lo que daba la impresión de que en cualquier momento pudiera ocurrir un golpe de estado con los catastróficos resultados que significaría esto para las negociaciones.

Pero Pérez de Cuéllar sabía que el principal problema era la reforma del ejército; ninguna de las dos partes quería verse debilitado en ese terreno. Pero no podía hacer nada porque ante la perspectiva de nuevas elecciones parlamentarias en marzo de 1991, el FMLN había decidido esperar las negociaciones, puesto que no deseaba que la firma de un acuerdo de paz beneficiara a Cristiani. Por su parte, el Congreso estadounidense debatía acerca de la supresión de la ayuda militar a El

300 *Idem.* P. 510.

301 *Idem.* P. 511.

302 Informe del Secretario General del 08/11/1990. URL: [http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F21931&Submit=Recherche&Lang=F], consultado el 16/08/2014.

Salvador. El Secretario de Estado James Baker, sabía con certeza que el FMLN estaba tratando de entorpecer las negociaciones.³⁰³

Cuando por fin el diálogo fue reanudado, Pérez de Cuéllar decidió emprender la reforma de las fuerzas armadas de una manera muy prudente y a “pequeños pasos”. Presentó para este fin un documento que comprendía los aspectos principales de las discusiones, particularmente la reorganización de las fuerzas especiales de seguridad, el batallón Atlacatl de acción rápida, los escuadrones de la muerte, etc.³⁰⁴ Además, este proceso de desmovilización sería verificado por la ONU. Pero la intransigencia de parte de Cristiani conllevó a que las negociaciones se alargasen.

iii. *La Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador (ONUSAL)*³⁰⁵

El documento de trabajo elaborado por Pérez de Cuéllar fue solamente aceptado por el FMLN; Cristiani no quería hacer concesiones al respecto. Fue entonces, en oposición con su imagen prudente, que Pérez de Cuéllar tomó la decisión de enviar una Misión de Verificación para que supervisara los acuerdos previos relativos a los derechos humanos, aún cuando ni siquiera existía el cese al fuego que había sido un compromiso de las dos partes. La misión que se envió representaba un gran riesgo para los observadores. Por ello Pérez de Cuéllar había realizado un estudio, a finales de diciembre de 1990, para analizar qué tan pertinente era su envío. Pero la respuesta de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad brindó apoyo a su iniciativa. Además contaba con el respaldo y la buena voluntad del gobierno salvadoreño y del FMLN. La misión, que se dirigió hacia El Salvador el 31 de marzo de 1991, obtuvo un importante éxito inicial; los observadores registraron una disminución de las denuncias a lo largo de su misión.³⁰⁶

303 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. P. 513.

304 *Idem*. P. 515.

305 Naciones Unidas, misiones de mantenimiento de la paz. URL: [<http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/past/onusal.htm>], consultado el 16/08/2014.

306 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. P. 517-518.

Muchos actores, como Estados Unidos y la URSS, opinaban que también era necesario crear una misión de verificación para las elecciones parlamentarias, tal como se había hecho en Nicaragua. La nueva misión sería del mismo tipo que la ONUCA y tendría los mismos objetivos. Estos dos países, entusiasmados por los avances en Nicaragua y los acuerdos de San José del 26 de julio de 1990, persuadieron al Consejo de Seguridad a votar la Resolución 693 el 20 de mayo de 1991.³⁰⁷

Pérez de Cuéllar no consideraba oportuno el despliegue de dicha misión, ya que estimaba que no cumplía con el requisito establecido de dar seguridad al contingente de la ONU, y que esto era la gran diferencia entre El Salvador y Nicaragua. En efecto, no había aún un alto al fuego entre el gobierno y el FMLN; por lo tanto una misión de verificación hubiera sido muy riesgosa. Pero además, sus orígenes tercermundistas hacían que Pérez de Cuéllar pusiera el principio de la no injerencia en los asuntos internos de los Estados al centro de su acción. Los países occidentales, incluso los soviéticos, no podían comprender este punto de vista, que interpretaban como una prudencia excesiva de la parte del Secretario General. Estas contradicciones fueron reveladas cuando el Secretario General se opuso al despliegue de la ONUSAL, porque no solamente se iba a violar el principio de no injerencia sino, además, se iba a arriesgar vidas humanas inútilmente.³⁰⁸

Esta decisión provocó una ola de críticas contra el Secretario General por parte de los responsables políticos estadounidenses, que no cesaron sino hasta el mes de abril, fecha en la que se reactivaron las negociaciones. Estados Unidos criticaba la supuesta posición demasiado favorable del Representante Especial Álvaro de Soto al FMLN y la presión que ejercía contra el gobierno de Cristiani. El *New York Times* publicó un artículo que cuestionaba con malicia la forma en que de Soto manejaba las negociaciones, ya que según el articulista dichas negociaciones favorecían al FMLN; el artículo destacaba igualmente

307 Resolución del Consejo de Seguridad del 20/05/2014. URL: [[http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/693\(1991\)&TYPE=&referer=/french/&Lang=S](http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/693(1991)&TYPE=&referer=/french/&Lang=S)], consultado el 16/08/2014.

308 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. P. 517-518.

que los acuerdos obtenidos tras la intervención de la ONU habían ayudado al rearme del FMLN.³⁰⁹

A principios de 1991, una vez terminado el periodo de elecciones, el FMLN decidió impulsar las negociaciones. De Soto y el Secretario General Adjunto Marrack Goulding³¹⁰ trabajaron juntos en los aspectos técnicos de un alto al fuego, y multiplicaron los encuentros entre las dos partes. Esto hizo que las negociaciones se reanudaran, y en marzo el FMLN propuso un acuerdo en el que se disponía, para el mes de abril, la reforma de las fuerzas armadas, una reforma constitucional y un alto al fuego. Los asuntos económicos y sociales serían abordados más adelante. La principal dificultad se hallaba en la aceptación de los acuerdos por el Parlamento unicameral de El Salvador; se necesitaban dos sesiones consecutivas para que una ley fuera aprobada. Pero el fin de mandato de la Asamblea Legislativa estaba previsto para el 30 de abril de 1991, lo que dejaba muy poco tiempo para las negociaciones.

Fue gracias una vez más a Álvaro de Soto que se logró un acuerdo en el último instante. El 27 de abril las dos partes se pusieron de acuerdo para reformar las fuerzas armadas, que serían sometidas al poder civil, al poder judicial, al sistema electoral, y a la creación de una Comisión de la Verdad para esclarecer las responsabilidades de la violencia que había sacudido El Salvador desde los años 80. El 30 de abril, todas las leyes fueron aprobadas por el Parlamento, dando así una base jurídica al proceso de paz.

Como consecuencia de estas reformas, en el mes de junio 1991, el FMLN propuso a Álvaro de Soto que trabajara para un cese el fuego, cancelando así lo único que impedía el despliegue de una operación de la ONU. Paralelamente se quiso incorporar a la sociedad civil en el proceso de paz; fue por eso que se planteó la creación de una Comi-

309 *New York Times Archives* 01/02/1991. URL : [<http://www.nytimes.com/1991/02/01/world/un-aide-assailed-in-salvadoran-talks.html>], consultado el 16/08/2014.

310 Marrak Goulding (1936-2010) fue un diplomático británico que realizó la mayor parte de su carrera en la ONU. Asistió a los casos de Chipre, Palestina, Líbano, a la guerra de Irán-Iraq, Namibia, Angola, y a la invasión de Iraq a Kuwait. De 1986 a 1992 fue Secretario General adjunto en los asuntos políticos especiales, de 1992 a 1993 Secretario General adjunto en las operaciones de paz y de 1993 a 1997, secretario adjunto en asuntos políticos. En El Salvador, Goulding entabló diálogos entre Cristiani y el FMLN que resultaron decisivos para el proceso de paz.

sión Nacional para la Consolidación de la Paz (COPAZ). El Secretario General exigió que las negociaciones se celebraran en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York, porque quería que las discusiones tuvieran una dimensión internacional. Esta vez, los Estados Unidos no se opusieron a brindar visas a los dirigentes del FMLN. El 25 de setiembre las partes firmaron los acuerdos de Nueva York y las negociaciones limitadas que garantizaron el apoyo de la sociedad civil al proceso de paz.

La COPAZ tenía por misión verificar todos los acuerdos logrados por las partes, principalmente la reforma de las fuerzas armadas y el reclutamiento de las fuerzas policiales. Esta Comisión Nacional estaba compuesta por dos representantes del gobierno, dos representantes del FMLN, por un representante de cada uno de los partidos políticos presentes en la Asamblea Nacional, por el arzobispo de El Salvador, y por un miembro de la ONUSAL.

Sin embargo la creación de la Comisión no garantizó el cese de las hostilidades; más bien Pérez de Cuéllar temía que en cualquier momento estas estallaran de nuevo. Se necesitaba pasar al siguiente paso para no perder la sinergia que habían procurado los acuerdos de Nueva York. Fue pensando en eso que Pérez de Cuéllar llamó a un cese el fuego pero sólo fue seguido por el FMLN, que lo aplicó de manera unilateral a partir de noviembre 1991 pero que fue rechazada por el gobierno.

Mientras tanto, el gobierno de Cristiani, bajo la presión de su ala derecha, comenzó a cuestionar los acuerdos de Nueva York en las conversaciones bilaterales que se llevaron a cabo en San Miguel Allende, México, a fines de noviembre. Cristiani hizo una nueva proposición rechazando la posibilidad de reclutar policías civiles entre las fuerzas del FMLN. Fue por esta razón y por el hecho de que su mandato ya acababa en el mes de diciembre que una vez más Pérez de Cuéllar decidió convocar a las dos partes en Nueva York.

Cristiani respondió positivamente a la invitación de Pérez de Cuéllar, pero envió a sus representantes en vez de ir personalmente como lo exigía una reunión de alto nivel. Mientras tanto buscaba ganar tiempo y llamó al nuevo Secretario General de la ONU recién elegido, Bou-

tros Boutros-Ghali, para saber si podía continuar las negociaciones bajo su mandato. Pero Boutros-Ghali le dio a entender que América Central no sería una de sus prioridades y si habría que negociar insistió que convendría que fuera en ese instante. Obligado por los hechos, Cristiani tuvo que ir a Nueva York para negociar una vez más con el FMLN. Llegó tardíamente el 28 de diciembre 1991, algunos días antes del fin de mandato de Pérez de Cuéllar³¹¹.

Las negociaciones duraron tres días y fueron muy intensas, muchos comentaristas hablaban de un maratón, puesto que todo el mundo sabía que se disponía de un tiempo limitadísimo. Pero el 31 de diciembre, casi antes de media noche, las dos partes lograron ponerse de acuerdo y firmar un tratado de cese el fuego que comenzaría el 1 de febrero y terminaría el 31 de octubre de 1992. Este tratado fue muy importante ya que sentó las bases para el despliegue de la ONUSAL en El Salvador.

Finalmente el gobierno y el FMLN lograron respetar el cese al fuego y firmar un acuerdo de paz el 16 de febrero de 1992, que puso fin a una guerra civil de diez años. El acuerdo se firmó bajo la dirección de Boutros Boutros-Ghali. Pérez de Cuéllar fue invitado al evento pero prefirió no asistir a fin de respetar el inicio de la función del nuevo Secretario General.³¹²

Pérez de Cuéllar se dio cuenta rápidamente de que las negociaciones serían globales y no se limitarían solamente a las Américas, sino que también abarcarían Asia con el asunto de Afganistán, donde los soviéticos estaban en dificultades y buscaban una solución diplomática. Era evidente que había un lazo entre los dos asuntos y fue así como Gorbachov lo veía también. Pérez de Cuéllar tomó este esquema para hacer avanzar las negociaciones en los dos Continentes, poniendo adelante su latinoamericanidad y sobre todo su metodología pragmática y prudente: la diplomacia de la proximidad, la necesidad de la par-

311 Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. PP. 527-528; la revista "SI". Número 256, de enero 1992, PP. 80-84. Artículo de Rodolfo Pereira.

312 Para más información sobre el proceso de desmovilización, ver: GABRIEL AGUILERA PERALTA. *Problemas de la desmovilización militar en centromérica*. In *Desmovilización, desmilitarización y democratización en Centroamérica*. Editor Francisco José Aguilar Urbina. Editorial Guayacán. Costa Rica, 1994. PP. 73-74.

ticipación de todas las partes en las negociaciones, la necesidad de una cese al fuego antes de toda intervención de la ONU, la elaboración de una agenda común entre todas las partes y el respeto mutuo de todas las medidas adoptadas.

4. Chipre

El conflicto chipriota perdura todavía hoy en día: un testimonio del pasado que nos recuerda, en cada momento de tensión, la fragilidad de la situación presente. En el momento en que Pérez de Cuéllar fue elegido Secretario General de la ONU, éste ya tenía un amplio conocimiento de la Cuestión Chipriota, ya que había presidido el Consejo de Seguridad en 1974 y había sido el Representante Personal de Kurt Waldheim en Chipre entre 1975 y 1977. La Cuestión Chipriota fue sobre todo un problema entre los países de la OTAN

En el momento en que Pérez de Cuéllar inició las negociaciones con griegos y turcos él se encontraba en una posición delicada. El régimen turco no gozaba de gran popularidad en Occidente debido al golpe de estado militar en Turquía del año 1980. Tampoco Turquía,³¹³ era muy apreciada en los países comunistas, ya que el Presidente turco, Kenan Evren, era conocido por su anticomunismo. La prioridad de los Estados Unidos era preservar la unidad de la OTAN, evitando una guerra entre sus aliados turcos y griegos, siendo así favorables a un *statu quo* de la situación y haciendo intervenir a la ONU. El caso chipriota sobrepasó ampliamente su simple aspecto estratégico para ocupar un lugar importante en los debates políticos al interior de los Estados Unidos. El lobby griego estaba muy presente en el Congreso americano, el que a su vez ejercía una fuerte presión sobre el Departamento de Estado. Esto explica en parte la nominación de un funcionario con experiencia como Nelson Ledsky³¹⁴ para conducir los asuntos chipriotas³¹⁵.

313 Sirvió en la brigada turca en Corea del Sur de 1958 a 1959. En 1978, se convirtió en el líder de un movimiento anticomunista y en 1980 participó directamente en el golpe de estado militar, haciéndose elegir como Presidente dos años más tarde.

314 Nelson Ledsky efectuó los inicios de su carrera diplomática en la Casa Blanca. Entre 1987 y 1989, fue el Asistente Especial del Presidente Regan para la seguridad nacional y director en las relaciones europeas y soviéticas: <http://y.ndi.org/node/15588> (consultado el 10/11/2011).

315 Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. P.288.

Los soviéticos veían con interés las distensiones en el seno de la Alianza Atlántica, pero sólo intervinieron tardíamente en el caso, contentándose al inicio con dar su apoyo al partido comunista chipriota³¹⁶. En 1985, la llegada de Gorbachov al poder en la URSS marcó un cambio en la política exterior soviética. La URSS propuso llevar a cabo una conferencia internacional sobre la Cuestión Chipriota, lo que para los occidentales parecía ser una nueva tentativa de seducción para dividir a los europeos de Estados Unidos.³¹⁷ Pérez de Cuéllar era muy pesimista en cuanto a las posibilidades de esta conferencia, sabiendo que provocaría una gran desconfianza del lado turco. Finalmente, esta conferencia no tuvo lugar, debido a que el propio Consejo de Seguridad se encontraba dividido sobre el tema.

En 1981, la adhesión de Grecia a la CEE³¹⁸ puso la Cuestión Chipriota al centro de las relaciones europeas con Turquía. El problema chipriota provocó sin duda un aislamiento de Turquía en la escena internacional, llegando incluso a ser uno de los factores que explican el rechazo de su entrada a la CEE en 1989. En los años 80 renace también la Cuestión Kurda, un punto espinoso en las relaciones entre Occidente y Turquía, que se manifiesta en el terreno en violentos enfrentamientos entre el ejército turco y los movimientos guerrilleros kurdos³¹⁹.

i. El caso chipriota y la Asamblea General

Las relaciones entre Pérez de Cuéllar y la Asamblea General en este asunto eran ambiguas, y apuntaban más hacia un cierto pragmatismo de su parte que a un cuadro bien establecido. En este caso, la Asamblea General no le era favorable a causa de su animosidad hacia Turquía. Chipre había sido uno de los miembros fundadores del Movimiento de los Países No Alineados, y por consiguiente beneficiaba

316 Stanislas Jeannesson. *La Guerra Fría*. Ediciones La Découverte & Syros. Paris, 2002. P. 24.

317 A su llegada al poder, Gorbachov multiplicó las intervenciones mediáticas proponiendo la normalización de las relaciones entre su país y los Estados Unidos. Hizo igualmente declaraciones favorables a una « casa común europea », subrayando los intereses comunes entre los países del continente europeo. Pero no fue hasta 1988 que esta idea fue puesta en marcha, favoreciendo una verdadera cooperación entre Europa Occidental y la URSS.

318 Comunidad Económica Europea creada por el tratado de Roma en 1957.

319 Pierre Chabal y Arnaud Raulin. *Los caminos de Turquía hacia Europa*. Edición Artois Preses Université. Arras, 2002. P. 139. Turquía planteará su demanda de adhesión en 1987 pero habrá que esperar hasta 1989 para que la Comisión a cargo de estudiar la adhesión turca dé su respuesta, que fue desfavorable.

de un amplio apoyo dentro de la Asamblea General de las Naciones Unidas donde eran mayoría. Los Estados Unidos no dejaron de usar esta oposición para presionar a sus aliados turcos, aplicando la política del palo y la zanahoria, sin jamás aparecer en oposición directa con Turquía.

Pérez de Cuéllar evitó cuidadosamente llevar el caso al nivel de la Asamblea General; al conocer las rivalidades entre la Asamblea General y Turquía, juzgaba improductivas tales gestiones. En abril de 1982, durante su primera reunión con el Presidente chipriota Kyprianou, Pérez de Cuéllar se mostró preocupado por la “internacionalización” del conflicto. Fue en esta ocasión que Kyprianou dio a conocer su intención de contactar al Canciller alemán Willy Brandt con el fin de encontrar una solución a la Cuestión Chipriota.³²⁰ Al mismo tiempo, los debates en la Asamblea General de la ONU se intensificaron, y el 13 de mayo de 1983 fue votada la resolución A/37/253³²¹. Esta resolución era evidentemente favorable a los chipriotas griegos, lo que produjo la interrupción de las negociaciones intercomunitarias en curso, dándole la razón al Secretario General y a su recelo a hacer intervenir a la Asamblea General sobre este asunto. Las negociaciones estaban una vez más en un punto muerto. Kyprianou, por su parte, persistía en derivar el caso a la Asamblea General con el objetivo de llevarlo a la Corte Internacional de Justicia, aunque sin lograr desbloquear la situación.

La misión de la ONU en Chipre era sospechada de parcialidad, favoreciendo a una parte más que a otra. El Representante Personal del Secretario General, el argentino Hugo Juan Gobbi (mayo 1980 - diciembre 1984), tuvo que enfrentar las consecuencias de este recelo hacia la ONU. Los chipriotas turcos estaban muy decepcionados con la mediación de Gobbi ya que, según ellos, las negociaciones emprendidas a inicios de 1982 eran demasiado favorables a los chipriotas griegos. Gobbi, al ya no gozar de la confianza de ambas partes, tuvo que retirarse y poner fin a su mediación³²².

320 Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edition Aguilar. Perú, 2000. P. 283.

321 http://y.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/37/253 (consultado el 05/11/2011).

322 Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edition Aguilar. Perú, 2000. P. 283.

ii. *El caso chipriota y el Consejo de Seguridad*

El 15 de noviembre de 1983, la parte turca de Chipre declaró unilateralmente su independencia, provocando un punto de no retorno en las relaciones entre los dos países. El 18 de noviembre de 1983, el Consejo de Seguridad votó la Resolución 541, condenando la declaración de independencia unilateral de las “autoridades chipriotas turcas” y comparándola con una declaración de secesión³²³. Había una relación directa entre esta declaración, el regreso de la democracia en Turquía y el fin de la dictadura militar (1980-1983). En efecto, las autoridades chipriotas turcas no confiaban en el nuevo gobierno turco en cuanto a su determinación en defender a la comunidad turca de Chipre.

A partir de ese momento, la misión del Secretario General fue la de hacer respetar el *statu quo* sobre la isla, dando a su vez una importancia primordial a la solución global de la Cuestión Chipriota. Pérez de Cuéllar propuso una reunión de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad con el fin de convencer a las dos partes chipriotas de la necesidad de un acercamiento. El Secretario General recibió el apoyo de los británicos, que en ese momento tenían todavía bases militares en la isla, y de Francia. Los Estados Unidos se mostraron más prudentes en cuanto a llevar a cabo tal reunión, queriendo mantener el control de las negociaciones.

El año 1985 trajo consigo un nuevo impulso en las negociaciones: a los cambios internacionales se les sumó un cambio de equipo en la UNFICYP, que veía la llegada del chileno James Holger (junio 1984-febrero 1988)³²⁴ como jefe de la misión. Éste había sido primero el consejero político de Hugo Juan Gobbi, lo que hacía de él un excelente candidato para continuar las negociaciones. Durante más de diez años, el mando de la UNFICYP fue ocupado por personalidades latinoamericanas, lo que atestigua el dinamismo del Grupo Latinoamericano en la ONU en los casos más importantes³²⁵.

323 Resolución 541 del 18 noviembre 1983:
[http://y.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/541\(1983\)](http://y.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/541(1983)) (consultado el 10/11/2011).

324 <http://y.operationspaix.net/HOLGER-James> (Consultado el 06/11/2011).

325 En 1988, la dirección de la UNFICYP fue confiada al argentino Oscar Camilión (febrero 1988 - marzo 1993):
<http://y.operationspaix.net/CAMILION-Oscar> (Consultado el 06/11/2011).

De la misma forma, en enero de 1985 Pérez de Cuéllar organizó un encuentro directo entre las dos partes para resolver la Cuestión Chipriota. Su plan era simple y perspicaz: quería primero implementar un acercamiento tema por tema de los principales problemas chipriotas. Las discusiones de proximidad vendrían luego con el fin de establecer una agenda precisa sobre las negociaciones. Se llegaría al punto final de su plan en una reunión de alto nivel dónde se afinaría la agenda definida anteriormente³²⁶.

Pérez de Cuéllar anunció públicamente este encuentro, lo que provocó un gran entusiasmo a pesar de la conocida prudencia del Secretario General. Los Estados Unidos hicieron una declaración pública a favor de un gobierno chipriota reunificado, lo cual fue mal interpretado por las autoridades turco-chipriotas, creando un clima de tensión durante las negociaciones. Para la última etapa de su plan, Pérez de Cuéllar pidió a los Estados Unidos hacer presión sobre el gobierno turco y sus aliados chipriotas. Finalmente la reunión de alto nivel tan esperada tuvo lugar en Nueva York, pero no trajo consigo los avances previstos: Kyprianou, por motivos de política interna, se mostró muy intransigente, haciendo fracasar las negociaciones³²⁷.

En 1987, la política de Turquía cambió a raíz de su candidatura oficial a la CEE. El Primer Ministro Turgut Ozal³²⁸, implementó una verdadera política de apertura frente a los occidentales, aprovechando la retirada parcial del ejército de la escena política, mientras que en Chipre nuevas tensiones estallaron en 1988. Pero contra todo pronóstico, esto le dio un nuevo impulso a las negociaciones, favoreciendo la elección del demócrata George Vasiliou³²⁹ en la República chipriota. Su presidencia estuvo marcada por un desarrollo económico sin pre-

326 Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edition Aguilar. Perú, 2000. P. 289.

327 Kyprianou sufría la presión de los nacionalistas chipriotas griegos y su margen de maniobra fue extremadamente reducido. Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edition Aguilar. Perú, 2000. PP. 290.

328 Turgut Ozal fue elegido Primer Ministro de 1983 a 1989, y luego Presidente turco de 1989 a 1993, fecha de su muerte. Antes del golpe de estado militar, trabajó como subsecretario para el gobierno turco. En 1983, fundó el partido de la Madre Patria (ANAP), de tendencia liberal, y se presentó a las elecciones. En diciembre de 1983 se convirtió en el Primer Ministro turco.

329 George Vasiliou fue Presidente de la República de Chipre de 1988 a 1993. A su regreso a la vida civil, fundó el partido de los demócratas unidos (EDI). Era de centro izquierda y favorable a retomar las negociaciones sobre el tema de la unidad de la isla.

cedente en la isla, y por un nuevo impulso a las negociaciones con su vecino.

En mayo 1988, la UNFICYP vio la llegada del argentino Oscar Camilión como jefe de la misión (febrero 1988 a marzo 1993)³³⁰. A Pérez de Cuéllar le había parecido oportuno relanzar las negociaciones, aprovechando el nuevo contexto regional y la llegada de personas favorables al compromiso en la isla. Pérez de Cuéllar decidió organizar y presidir personalmente la nueva reunión entre las dos partes chipriotas que tuvo lugar en junio de 1989 en Nueva York. Pero se enfrentó esta vez con la intransigencia del dirigente turco-chipriota Rauf Denktash³³¹, quien no estaba apurado en encontrar un acuerdo sobre el tema de Chipre. En una carta dirigida al Secretario General declaró el derecho inalienable del pueblo turco de Chipre a la autodeterminación, oponiéndose así radicalmente a los acuerdos de 1977³³². Fue evidentemente un fracaso rotundo para la ONU y personalmente para Pérez de Cuéllar quien, a pesar de consagrar mucha energía a la Cuestión Chipriota, no logró resolverla.

A pesar de todo, tras la demanda del Secretario de Estado estadounidense, Jim Baker, Pérez de Cuéllar renovó su acción en febrero de 1990, pero fue un nuevo fracaso. Ni la presión de los americanos ni la de su aliado turco hicieron retroceder a Denktash quien continuó defendiendo el principio de autodeterminación de Chipre del Norte. El 12 de marzo de 1990, el Consejo de Seguridad adoptó la resolución 649³³³, alentando los buenos oficios del Secretario General y pidiendo a las dos comunidades que prosiguieran sus esfuerzos en las negociaciones. Pérez de Cuéllar, contando con el apoyo de las principales potencias regionales, los Estados Unidos y los británicos, decidió organizar una gran reunión que incluía a Grecia, Turquía y los dos líderes chipriotas. Pérez de Cuéllar quería que las potencias regionales

330 Camilión, antiguo Ministro de Relaciones exteriores de Argentina, era un hombre hábil en las negociaciones. Fue de gran apoyo para el Secretario en el caso chipriota.

331 Rauf Denktash fue el dirigente de la autoproclamada República Turca del Norte de Chipre de 1976 hasta 2005, se retiró de la vida política. Denktash había sido reconocido como el dirigente turco de Chipre al momento de las negociaciones de 1948, que debían desembocar a la independencia de la administración inglesa.

332 Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edition Aguilar. Perú, 2000. P. 296.

333 http://y.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/649%281990%29 (Consultado el 14/11/2011).

estuvieran presentes en la reunión para que pudieran tener un rol directo en las negociaciones. Pero nuevamente las negociaciones se vieron frenadas por el tema de la autodeterminación. Esta fue la última tentativa del Secretario General por resolver el caso chipriota, sin obtener resultados.

El conflicto chipriota fue un problema interaliado, donde la URSS sólo tuvo un papel menor. La falta de motivación de Turquía fue subrayada múltiples veces por Pérez de Cuéllar. La única razón por qué Turquía seguía negociando era su candidatura a la CEE. Sin duda, Turquía guarda el tema chipriota como un buen medio de presión para su integración en la Unión Europea. A nivel internacional, el fracaso de la larga negociación fue también el fracaso del Consejo de Seguridad en su conjunto, mientras numerosos conflictos finalizaban en la misma época. Tras el final de la Guerra Fría, la Cuestión Chipriota perdió mucha importancia y dejó de ser un gran problema internacional para convertirse en un problema regional.

5. Afganistán

El conflicto en Afganistán fue un hecho mayor de la Guerra Fría; marcó una nueva etapa en la confrontación entre las dos superpotencias. Como todo conflicto que implicaba directamente a las dos, la ONU ocupó un papel muy discreto, teniendo en cuenta el bloqueo sistemático de la URSS en el Consejo de Seguridad. Cuando Pérez de Cuéllar fue elegido Secretario General, ya conocía el teatro de operaciones afgano ya que, como Representante Especial del Secretario General Kurt Waldheim, había participado en las negociaciones de paz. En 1981, durante su mediación, pudo establecer con las partes un acuerdo sobre 4 puntos que incluía la retirada soviética y el regreso de los refugiados. En 1982, en el momento en que fue electo Secretario General, la situación era crítica y el conflicto había expulsado más de 6 millones de refugiados afganos hacia Irán y Paquistán, un tercio de la población del país³³⁴. Era urgente encontrar una solución política al conflicto, debido en parte a que la URSS se encontraba frente a una resistencia encarnizada por parte de los muyahidines.

³³⁴ Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. P. 261.

i. La “diplomacia de proximidad” en el caso afgano

La designación de un Representante Personal en Afganistán fue una de las primeras tareas que Pérez de Cuéllar emprendió. Eligió para el cargo al diplomático ecuatoriano Diego Cordovez³³⁵, quien tenía una gran experiencia dentro de la ONU. La URSS y Afganistán se opusieron inicialmente a esta elección pero cedieron frente a la persistencia del Secretario General. Cordovez era también mal visto por Estados Unidos, siendo regularmente objeto de severas críticas que lo acusaban de ser demasiado cercano a los soviéticos. Por su parte, los soviéticos lo acusaban de estar a favor de los americanos. No obstante, Pérez de Cuéllar decidió mantenerlo en su lugar debido a su gran habilidad en las negociaciones.

Del 16 al 24 de junio de 1982, Cordovez logró poner en marcha la primera reunión internacional en Ginebra sobre Afganistán, donde estuvieron presentes los representantes de Paquistán, Afganistán, Estados Unidos y la URSS. Las negociaciones fueron difíciles debido al no reconocimiento del gobierno afgano por Paquistán, quien se negaba a estar presente en la sala al mismo tiempo que la delegación afgana. Finalmente las negociaciones fracasaron debido a la intransigencia de Paquistán y a la dejadez de Estados Unidos, que en ese momento tenía poco interés en una solución diplomática. Paquistán se había vuelto una pieza maestra del conflicto afgano; un gran número de refugiados estaba presente en su territorio, pero también la resistencia afgana de los muyahidines llevaba a cabo desde Paquistán una guerra de guerrillas incesante contra las posiciones soviéticas. Los muyahidines estaban compuestos por diferentes facciones que se habían unido contra el invasor soviético, pero carecían de unidad política.

Tomando en cuenta la potencia militar de los muyahidines, Pérez de Cuéllar decidió incluirlos en las negociaciones, pero de forma no oficial. En agosto de 1982, durante la Decimotercera Conferencia Islámica de los Ministros de Relaciones Exteriores en Nigeria, el Secretario

335 Diego Cordovez nació en 1935 en Quito (Ecuador). Debutó muy joven en la diplomacia al lado de Raúl Prebisch (1901-1986), quien lo inició en los asuntos internacionales. Entre 1981 y 1988 fue Secretario Adjunto para los Asuntos Políticos en el Secretariado de la ONU, sucediendo a Pérez de Cuéllar. Entre 1988 y 1992 fue Ministro de Relaciones Exteriores de Ecuador, siendo a su vez el Representante Personal de Pérez de Cuéllar en Afganistán hasta 1990.

General estableció un grupo de contacto entre el Secretariado de la Naciones Unidas y los muyahidines, siempre de manera informal. La meta del Secretario General era establecer antenas políticas que representasen a los refugiados afganos en Paquistán e Irán. Este hecho marcaría el inicio de un proceso de reconstrucción política. Por su parte, el gobierno afgano no quería ver a los muyahidines como interlocutores válidos y tampoco a cualquier otro grupo que representase a los refugiados, que estaría de todas formas opuesto al gobierno de Kabul³³⁶.

A inicios del año 1983 surgió un ambiente más favorable para la intervención de la ONU: los soviéticos veían con renovado interés el proceso de negociación, teniendo en cuenta la resistencia encarnizada que encontraban en el terreno. Pérez de Cuéllar aprovechó para elaborar un memorándum, que constaba de un arreglo integral del conflicto y una agenda precisa de las futuras etapas de la negociación, siendo al mismo tiempo un documento informal. Este plan fue presentado a las diferentes partes, quienes lo rechazaron juzgándolo demasiado optimista. Fue entonces cuando Pérez de Cuéllar optó por una diplomacia directa con los Ministros de Relaciones Exteriores paquistaní y afgano. En estas reuniones, el gobierno paquistaní afirmó su voluntad de continuar las negociaciones únicamente si el régimen de Kabul era cambiado. A su vez, el gobierno afgano no quería hablar de una retirada soviética mientras hubiese una injerencia de Paquistán en los asuntos internos de su país. Este retroceso en las negociaciones se debía también a la llegada al poder de Constantin Tchernenko³³⁷ en Moscú, quien se caracterizó por un endurecimiento de la política exterior soviética.

336 Pérez de Cuéllar inició las conversaciones con el príncipe Sadruddin Aga Khan, director de la Agencia de la Naciones Unidas para los Refugiados, para el establecimiento de una autoridad política entre los refugiados. El príncipe rechazó esta opción, argumentando que su Agencia no se ocupaba de los Asuntos Políticos en la Organización, y que su misión era estrictamente de tipo humanitario.

337 Constantin Tchernenko nació en 1911 y murió en 1985. Fue uno de los fieles de Brejnev (1964-1982), ocupando sucesivamente los puestos de secretario del Comité Central (1976), miembro suplente del Poliburo (1977), y luego titular de este (1978). Cuando murió Brejnev, fue Iouri Andropov (1982-1984) quien fue elegido como Primer secretario del partido, Tchernenko tuvo que esperar la muerte de este para tomar su puesto en 1984. Su política se caracterizó por un regreso a la era Brejnev, y a un comunismo ortodoxo, lo que estuvo en total ruptura con el paréntesis liberal que había conocido la URSS con Andropov. Pero enfermo, Tchernenko se ocupó muy poco de los asuntos del estado, delegando generalmente sus responsabilidades a Gorbachov. En: Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrina-je por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. P 238.

La llegada al poder de Gorbachov representó un gran cambio en la política exterior de la URSS. En 1985, reuniones de alto nivel entre el Presidente Reagan y Gorbachov habían creado la oportunidad para una solución integral del conflicto afgano y el papel de la ONU. Esta vez la reacción del Secretario General fue muy prudente, prefiriendo obtener directamente con las partes avances concretos sobre los temas de procedimiento. A inicios de 1986, Afganistán aceptó la idea de una retirada soviética a cambio de la no injerencia en sus asuntos internos por parte de Paquistán.

En junio de 1986, estas consultas en el terreno desembocaron en la organización de una nueva Conferencia Internacional sobre Afganistán en Ginebra. Durante esta reunión, la retirada soviética de Afganistán se convirtió en el tema principal, recibiendo las garantías de Paquistán sobre su no injerencia. El Secretario General aprovechó para proponer a los soviéticos una fuerza de observación de la Organización que supervisaría la retirada del ejército soviético, lo cual fue aceptado por Gorbachov³³⁸.

ii. *La retirada del ejército soviético*

Con el acuerdo de principio de una retirada soviética, el problema principal se convirtió de la no injerencia en los asuntos internos de Afganistán, en un problema de “reconciliación nacional”³³⁹. ¿Pero querían todas las partes una reconciliación nacional? Para los soviéticos y el gobierno afgano, la retirada militar soviética estaba ligada a la no injerencia en los asuntos internos de Afganistán. Para este efecto, en marzo de 1988 una nueva conferencia fue prevista en Ginebra, pero le costó ponerse en marcha debido a la demanda estadounidense de un cese de la ayuda militar soviética a Kabul. En cuanto a Paquistán, éste persistía en el remplazo del gobierno de Kabul por un gobierno provisional. Estas dos posiciones iban más allá del cuadro de las negociaciones: reflejaban la posición estadounidense y paquistaní de

338 Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. PP. 241-242.

339 Pérez de Cuéllar era hostil a la participación de la Organización en esta nueva etapa de las negociaciones. Consideraba que este tema pertenecía a los asuntos internos de un Estado y que la ONU no tenía ninguna prerrogativa frente al derecho internacional. En Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. P. 243.

querer una salida por las armas, contando con una posición militar favorable de los muyahidines.

Finalmente, la Conferencia de Ginebra tuvo lugar en abril, con un mes de retraso, y desembocó en la firma de cuatro acuerdos bilaterales que habían sido elaborados por Pérez de Cuéllar en 1981³⁴⁰. Basándose en esos acuerdos, Pérez de Cuéllar envió a un grupo de inspección a Afganistán y Paquistán compuesto por 50 oficiales de las Naciones Unidas³⁴¹. La fecha de ejecución de los acuerdos fue fijada para el 15 de mayo de 1988, sin que esto cambiase la fecha prevista para la retirada soviética, que debía concluirse el 15 de febrero de 1989³⁴².

Sin embargo, los temas de reconciliación nacional y del suministro de armas no fueron abordados en esos acuerdos. Estados Unidos se negó en frenar el suministro de armas a los muyahidines, ya que según Washington, Moscú no había querido discutir ese asunto. En lo que concierne a la reconciliación nacional, Estados Unidos quería que la ONU se encargara del tema. Pero Pérez de Cuéllar, por el principio de no injerencia, pero igualmente a causa de la división del Consejo de Seguridad y de la falta de base jurídica para actuar, se negaba a implicarse más en un proceso político que consideraba eran asuntos internos de un Estado³⁴³. Era evidente que las posiciones de las dos superpotencias diferían en cuanto al futuro de Afganistán tras la partida de las tropas soviéticas, y era igualmente evidente que, en esas condiciones, la paz en Afganistán estaba muy lejana.

340 Pérez de Cuéllar, como Representante Personal de Kurt Waldheim, había emprendido negociaciones bilaterales entre Afganistán y Paquistán. Cuatro puntos sobresalieron de esta negociación: 1) la no injerencia en los asuntos internos de un país; 2) el regreso de los refugiados; 3) las garantías internacionales de todo acuerdo por los Estados Unidos y la URSS; y 4) la retirada de las tropas extranjeras de Afganistán. Ver P.48 de esta tesis.

341 S/19834 del 26/04/1988. Carta con fecha del 14 de abril 1988, dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General. Fuente: http://y.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F22834&Submit=Recherche&Lang=F (Consultado el 01/09/2011).

342 S/19835 del 26/04/1988. Carta con fecha del 22 de abril de 1988, dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General. Fuente: http://y.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F22834&Submit=Recherche&Lang=F (Consultado el 01/09/2011).

343 En el caso de Afganistán, el Consejo de Seguridad estaba en la incapacidad, a pesar del final de la Guerra Fría, de tomar una decisión sobre este tema ya que los soviéticos insistían en la parte del tratado concerniente a la no injerencia, mientras que los estadounidenses insistían en la vigilancia de la retirada soviética.

Los paquistaníes y los americanos priorizaban todavía la opción militar, mientras que los soviéticos buscaban una retirada honorable, dejando en el lugar un gobierno estable. El grupo de inspección de la ONU tuvo éxito en cuanto a la retirada del ejército soviético, pero no en cuanto a la vigilancia de las fronteras y el respeto de la no injerencia, lo que generó la protesta de los soviéticos. Recién en noviembre, los observadores pudieron estar presentes en las regiones tribales de Paquistán. En Afganistán, su presencia se había vuelto cada vez más difícil a causa del avance de los muyahidines.

El 7 de diciembre de 1988, en su discurso ante la Asamblea General, Gorbachov propuso un alto al fuego entre las partes a partir del 1º de enero siguiente, para luego proceder a una conferencia internacional sobre Afganistán. Estaba convencido de que ni el gobierno afgano ni los muyahidines eran lo suficientemente fuertes para ganar, lo cual le preocupaba³⁴⁴. Al acercarse al 15 de febrero 1989, fecha límite para la retirada soviética, la misión del grupo de observación parecía muy comprometida en el terreno a causa de una situación explosiva que se asemejaba más a una guerra civil. Le fue muy difícil a Pérez de Cuéllar convencer a los países contribuyentes de no repatriar a sus nacionales de la misión de observación. Finalmente logró conservar 39 observadores, lo cual ya representaba una reducción apreciable de los efectivos de la misión. Al mismo tiempo, los soviéticos pedían la prolongación de la misión de observación más allá del mes de marzo de 1990, y se oponían a toda reducción del personal tras su partida.

iii. La guerra civil en Afganistán: un problema político

El 15 de febrero de 1989, la partida del ejército soviético relanzó el debate sobre la construcción de una autoridad política legítima en Afganistán. Los muyahidines intentaron imponer una autoridad política que los representase con la creación de un Gobierno Afgano Interino (GAI), pero esta estructura tuvo muchos problemas para coaligar a los diferentes movimientos de resistencia. La retirada soviética tuvo como consecuencia una división aún más grande entre los muyahidines, quienes habían perdido su único enemigo común y por lo tanto

³⁴⁴ Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. P. 251.

toda razón para permanecer unidos. Esta división de su Movimiento fue visible durante el verano de 1989, en el que fracasaron en tomar la ciudad de Jalalabad. Este hecho puso en duda su superioridad militar y la esperanza de una victoria por las armas.

A pesar de la voluntad de Pérez de Cuéllar de no entrometerse en los asuntos internos de un Estado, la ONU fue llamada a participar en el proceso de negociación, incluso antes de la partida soviética. En noviembre de 1988, la Asamblea General de las Naciones Unidas votó la resolución 43/20³⁴⁵, pidiéndole al Secretario General “alentar y facilitar” un reglamento político global en Afganistán. El Secretario General tenía ahora una base jurídica sobre la cual fundamentar su acción, sobre todo si venía de la Asamblea General, órgano supremo de la Organización.

La pérdida de velocidad de una solución militar relanzó las negociaciones, las cuales beneficiaron de otras circunstancias favorables, como fue la victoria en Paquistán de Benazir Bhutto, mucho más favorable a las negociaciones. En agosto de 1989, el Secretario General recibió la información de que Estados Unidos estaba propicio a una solución política del conflicto. Mientras que la URSS había decidido suspender el suministro de armas a los sandinistas de Nicaragua. Aprovechando ese contexto, Pérez de Cuéllar hizo una llamada para agrupar a todos los grupos de oposición afganos con el fin de constituir una delegación única. Pero la iniciativa fue rechazada por ambas partes: Paquistán pensaba que eso legitimaría el gobierno prosoviético de Kabul, y deslegitimaría al GAI de los muyahidines. Por su lado, el gobierno afgano y los soviéticos miraban con recelo una propuesta que podría unir a los muyahidines, particularmente en el terreno militar.

Advirtiendo un cierto paralelismo entre la paz en Nicaragua y la de Afganistán, Pérez de Cuéllar hizo otra propuesta en julio de 1990, tomando en cuenta el “modelo de Nicaragua”³⁴⁶. Esta propuesta com-

345 La Resolución A/43/20 fue votada el 03/11/1988 por la Asamblea General de la ONU. Fuente:
http://y.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/43/20&Lang=F
(Consultado el 01/09/2011).

346 Este modelo estaba muy presente en la mente de Gorbachov, quien fue el primero en establecer cierto paralelismo entre una solución en Nicaragua y otra en Afganistán. En Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. P. 251.

prendía un periodo de transición y la implementación de un gobierno legítimo, un alto al fuego, un cese del suministro de armas, y la ayuda de las Naciones Unidas en la elaboración de un proceso electoral. Pérez de Cuéllar recibió el apoyo de los soviéticos y del gobierno afgano, pero el gobierno paquistaní lo desaprobó. Éste quería la implementación de un gobierno provisional previo a toda elección. A pesar de dar su apoyo a las gestiones del Secretario General, Paquistán siguió preconizando una solución militar del conflicto afgano, aprovechando las nuevas victorias militares, en particular la toma de la ciudad de Khost por los muyahidines.

En agosto de 1991 tuvo lugar el primer intento de golpe de Estado en la URSS, realizado por los conservadores comunistas dentro del ejército, pero fracasó. A nivel internacional, este acontecimiento hizo tomar conciencia a los Estados Unidos de la necesidad de facilitar un proceso de paz en Europa y Asia. Los Estados Unidos y la URSS volvieron a centrar su acción en el continente europeo en el que importantes cambios se habían llevado a cabo. Fue por ello que el 23 de setiembre estos dos países firmaron un acuerdo para el cese completo del suministro de armas a Afganistán a partir del 1º de enero 1992. Poco tiempo después el Presidente afgano de ese entonces, Mohammad Najibullah³⁴⁷ (1987-1992), declaró públicamente su intención de no participar en el diálogo interafgano, que desembocaría en la elaboración de un gobierno interino.

Aprovechando nuevamente un contexto favorable, Pérez de Cuéllar convocó una nueva reunión afgana que pudiera llevar a un periodo transicional y luego a un gobierno de transición. El objetivo de Pérez de Cuéllar era reunir una oposición que pudiera expresarse por la vía política y ya no militar. Era en efecto un medio para buscar elementos moderados en el tablero de ajedrez político afgano. El 18 de octubre 1991, Pérez de Cuéllar organizó una conferencia sobre Afganistán en

347 Mohammad Najibullah desempeño como político afgano. Su papel político comenzó en 1980, cuando fue nombrado director del Servicio de inteligencia de la República Democrática de Afganistán. En 1986, fue nombrado Secretario General del Partido Democrático Popular de Afganistán, remplazando a Babrak Karmal. Y finalmente fue nombrado Presidente de Afganistán en 1987, donde trato de impulsar una política de reconciliación nacional, pero que fracasó debido a la retirada de las tropas soviéticas que apoyaban su régimen. Se retiró del poder en 1992, siguiendo el plan de las Naciones Unidas para un gobierno interino.

la cual reunió a los embajadores de Paquistán, Arabia Saudita, Estados Unidos y la URSS. Todos acordaron darle apoyo al Secretario General y a su propuesta de una reunión interafgana, pero Pérez de Cuéllar tuvo que dejar a su sucesor la organización de esta reunión.

Sin embargo, la reunión fue también un fracaso rotundo. El 15 de abril, día de la reunión, los movimientos de oposición no lograron ponerse de acuerdo sobre el periodo de transición, y menos aún sobre un gobierno de transición. En cuanto a Najibullah, éste intentó llegar al aeropuerto para dirigirse a la reunión pero fue bloqueado por una milicia hostil. Logró escapar y refugiarse en las oficinas de las Naciones Unidas. No obstante, en setiembre de 1996, durante la toma de poder por los talibanes, Najibullah fue arrestado y ejecutado a pocos metros de su refugio.

La contribución de las Naciones Unidas a la “solución política” del conflicto afgano fue relativamente modesta. La retirada del ejército soviético fue la consecuencia de la resistencia encarnizada de los muyahidines, quienes le causaron importantes bajas, y de las negociaciones directas de las dos superpotencias. La ONU intervino en ese momento facilitando una solución diplomática del conflicto afgano, lo que permitió a la URSS salvar la cara. En este sentido, las negociaciones de Ginebra alcanzaron el efecto esperado, pero en lo que concierne al conflicto interno afgano sólo tuvieron un efecto limitado. Las diferentes facciones afganas, una vez que se fue el ocupante, empezaron a pelear unas contra otras. En este contexto, las diferentes iniciativas del Secretario General no lograron éxito si tomamos en cuenta la ausencia de todo poder político con quien negociar.

El conflicto afgano fue sin lugar a duda el mayor capítulo final de la Guerra Fría, marcando el inicio y el fin de la política expansionista soviética. La llegada de Gorbachov al poder cambió completamente la política interior de la URSS, al poner en marcha la Perestroika, que fue un amplio movimiento de reformas tanto en el plano económico como social. Fueron pocos los hombres que se dieron cuenta a tiempo de las implicancias internacionales que conllevaban los cambios internos de la URSS; Pérez de Cuéllar tomó conciencia muy temprano del carácter «revolucionario» del dirigente ruso, ya que desde 1985 el Secretario General presentía un periodo de cambio en el mundo. La

política de Gorbachov ponía a las Naciones Unidas en primera línea, desde que la Organización ya no era más un foro de propaganda para poner a prueba a los Estados Unidos sino el centro de toda la atención soviética. Ayudando a la resolución del conflicto afgano, la ONU permitió un reajuste de la atención internacional hacia Europa, donde se perfilaba un nuevo periodo de tensión.

6. La independencia de Namibia

Cuando hablamos de Sudáfrica y de Namibia, se piensa de inmediato en el *Apartheid*, el régimen que impuso una segregación y separación racial en la ciudad, el campo y la vida cotidiana de las personas. Sudáfrica extendió ese régimen a Namibia, asentando así su dominación en el territorio. Fue tardíamente, gracias al coraje político de algunos de sus dirigentes, que Sudáfrica abandonó ese régimen injusto y que reconoció finalmente la independencia de Namibia. Sin embargo, muy poco se sabe de los personajes que contribuyeron a hacer la paz en la región y de sus métodos de acción. Uno de esos personajes fue Pérez de Cuéllar y también su Representante Personal Martti Ahtisaari, quien más tarde sería Presidente de Finlandia (1994-2000).

Martti Ahtisaari había sido embajador de su país en Tanzania y en Zambia (1973-1977), donde se encontraba el Instituto de la ONU para Namibia. Fue en este cargo que comenzó a trabajar con la Asamblea General de la ONU y con la Organización para la Unión Africana (OUA), sobre todo en programas de desarrollo y cooperación internacional. En 1977 fue nombrado Delegado de las Naciones Unidas para Namibia, remplazando a Sean MacBride; este puesto lo ocupó hasta 1981. En 1978 fue nombrado Representante Personal del Secretario General de la ONU al mismo tiempo que desempeñaba su función como Delegado. Esta experiencia fue tomada en cuenta por Pérez de Cuéllar cuando decidió que él continuara siendo su Representante Personal para Namibia. Para Ahtisaari la principal dificultad en las negociaciones fue la de establecer su independencia y su imparcialidad por su origen occidental. Pero estaba profundamente comprometido con la causa que defendía sin desmayar, porque “nadie podía tener alguna simpatía por un régimen que practicaba la opresión racial” como era su credo.

i. El Apartheid y Pérez de Cuéllar

A la llegada de Pérez de Cuéllar a la cabeza de la ONU, el trabajo logrado para la independencia de Namibia no era despreciable³⁴⁸. Su principal tarea consistió en aplicar la Resolución 435 votada por el Consejo de Seguridad en 1978³⁴⁹. Al comienzo no le fue fácil ser aceptado como un mediador eficaz, ya que Sudáfrica en varias oportunidades dejó clara la desconfianza hacia su persona y puso en duda la imparcialidad del Secretario General. Esta desconfianza hacia la ONU se debía a que para Sudáfrica la Organización Popular de África del Sudoeste (sigla en inglés SWAPO) y la Naciones Unidas eran lo mismo.³⁵⁰

Sudáfrica estaba a la defensiva a nivel internacional pues había recibido numerosas críticas de parte de la Asamblea General de la ONU por su política discriminatoria y racista, y estaba frecuentemente en la mira de la comunidad internacional. Además, los orígenes tercermundistas del Secretario General no debían inspirarles confianza; fue una de las razones por las cuales Pérez de Cuéllar decidió que Ahtisaari continuara representándolo.

Kurt Waldheim había nombrado a Martti Ahtisaari como su Representante Personal para Namibia en 1978. La misión de Martti Ahtisaari era de articular el plan que Kurt Waldheim había formulado (Resolución 435) con el Consejo de las Naciones Unidas para Namibia. Históricamente su país tenía relaciones especiales con Namibia y era neutral en la escena internacional, lo que contribuyó a construir la imparcialidad de Martti Ahtisaari.³⁵¹

A pesar de algunas esperanzas por el establecimiento de un Grupo de Contacto Occidental, la situación de Namibia continuaba bloqueada: Sudáfrica seguía insistiendo sobre la retirada de las tropas cubanas de

348 Para la historia del Apartheid en Sudáfrica en la ONU, invitamos al lector a ver el anexo al final de este trabajo página 207.

349 http://y.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/435%281978%29 (Consultado el 14/11/2011).

350 Martti Ahtisaari. *From Namibia to Bosnia*. In *Finns in the United Nations*. Edited by Kimmo Kiljunen. The Finnish UN Association Edition. Helsinki, 1996. P.70.

351 Martti Ahtisaari. *From Namibia to Bosnia*. In *Finns in the United Nations*. Edited by Kimmo Kiljunen. The Finnish UN Association Edition. Helsinki, 1996. P.68.

Angola como anticipo a la ejecución de la Resolución 435³⁵². A nivel internacional, el Primer Ministro sudafricano (1978-1984), Pieter Willem Botha, estaba a favor de un incremento de las tropas de su país en Angola, en nombre de la lucha contra el comunismo. Sin embargo al interior de Sudáfrica, éste había promulgado leyes de tendencia liberal y era vocero de los grandes patronos industriales y mineros, favorables a la liberalización de la mano de obra local. Botha continuó promulgando medidas liberales cuando fue elegido Presidente de Sudáfrica (1984-1989) aunque sin abandonar la política del *Apartheid*.

La estrategia que adoptó Pérez de Cuéllar fue la de mantener contacto directo con los beligerantes. La situación del Sudoeste africano era bastante diferente a la de Centroamérica; tenía que lidiar con jefes de estados que formaban parte de la ONU, salvo Sudáfrica que había sido excluida. No obstante, sabía muy bien que la independencia de Namibia dependía de Sudáfrica y de Estados Unidos. Frente a la profundización del conflicto, Pérez de Cuéllar emprende una serie de visitas oficiales que finalmente no terminarían en resultados concretos. El único avance positivo en esas negociaciones fue la promesa de P. Botha de retirar sus tropas de Angola, pero esta promesa obedecía sobre todo a la presión estadounidense y no a la de la ONU.

Las tensiones entre las dos grandes superpotencias retornaron con la llegada de Reagan a la presidencia de los Estados Unidos: su política buscaba relanzar la lucha ideológica contra el comunismo. Es así como Sudáfrica encontró en los Estados Unidos un aliado fiel porque su propósito era reprimir el comunismo en Angola y en el Sudoeste africano. A nivel interno, P. Botha sacó gran provecho de los acuerdos de paz, ya que golpeaban a los elementos más extremistas de su partido. Él aparecía como un hombre que hacía todo lo posible para ayudar a los partidos de Namibia en su lucha contra la SWAPO. El principal temor de Sudáfrica era tener un país comunista en su frontera norte; ya tenían demasiados problemas internos como para tener un país enemigo en sus bordes adyacentes. Desde allí su rechazo cate-

352 Pieter Willem Botha había sido partidario de una invasión total de Angola cuando era Ministro de defensa a diferencia del Primer Ministro John Vorster, quién estaba a favor de una mínima implicancia de Sudáfrica en Angola, apoyando a la UNITA. En lo que concierne el Grupo de Contacto Occidental, invitamos al lector a ver el anexo en la página 213.

górico a negociar con el Presidente de la SWAPO, Sam Nujoma³⁵³, y con Cuba, su aliado.

Era precisamente el punto débil de la actuación de la ONU en las negociaciones, ya que la Asamblea General había reconocido a partidos políticos como representantes de sus pueblos en la ONU, como fue el caso de la SWAPO en Namibia, del Partido Panafricano de Sudáfrica (siglas en inglés PAC) y del Congreso Nacional Africano de Sudáfrica (siglas en inglés ANC). El Representante Personal de Pérez de Cuéllar, Martti Ahtisaari, consideró esto como un error de parte de la Asamblea General, ya que impedía que los partidos políticos en Namibia acordaran una solución pacífica para los problemas políticos de su país.³⁵⁴

Mientras tanto Sudáfrica insistía en el repliegue de las tropas cubanas de Angola como condición de la independencia de Namibia. En abril de 1985, una tregua fue puesta en marcha para permitir la retirada de las tropas sudafricanas, a la que seguiría la retirada de las tropas cubanas de Angola. Este acuerdo era sobre todo el fruto de la diplomacia estadounidense, principalmente la del Secretario de Estado Adjunto para los Asuntos Africanos, Chester Crocker. Aunque la ONU no participó en las negociaciones de paz, el Secretario General creyó tener que jugar un papel en la supervisión de la retirada de las tropas cubanas. Fue por esta razón que se reunió personalmente con Fidel Castro en mayo de 1985. Desgraciadamente, el día mismo de su visita los sudafricanos se lanzaron en una incursión militar en Cabinda, un próspero enclave petrolero al norte de Angola. La meta de Sudáfrica

353 Sam Daniel Shafishuna Nujoma nació en 1929 en Sudáfrica Oeste. En los años 50, Nujoma participó en la organización del pueblo del país de Ovambo, el ancestro del SWAPO, y militó por la independencia de su país. En 1960 se exiló y se convirtió en Presidente de la SWAPO (South West African's Organization). En los años 60 inició la lucha armada contra Sudáfrica y en 1973 la organización fue reconocida como representante legítima del pueblo de Sudáfrica Oeste en las Naciones Unidas. En 1975, Sudáfrica envió un contingente a Angola para destruir las bases traseras de la SWAPO. En 1976, Andreas Shipanga (cofundador de la SWAPO), denunció la corrupción y la incompetencia de Nujoma e intentó tomar la cabeza del partido por la fuerza: atacó el cuartel general del partido en Lusaka, Zambia. Nujoma tuvo que pedir ayuda al Presidente zambiano. Este evento afectó la unidad del partido y la guerra de guerrillas fue un fracaso.

354 Martti Ahtisaari. *From Namibia to Bosnia*. In *Finns in the United Nations*. Edited by Kimmo Kiljunen. The Finnish UN Association Edition. Helsinki, 1996. P.71.

no era negociar sino apoyar a la UNITA³⁵⁵ contra el régimen comunista del MPLA³⁵⁶.

Algunos meses más tarde, Sudáfrica instauró un gobierno de transición en Namibia y una asamblea. El sistema reposaba sobre seis partidos políticos que estaban bajo la influencia de Sudáfrica. La meta era, por supuesto, de debilitar a la SWAPO, que ya no contaba con bases en territorio namibiano; era una forma de excluirla del proceso “democrático”. El Consejo de Seguridad consideró esta acción como una afrenta y en su resolución 566, votada en junio de 1985, condenó a Sudáfrica por obstrucción de la resolución 435 y declaró al gobierno de Windhoek ilegal.³⁵⁷

Asimismo, la resolución 566 le pidió al Secretario General iniciar las conversaciones necesarias con Sudáfrica con el fin de obtener de ella “una indicación de su elección en cuanto al sistema electoral a aplicar para la elección de la Asamblea Constituyente” que estaría bajo la supervisión de la ONU. Pérez de Cuéllar ni siquiera tuvo que contactar a los responsables del gobierno sudafricano ya que estos, en una declaración oficial, aprobaron un modo de voto por escrutinio proporcional plurinominal sin hacer referencia a la ONU; había un evidente intento de poner a un lado al Secretario General y a las Naciones Unidas. El único aspecto positivo de esta declaración fue su aceptación de la realización de elecciones, lo que iba en el sentido de la resolución 435, un ínfimo consuelo para Naciones Unidas que hubieran deseado tener un papel más activo en las elecciones. El periodo comprendido entre 1981 a 1986 fue marcado así por el propósito de dejar fuera del proceso a la ONU y a su Secretario General.

355 La Unión Nacional para la Independencia Total de Angola (UNITA) es el segundo partido político más importante de Angola y fue fundado en 1966 por Jonas Savimbi. Este partido tomó en una primera etapa algunas ideas maoístas provenientes de la China comunista, pero muy rápido se alejó de ello, prefiriendo los ideales democráticos y el libre mercado. Desde su creación, se opuso al MPLA que era pro soviético y procubano. En los años 80, la UNITA recibió la ayuda financiera, militar y técnica de la administración estadounidense, en particular del *Heritage Foundation*.

356 Le hacía falta al Secretario General un sistema de información independiente ; sus informaciones dependían ante todo de lo que los países miembros querían decirle. Aunque mantenía muy buenas relaciones con Chester Crocker, era evidente que éste no le decía todo. En Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Lima, 2000. P. 376.

357 [http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/566\(1985\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/566(1985))

A mitad del año 1985, los miembros conservadores del Congreso americano ejecutaron maniobras políticas con el fin de que Estados Unidos aumentase su ayuda a la UNITA. Con ese motivo Jonas Savimbi³⁵⁸, el líder de la UNITA, efectuó una visita a Washington a inicios del año 1986, lo que provocó la ruptura de las relaciones entre Estados Unidos y el gobierno del Presidente de Angola José Eduardo Dos Santos³⁵⁹. Pero en noviembre de 1986, la pérdida del Congreso americano por los conservadores hizo que Estados Unidos adoptase una política mucho más pragmática y menos ideologizada, lo que llevó a un abandono progresivo de la “doctrina Reagan” en el Tercer Mundo³⁶⁰. Como prueba de esto, en marzo de 1987 los Estados Unidos organizaron una serie de encuentros entre su país y los representantes angoleños para negociar una solución al conflicto.

ii. El deshielo de la situación

En enero de 1986, Pieter Botha inició una política prudente que consistía en una mezcla de concesiones de derechos políticos para los colored y de represión. Anunció al Parlamento sudafricano la supresión de los pases para los negros, y afirmó que el *Apartheid* era un “concepto caduco”. Hay que relacionar estas reformas con la perestroika de Gorbachov, que se tradujo por un reajuste de la acción de la URSS en Europa y por el costo presupuestario que para los Estados Unidos im-

358 Jonas Malheiro Savimbi nació en la provincia de Bié, es de la etnia Ovimbundu. Es el principal fundador del movimiento político y militar de la Unión Nacional por la Independencia Total de Angola (UNITA). En 1956, se fue a estudiar medicina en Lisboa, luego estudió ciencias políticas en Suiza y obtuvo su licenciatura en esa área. Tras sus estudios, se fue a la Republica Popular de China a perfeccionar sus conocimientos de la guerra de guerrillas. En 1966, a su regreso a Angola fundó la UNITA. En 1975, Angola accedió a su independencia y llevó al MPLA al poder, el que instauró un régimen procomunista. Jonas Savimbi desencadenó una verdadera guerra civil contra el MPLA y sus aliados; para ello recibió la ayuda de los Estados Unidos, Sudáfrica, Togo, Zaire, Zambia y Costa de Marfil.

359 José Eduardo Dos Santos nació en Sambizanga (Luanda) en 1942. Es de origen modesto, pero desde muy joven militó por la independencia de su país sometido a la colonización portuguesa. En 1961 se unió a las fuerzas clandestinas del MPLA, lo que le costó ser enviado al exilio prácticamente hasta la independencia de su país en 1975. Entre 1975 y 1978 fue nombrado Ministro de Relaciones Exteriores y entre 1978 y 1979 fue designado Primer Ministro adjunto y Primer Ministro del Plan. En 1979 sucedió al padre de la Revolución Agostinho Neto (1922-1979) como Presidente del MPLA, pero igualmente como Presidente de la república.

360 En noviembre 1986, la pérdida del Congreso americano significó claramente una pérdida de poder político para Reagan. En el Congreso, el veto que imponía sobre ciertas cuestiones ya no era ineludible para la mayoría elegida. Ese mismo año, el Congreso Americano esquivó el veto presidencial e hizo adoptar una ley imponiendo un embargo comercial y la interdicción de invertir en Sudáfrica. En François-Xavier Fauvelle-Aymar. *Historia de Sudáfrica*. Ediciones del Seuil, Colección L'Univers Historique. París, 2006. P. 385.

plificaba el poner en obra la “doctrina Reagan” en el Tercer Mundo³⁶¹. Pero esta aparente reforma no cambió en nada el carácter represivo del régimen. En mayo de 1986 Sudáfrica lanzó operaciones comando contra las bases traseras del ANC en Botsuana, Zimbabue y Zambia, y en junio del mismo año, P. Botha decretó el estado de emergencia cuando el décimo aniversario de los motines de Soweto.

No obstante, en 1987 el poder militar del ejército sudafricano se debilitó, sobre todo después de la batalla de Cuito Cuanavale de ese mismo año contra las tropas cubanas.³⁶² La opinión pública sudafricana fue conmocionada por las numerosas bajas que registró la batalla. Este descontento social y el que provocaba la política racista del Apartheid generaban una grave inestabilidad social y política. Como consecuencia, Sudáfrica quería llegar a una solución diplomática con la SWAPO y Cuba, para dedicarse a sus problemas internos.³⁶³

Igualmente, la puesta en vigilia de la «doctrina Reagan» tras el Irangate en 1987 contribuyó a una solución negociada del conflicto. Pero una vez más, Pieter Botha tenía las manos atadas pues debía hacer frente al auge del partido conservador en su país. En 1988, durante las elecciones municipales y generales, el partido conservador se convirtió en el principal partido de oposición, lo cual obligó a P. Botha a buscar alianzas al centro y a la izquierda.³⁶⁴

El final de la Guerra Fría fue un evento determinante que hizo que Sudáfrica y Angola entablaran negociaciones y los dos países organizaron reuniones secretas.³⁶⁵ En enero de 1988, y por primera vez, repre-

361 Georges-Henri Soutou. *La guerra de los Cincuenta Años. Las relaciones Este-Oeste*. Ediciones Fayard. Paris, 2001. PP. 640-646, et 699-703.

362 La batalla de Cuito Cuanavale fue considerada la más grande batalla librada en el Continente africano desde la Segunda Guerra mundial, y tuvo lugar del 12 al 20 de enero de 1988. Cada uno de los beligerantes proclamó por separado ser victorioso, aunque en realidad ninguno de los dos ejércitos logró una victoria significativa sobre el enemigo. La batalla sólo costó numerosas pérdidas militares en los dos campos.

363 François-Xavier Fauvelle-Aymar. *Historia de Sudáfrica*. Edición Du Seuil, Colección L'Univers Historique. Paris, 2006. P. 387.

364 La organización de las elecciones municipales fue condenada por la asamblea general de la ONU debido a que eran un «corolario de las propuestas constitucionales de 1983» y que perpetuaban un régimen racista y segregacionista. Fuente: <http://y.un.int/wcm/webdav/site/comoros/shared/documents/FR/resolutions/1156263152.pdf> (Consultado el 01/09/2011).

365 Martti Ahtisaari. From Namibia to Bosnia. In *Finns in the United Nations*. Edited by Kimmo Kiljunen. The Finnish UN Association Edition. Helsinki, 1996. P. 71.

sentantes cubanos fueron admitidos a las reuniones entre los Estados Unidos y el gobierno de Angola del MPLA. En marzo, el Secretario de Estado americano George Shultz, durante su visita oficial a Moscú, planteó la reconciliación nacional entre el UNITA y el MPLA. Este tema se había convertido en la clave del problema; la salida del conflicto dependía de los actores regionales directamente implicados, lo que confirmaba la desaparición progresiva de las dos superpotencias hacia otro teatro de operaciones: Europa Central y Oriental. Pero Dos Santos no era claro en cuanto a ese tema: el MPLA no estaba dispuesto a hacer participar a elementos del UNITA en su gobierno ni en el ejército.

Esta indecisión se reflejó en la reunión de Ginebra del 5 de agosto de 1988, en la que Sudáfrica insistió en una retirada de las tropas del sur de Angola en siete meses, mientras que Angola y Cuba apostaban por la retirada en cuatro años. La reunión de Ginebra, en la que participaron los Estados Unidos, Angola y Cuba, permitió el alto al fuego al sur de Angola entre las tropas sudafricanas y las tropas angoleñas y cubanas, y fijó el 1º de noviembre para el inicio de la aplicación de la Resolución 435 de la ONU. Solamente faltaba solucionar la retirada progresiva de todas las tropas involucradas en el conflicto en el sur de Angola. Si bien es cierto que la reunión de Ginebra logró un alto al fuego, éste era muy frágil y el conflicto amenazaba con estallar de nuevo en cualquier momento.

En las reuniones bilaterales, la ONU tuvo un papel modesto, que se limitó al financiamiento de la UNTAG y al establecimiento de préstamos bancarios garantizados para Namibia. El 21 de septiembre de 1988, Pérez de Cuéllar a invitación de P. Botha inició una visita oficial a Sudáfrica. En ese momento, todas las tropas sudafricanas se habían retirado del territorio de Angola y se había logrado un acuerdo sobre la retirada total de las tropas cubanas a más tardar el 31 de octubre de 1990. Sudáfrica veía, en la visita del Secretario General de la ONU, una buena forma de convencer a la opinión pública blanca de la pertinencia de los nuevos acuerdos con Angola, pero igualmente, quería

tranquilizar a su aliado, la UNITA, sobre su posición en las negociaciones³⁶⁶.

Durante su viaje, Pérez de Cuéllar negoció un compromiso de imparcialidad con el gobierno de Sudáfrica: prometió tratar a todos los partidos políticos de Namibia de la misma manera. Más tarde, el Grupo de Contacto Occidental y los países de la «misma línea» se pusieron de acuerdo sobre las condiciones de imparcialidad de la Organización. Éstas comprendían: el abandono del tema namibiano en la Asamblea General durante el periodo de transición, el cese de todo financiamiento de la SWAPO por parte de la ONU y la suspensión de toda prerrogativa del Consejo de la ONU para Namibia y su representante. Sobre estas bases fue firmado el Protocolo de Brazzaville el 13 de diciembre de 1988. El 22 de diciembre fue ratificado por un acuerdo tripartito (Sudáfrica, Angola y Cuba) en Nueva York. La fecha del 1º de abril de 1989 fue fijada para ejecutar la Resolución 435 de la ONU, que establecía un alto al fuego entre la SWAPO, la UNITA y Sudáfrica. En paralelo, Sudáfrica había disuelto su policía secreta en Namibia, la Koevoet, que se había hecho culpable de varios crímenes contra los derechos humanos. La paz parecía ser una realidad, pero fue en ese momento que los problemas de procedimiento prevalecieron una vez más, demostrando la fragilidad del proceso.

iii. La participación de la ONU y los problemas de la implementación de la UNTAG

El 16 de enero 1989, el Consejo de Seguridad votó la resolución 629, que ratificó todos los compromisos del Protocolo de Brazzaville y del acuerdo tripartito de Nueva York, pero con la particularidad de que pedía al Secretario General “definir todas las medidas tangibles de compresión de los gastos que fuera posible tomar sin comprometer” la misión de la UNTAG. Al mismo tiempo, la resolución pidió “a los miembros de la Naciones Unidas estudiar, en coordinación con el Secretario General, cómo podrían llevar al pueblo namibio una ayuda

366 El Secretario de Estado Adjunto para los Asuntos Africanos, Chester Crocker, había insistido mucho para que el Secretario General emprenda este viaje. Pérez de Cuéllar se mostraba reticente ya que tenía en mente su último viaje a Sudáfrica, que fue improductivo. Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la Paz. Memorias de un Secretario General*. Edition Aguilar. México, 2000. PP. 381-382.

económica y financiera” durante el periodo de transición³⁶⁷. Esta resolución trajo más problemas que soluciones, ya que ponía en dificultad a la misión de la UNTAG incluso antes de iniciarse. El Consejo de Seguridad entregó al Secretario General la entera responsabilidad del problema de la aplicación de la Resolución 435, sin darle los medios necesarios para hacerlo.

Pérez de Cuéllar propuso un arreglo sobre la fuerza de la UNTAG: la misión establecida por la Resolución 435 quedaba sin cambios; sin embargo el contingente de 7,500 hombres establecido inicialmente era reducido a 4,650 hombres³⁶⁸. La fuerza de paz fue organizada en tres batallones, provenientes de Kenia, Malaysia y Finlandia.³⁶⁹ Esta propuesta debía ser sometida a la aceptación de la Asamblea General, la que votaba el presupuesto de la misiones de paz. Los debates fueron difíciles en la Asamblea General ya que los países africanos y los No Alineados rechazaban la idea de una reducción del contingente de la UNTAG y de un recorte presupuestal.

Finalmente Pérez de Cuéllar tuvo que hacer una declaración explicativa al Consejo de Seguridad para desbloquear la situación: el contingente de 7,500 hombres fue establecido como el límite máximo del compromiso de la ONU, pero el despliegue de 4,650 hombres iba a tener efecto desde el 1° de abril³⁷⁰. El Consejo de Seguridad, a través de la resolución 632, aceptó la propuesta de Pérez de Cuéllar³⁷¹. El presupuesto de la UNTAG sólo fue aprobado el 1° de marzo por la Asamblea General.³⁷²

367 http://y.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/629%281989%29
(Consultado el 01/09/2011).

368 <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N89/019/42/IMG/N8901942.pdf?OpenElement>
(Consultado el 01/09/2011).

369 Martti Ahtisaari. From Namibia to Bosnia. In *Finns in the United Nations*. Edited by Kimmo Kiljunen. The Finnish UN Association Edition. Helsinki, 1996. P.72.

370 La declaración explicativa fue dirigida al Consejo de Seguridad el 9 de febrero 1989. Pérez de Cuéllar limitó el compromiso a 7500 hombres pero se reservó el derecho de hacer una demanda al Consejo de Seguridad para aumentar ese número. El costo de la UNTAG fue fijado a 416 millones de dólares.
<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N89/035/94/IMG/N8903594.pdf?OpenElement>
(Consultado el 01/09/2011).

371 http://y.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/632%281989%29
(Consultado el 01/09/2011).

372 http://y.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/43/232&Lang=F
(Consultado el 01/09/2011).

A pesar del voto del presupuesto de la UNTAG, faltaba el dinero para el lanzamiento de las operaciones. A causa de la no contribución estadounidense, la ONU no tenía fondos de reserva sobre los cuales podía contar en caso de retraso de los pagos de los países concernidos. Fue precisamente lo que ocurrió con la misión de la UNTAG. El día de su partida, los pagos de los países contribuyentes seguían sin llegar, alargando así los preparativos necesarios para la instalación de los agentes civiles y las tropas en el terreno, de forma que la UNTAG no fue operativa desde un inicio³⁷³.

La mañana del 1º de abril, el mismo día del despliegue de la UNTAG, cuatro grupos armados de la SWAPO pasaron la frontera namibiana y atacaron las posiciones del ejército sudafricano. El Representante Especial de la ONU en Namibia, Martti Ahtisaari, y el Comandante de la Fuerza de la UNTAG, Prem Chand³⁷⁴, estimaron en 143 el número de combatientes que trataron de pasar la frontera ese día.

El ataque fue contenido por el ejército sudafricano; sin embargo, uno de sus prisioneros reveló que una gran ofensiva estaba preparándose, con efectivos que iban de 4,000 a 6,000 combatientes. Inmediatamente el gobierno sudafricano pidió a Ahtisaari la autorización para sacar tropas de las bases vigiladas por la UNTAG para combatir, lo que Ahtisaari permitió. Los enfrentamientos entre tropas sudafricanas y la SWAPO fueron duros y se estima que perecieron 300 a 400 soldados de la SWAPO.³⁷⁵

El objetivo de Sam Nujoma había sido aprovechar que las tropas sudafricanas estaban replegadas en sus bases para atravesar la frontera y establecerse en Namibia, esperando que luego sus tropas fueran reagrupadas en bases vigiladas por la UNTAG, lo que le hubiese otorgado

373 Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la Paz. Memorias de un Secretario General*. Edition Aguilar. México, 2000. PP. 387-388.

374 Dewam Prem Chand nació en India en 1916 y murió en 2003. De 1969 a 1976, el teniente general Prem Chand había sido comandante de la fuerza de la ONU encargado del mantenimiento de la paz en Chipre (UNFICYP), ahí conoció a Pérez de Cuéllar cuando este fue designado representante personal de Kurt Waldheim en 1975. De 1980 a 1990, fue comandante de la fuerza del grupo de asistencia de la ONU para el periodo de transición en Namibia (GANUPT) operando en el terreno en 1989. Fuente: <http://y.operationspaix.net/PEM-CHAND-Dewan> (Consultado el 01/09/2011).

375 Martti Ahtisaari. *From Namibia to Bosnia*. In *Finns in the United Nations*. Edited by Kimmo Kiljunen. The Finnish UN Association Edition. Helsinki, 1996. P. 72.

una presencia de facto en Namibia. Como resultado de los enfrentamientos, Martti Ahtisaari fue severamente criticado por el Movimiento de los No Alineados por “apoyar a las tropas asesinas sudafricanas” y por “traicionar la confianza de las Naciones Unidas”.³⁷⁶ Pero quedó en claro para él como para Pérez de Cuéllar la voluntad de Sudáfrica para negociar la independencia de Namibia. Más tarde Ahtisaari diría que el ataque de la SWAPO fue como una prueba, en la que su imagen salió reforzada al mostrarse firme, a la vez que adquirió más autoridad para intervenir en las negociaciones.³⁷⁷

El ataque del 1º de abril también puso en duda la credibilidad de la UNTAG para asegurar el alto al fuego. El gobierno sudafricano estaba sorprendido por la debilidad de esa fuerza. El Ministro de Relaciones Exteriores Botha, durante la conversación con Pérez de Cuéllar, quiso que se le autorizara a desplegar sus tropas a la frontera norte de Namibia con el fin de contrarrestar toda nueva infiltración de la SWAPO. Pérez de Cuéllar se oponía a toda acción «unilateral» y no podía permitirse tal acción con el riesgo de ver comprometido el plan de paz de la ONU. Pero era demasiado tarde, las tropas sudafricanas habían empezado a dejar sus bases de atrincheramiento en Namibia para desplegarse a lo largo de su frontera norte. La UNTAG sólo contaba en ese momento con 280 observadores militares, debido a que los batallones de infantería aún no habían llegado al país³⁷⁸.

Pérez de Cuéllar se vio obligado, por ello, a aceptar el despliegue del ejército sudafricano a lo largo de la frontera, pero impuso la condición de que sus observadores pudieran vigilar en todo momento los desplazamientos del ejército sudafricano. Fue más clara entonces la intención del ataque de la SWAPO, dirigido a establecer bases al interior de Namibia, lo que no había podido hacer antes a causa de la presencia sudafricana en ese territorio para contrarrestar la presencia de las tropas sudafricanas y de su eventual influencia en las elecciones que estaban previstas en el Plan de la ONU.

376 *Idem.* P. 72.

377 *Idem.* P. 73.

378 Tras este incidente, el gobierno canadiense acordó su ayuda al transporte de tropas de la UNTAG hacia Namibia.

Pérez de Cuéllar no aceptó el hecho que quería imponerle la SWAPO. Al mismo tiempo tuvo que hacer frente al propósito de Sudáfrica de movilizar más contingentes a la frontera, y de reactivar su policía secreta en Namibia, la Koevoet. El 8 de abril, Nujoma anunció la retirada de sus tropas, que se replegaron hacia Angola bajo una estrecha vigilancia de la UNTAG. Aparentemente no habían logrado sus objetivos estratégicos y militares; peor aún, la intervención fue contraproducente ya que pudo comprometer las elecciones libres que habrían de llevar a Nujoma al poder. A partir de este momento, las relaciones fueron tensas entre el Secretario General y el Gobierno sudafricano.

Un poco más sorprendentes fueron las críticas expresadas por los países no alineados sobre la forma en la que eran llevadas a cabo las operaciones. Según ellos, le había faltado imparcialidad a la Organización al dejar a las tropas sudafricanas salir de sus bases³⁷⁹. Pérez de Cuéllar, con el fin de conjurar el descontento creciente del Movimiento de los No Alineados, sobre todo de los países africanos de «primera línea», nombró a Joseph Legwaila³⁸⁰, Representante Permanente de Botsuana en la ONU, al puesto de Representante Especial Adjunto en Namibia, al lado de Ahtisaari, lo que reforzó la confianza de los países africanos en la UNTAG. La principal dificultad que encontró Pérez de Cuéllar fue la de restablecer la confianza de las partes antes del alto al fuego. En este sentido, supo maniobrar correctamente, desbloqueando los numerosos problemas de procedimiento dentro de la ONU.

iv. La paz al fin

En julio 1989, el Secretario General emprendió una visita oficial a Namibia para verificar el proceso electoral que estaba poniéndose en

379 El Presidente de Zimbawe y Presidente del Movimiento de los países No Alienados, Robert Mugabe, escribió a Pérez de Cuéllar para demostrarle su incomprensión en cuanto al desarrollo del plan de la ONU. Criticó a su vez a Ahtisaari juzgándolo demasiado cercano a los Sudafricanos. Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la Paz. Memorias de un Secretario General*. Ediciones Aguilar. México, 2000. P. 394.

380 Joseph Legwaila nació en Botswana en 1937. Estudio ciencias políticas, historia y relaciones internacionales en la universidad canadiense de Alberta. De 1973 a 1980 trabajó junto a la presidencia de Botswana, antes de ir a Nueva York como embajador. Ahí Legwaila fue Viceministro de la Asamblea General de la ONU en tres ocasiones: 1981, 1987, 1991. En 1983, fue nombrado Embajador de Botswana en Cuba. Entre 1989 y 1990 fue nombrado por Pérez de Cuéllar representante general adjunto del Secretario General en Namibia. Fuente:
<http://y.un.org/News/Press/docs/2006/sga998.doc.htm>
(Consultado el 01/09/2011).

marcha en todo el país. Durante esa visita, Pérez de Cuéllar se reunió con el Administrador General de Namibia, Louis Pienaar³⁸¹, y el Ministro de Relaciones Exteriores sudafricano, Pik Botha³⁸². En estas reuniones, se habló del problema de la existencia de la Koevoet, la policía secreta sudafricana en Namibia. Finalmente se encontró un compromiso entre Botha y Nujoma sobre la desmovilización pacífica del PLAN (Ejército de Liberación del Pueblo de Namibia), el brazo armado de la SWAPO, y la desmovilización de la Koevoet.

En marzo de 1990 fue proclamada la independencia de Namibia y una nueva Constitución fue votada en este nuevo país. Como se preveía, Nujoma fue elegido primer Presidente de Namibia. Pérez de Cuéllar reconoció el papel carismático del Presidente Frederick de Klerk³⁸³, comparándolo en ciertos puntos con Gorbachov, ya que los dos habían llevado a cabo cambios profundos en la estructura social de sus respectivos países. De la misma forma, se reunió con el gran líder africano, Nelson Mandela, quien entre tanto había sido liberado y su partido legalizado. Este le inspiraba una gran confianza en el futuro de su país. Mandela pensaba que los pilares del *Apartheid* aún no habían caído y que iba hacer falta tiempo para construir una sociedad democrática. Sin embargo, guardaba una gran esperanza para el futuro. Confiaba en los nuevos cambios vividos en Sudáfrica y en el advenimiento de una sociedad mucho más justa.

En un principio, las Naciones Unidas fueron excluidas de las negociaciones, que fueron terreno exclusivo de los dos grandes. Sin embargo, en una segunda etapa, estos dos actores necesitaron de la ONU para poner en marcha una misión que garantizara una salida en las nego-

381 Louis Pienaar nació en Sudáfrica en 1926, es jurista y abogado de profesión. Entre 1985 y 1990, fue nombrado administrador del Sudoeste africano. En 1989, fue encargado, al lado de Ahtisaari, nombrado por la ONU, de administrar Namibia durante el periodo transitorio que desembocaría en su independencia. A su regreso a Sudáfrica fue nombrado Ministro de educación por el Presidente, donde estuvo encargado de desmontar el sistema del *Apartheid* en la educación.

382 En enero 1989, el Presidente Sudafricano P. Botha no estaba en capacidad de gobernar debido a un reciente ataque cardíaco. Finalmente el 13 de agosto 1989 se vio obligado a renunciar debido a sus problemas de salud. Fue Frederick de Klerk quien lo reemplazó.

383 Frederick Willem de Klerk nació en Johannesburgo en 1936. De Klerk hizo sus estudios de derecho en la Universidad de Potchefstroom, poco después se convirtió en abogado. Entre 1978 y 1989, participó numerosas veces en el gobierno de P. Botha encabezando varios ministerios. En 1989, tras los problemas de salud de P. Botha, fue designado Presidente interino, y luego fue elegido Presidente el mismo año. En 1993 recibe, junto a Nelson Mandela, el Premio Nobel de la Paz por su política contra el *Apartheid*.

ciaciones. Fue en ese momento que intervino la diplomacia personal de Pérez de Cuéllar, quien se vio implicado personalmente en el proceso de paz. El plan de la ONU fue una victoria para el Secretario General, a pesar de las dificultades de la instauración de la paz. Pérez de Cuéllar supo intervenir en el buen momento para desbloquear los problemas de procedimiento dentro de la Asamblea General, la que estaba muy reacia a toda reducción de personal. Su pasado en el Movimiento de los No Alineados tuvo, sin duda, un papel en este asunto: nadie más hubiese podido desbloquear la oposición sistemática de los No Alineados contra los Estados Unidos y viceversa.

La descolonización de Namibia fue una victoria para la ONU, la SWAPO y también para los Estados Unidos. Los grandes perdedores parecían ser la UNITA y Sudáfrica, quienes no lograron obtener una política de reconciliación nacional en Namibia. Pero esta afirmación debe ser relativizada, en la medida en que Sudáfrica guardó el control sobre la economía minera, la agricultura, la moneda y los intercambios del nuevo país. A la distancia, pareciera que Sudáfrica hubiese elegido un camino más simple para formar la “constelación de Estados” con la que soñaba, prefiriendo adoptar una política de integración económica y la formación de un gran mercado común en el África austral.

Finalmente la intervención de Cuba y de la Unión Soviética fue ambivalente, ya que la utilización de la fuerza llevó a un callejón sin salida. Cuando tropas cubanas se retiraron crearon las condiciones para que la SWAPO, transgrediendo sus propios acuerdos, invadiese Namibia, siendo contenida en sus ambiciones por las tropas sudafricanas. Esto demuestra lo complicado que podían ser las negociaciones emprendidas por el Secretario General, quien sin recursos y sin un ejército propio tuvo que establecer la paz en esa región, basándose tan sólo en su autoridad y su capacidad de negociación.

7. La guerra Irán-Iraq (1980-1988)

El 22 de setiembre 1980, Saddam Hussein³⁸⁴ invadió Irán para poner fin al diferendo fronterizo que lo oponía a ese país sobre el estrecho de Chatt-el-Arab, y también a la influencia de la Revolución iraní en su territorio. Pero muy rápidamente la guerra se complicó y los mecanismos de la Guerra Fría bloquearon toda acción dentro del Consejo de Seguridad de la ONU. La animosidad de los Estados Unidos contra la Revolución Islámica, y la amistad de la URSS hacia Iraq, hicieron que las dos superpotencias se pusieran de acuerdo para dejar en desventaja a Irán en las negociaciones internacionales. Una serie de resoluciones fueron adoptadas por el Consejo de Seguridad sobre el conflicto, pero eran ampliamente favorables a Iraq, lo que fue condenado por los iraníes como una falta de imparcialidad. Cuando Pérez de Cuéllar tomó las negociaciones en mano, tuvo que emprender una difícil y larga misión por la paz.

i. Las causas del conflicto

Durante la invasión de Irán, Saddam Hussein utilizó la historia para justificar su ataque, haciendo referencia, como medio de propaganda, a la victoria de Qadissiya³⁸⁵ en el año 637, lo que le permitió a los ejércitos árabes deshacer el imperio persa de los Sasánidas³⁸⁶. Del lado ira-

384 Saddam Hussein nació en una familia de campesinos muy cerca de la ciudad de Tikrit en Iraq. Se conoce muy poco de la primera parte de su vida. Sería huérfano de padre, y es a su tío Khairallah Talifah, a quien debe toda su formación y escolarización. Tras sus estudios secundarios, se unió a una célula clandestina del partido Baas en Bagdad. En 1956, participó en un primer golpe de estado fallido contra la monarquía iraquí, establecida por los británicos. La monarquía iraquí sería finalmente revocada en 1958 por el general Abdoul Karim Kassem (1914-1963), quien pertenecía al partido comunista de Iraq. En 1959, un grupo del partido Baas, del cual formaba parte Saddam Hussein, trató de asesinar a Kassem, pero él no fue herido. Saddam Hussein huye entonces a Siria y luego a Egipto, donde emprendió estudios universitarios, en particular en derecho. En 1963, un golpe de estado dirigido por el general baasista y naaserista Abdel Salam Aref (1921-1966) puso fin al régimen marxista del general Kassem. Saddam Hussein aprovechó para volver a Iraq. En 1964, fue encarcelado por haber querido asesinar al general Aref, pero en 1966 logró huir. En 1968, un nuevo golpe de estado trajo al poder a otro general del partido Baas, Ahmed Hasan Al-Bakr (1914-1982) lo que conllevó al auge de Saddam Hussein. En 1979, Saddam Hussein se convirtió en el Presidente de la Republica, remplazando a Ahmad al-Bakr que estaba enfermo.

385 Es una de las más resplandecientes victorias de los árabes omeyas contra los persas cerca de la ciudad de Qadissiya en el actual Iraq. Esta victoria permitió a los árabes conquistar toda Asia Menor.

386 El Imperio Sasánida reinó entre 224 y 651 en el Irán actual, Iraq, Armenia, el Cáucaso del sur, Asia central del Sudoeste, Afganistán occidental, una parte de Siria y de Turquía, parte de la península arábiga, la región del Golfo Pérsico y una parte de Paquistán. Fue uno de los más grandes imperios persas, tanto al nivel cultural como a nivel científico, justo antes de la conquista árabe y la islamización de estos territorios.

ní, la guerra había sido ante todo defensiva, y tomaba la forma de una guerra religiosa contra el gobierno “impío” y “laico” de Bagdad. Para Iraq, lo que estaba en juego en este conflicto era reafirmar su potencia regional y controlar enteramente el Chatt-el-Arab³⁸⁷, lo que le era necesario para sus exportaciones de petróleo. Es así que el Chatt-el-Arab se había vuelto, una vez más, un punto estratégico, que justificaba la guerra entre los dos países.

La interrogante sobre el trazado de la frontera estaba presente mucho antes de la llegada de los occidentales a esta región. El Imperio Otomano³⁸⁸ y el Imperio de los Safavidas³⁸⁹, estaban constantemente en guerra sobre este tema, que estaba igualmente presente en el Imperio de los Ghajars³⁹⁰ el sucesor del Imperio de los Safavidas. En 1909, Irán fue uno de los primeros países de la región en hacer una revolución y dotarse de una constitución, incluso antes que Turquía. Tras la Primera Guerra Mundial, los capitales británicos se vieron atraídos por el descubrimiento de petróleo en el país y trataron de imponer un acuerdo anglo-persa, pero éste fue rechazado por el Parlamento iraní.

Durante toda la primera mitad del siglo XX, vemos el auge del ejército como institución. En 1921, un golpe de estado militar marcó la llegada de grandes generales a la cabeza del estado en Irán³⁹¹. En ese mo-

387 Es un curso de agua que nace del agrupamiento de dos grandes ríos: el Tigris y el Éufrates. Este curso de agua se vierte en el Golfo Pérsico y sirve de frontera común a Irán y Iraq.

388 El imperio otomano reinó de 1299 a 1922. Este fue fundado por tribus túrquicas Oguz, venidas de la región del Mar Caspio y que migraron hacia Anatolia a finales del siglo VIII después de J.C Este nuevo imperio tomó el lugar del Imperio Bizantino, que se encontraba en pleno ocaso. Se extendió progresivamente sobre toda la región mediterránea, salvo Francia, Italia y España, y llegó al Mar Caspio y al este del mar del Golfo, y el mar rojo al sur, llevando sus conquistas hasta la ciudad de Zeila en la actual Somalia.

389 La dinastía de los Safávidas reinó en el actual Irán de 1501 a 1736, instalando una real dependencia hacia el Imperio Otomano. Se convirtieron al cisma bajo la autoridad de Ismael 1º (1487-1524), y se opusieron al Imperio Otomano sunita al oeste, y al este, a los uzbekos, igualmente de habla turca.

390 La dinastía de los Ghajars reinó en India de 1786 a 1925. El imperio, a pesar de su unificación se debatió constantemente entre el Imperio Otomano al oeste, el Imperio Ruso al norte, e Inglaterra al este. Es igualmente durante este periodo que el país se abrió a las nuevas tecnologías y a las nuevas ideas occidentales, empezando así una lenta modernización.

391 Irán fue una de las primeras regiones, con Grecia y Turquía, en haber sido tocada por la Guerra Fría. En 1941, en plena guerra mundial, la URSS y Gran Bretaña ocuparon Irán, que se había acercado peligrosamente al Tercer Reich. Al final de la guerra, la URSS ocupó el norte de Irán y creó dos repúblicas independientes en Azerbaiyán, con regímenes comunistas a la cabeza en estos dos países. En enero 1946, Irán llevó este caso ante el Consejo de Seguridad de la ONU, pero fue bloqueada por el veto soviético. Irán tenía una gran importancia geoestratégica para los Estados Unidos y Gran Bretaña, en particular para contrarrestar las ambiciones de la URSS en Turquía. Finalmente en abril de 1946,

mento, Iraq se encontraba bajo protectorado británico, que instauró una monarquía³⁹², pero fue recién en 1932 que Iraq accedió a su independencia. En 1941, un primer golpe de estado republicano derrocó a la monarquía con el apoyo de la Alemania nazi, pero los británicos intervinieron para reinstaurarla. En 1958, otro golpe de estado puso fin a la monarquía y llevó al poder a una Junta militar muy cercana al partido comunista iraquí. En 1963, un nuevo golpe de Estado militar marcó la llegada al poder del partido Baath en Iraq³⁹³.

La delimitación de las fronteras era un tema de discusión entre Irán e Iraq mucho antes de la Segunda Guerra Mundial. En 1937, un primer acuerdo fue sellado entre el reino iraquí e Irán para delimitar sus fronteras. El período de post-guerra marcó la caída del poderío británico en la región, en favor de la influencia soviética y la estadounidense. Para hacer frente a estas dificultades, los ingleses buscaron desarrollar una organización de seguridad regional. En 1955, con el apoyo de los americanos, Gran Bretaña implementó el Pacto de Bagdad, sin grandes consecuencias sobre su debilitamiento en la región³⁹⁴.

la URSS retrocedió frente a la determinación americana y británica y retiró a su ejército, lo que tuvo como consecuencia la independencia de estos dos países. Recalquemos que los americanos actuaron en el cuadro de la ONU para tratar la crisis iraní, ya no sería el caso en 1947 a causa de la Guerra Fría que paralizaba al Consejo de Seguridad. En 1951, los británicos y los americanos pusieron en marcha entonces una operación secreta orquestada por la CIA, que buscaba poner término a la política nacionalista del Primer Ministro iraní Mohammad Mossadegh (1882-1967). Esta operación buscaba consolidar el poder del Shah, quien compartía el mismo temor contra el expansionismo soviético en la región. La monarquía del Shah de Irán fue en todo momento un aliado incondicional de los Estados Unidos en la Guerra Fría. In Georges-Henri Soutou. *La guerra de Cincuenta Años. Las relaciones Este-Oeste 1943-1990*. Ediciones Fayard. Paris, 2001. PP. 119-120. Fuente: <http://y.nytimes.com/library/world/mideast/041600iran-cia-index.html>
<http://cryptome.org/cia-iran.htm#more4>
(Consultado el 01/09/2011).

- 392 En abril 1920, la Sociedad de las Naciones (SDN) confió un mandato al Reino Unido para administrar Mesopotamia (Iraq) hasta que ese territorio accediera un día a su independencia.
- 393 El partido Baas o Partido baas árabe socialista fue fundado en Damás en 1947 para unificar los diferentes Estados árabes en una sola gran nación. El Baas llegó al poder en Siria (1963-1966 y de 1970 hasta hoy), luego en Iraq (1963 y 1968-2003). El Baas pertenece a la Segunda Internacional Socialista y preconiza un socialismo árabe fundado sobre el individuo, un nacionalismo panárabe y un Estado laico, aunque la herencia del Islam se respeta.
- 394 El tratado de Organización del Medio Oriente o Pacto de Bagdad fue firmado en 1955 por Iraq, Turquía, Paquistán y el Reino Unido, al que se unió Estados Unidos en 1958. La alianza sería rebautizada Organización del Tratado Central o CenTO, tras la partida de Iraq en 1959. La alianza fue disuelta oficialmente en 1979, aunque desde 1974 ya no era operacional a causa de la invasión turca de Chipre. Durante la invasión de Chipre, Gran Bretaña movilizó sus propias fuerzas militares que tenía en la isla, que inicialmente habían sido previstas para garantizar el Pacto de Bagdad. Este Pacto tenía como objetivo instaurar Estados fuertes para ponerle un freno a la expansión del comunismo en la región, pero fue incapaz de solucionar las diferentes crisis del mundo árabe y musulmán: la guerra indo-pakistaní, el conflicto israelo-palestino, Israel-Líbano.

La llegada de los militares en Iraq provocó el cambio de la política exterior del país, que se acercó progresivamente a la URSS. En 1959, Iraq se retiró del del Pacto de Bagdad, y en 1972 firmó un tratado de amistad y cooperación con los soviéticos. Por su lado, el Shah de Irán, apoyado por los americanos, financió la resistencia armada kurda al interior de Iraq, desestabilizándolo. En 1969, Mohammad Reza Shah Palhavi³⁹⁵, volvió a poner en tela de juicio el acuerdo fronterizo de 1937 y ocupó las islas Abou Moussa y Tomb que pertenecían a Iraq, aprovechando los problemas causados por la rebelión kurda. El Shah logró establecer un acuerdo ventajoso con los iraquíes, que fue firmado el 6 de marzo de 1975 en la ciudad de Argel. El acuerdo preveía dividirse el Chatt-el-Arab, y además recurrir a la Corte Internacional de Justicia en caso de diferencias entre los dos países. Era una victoria diplomática considerable para el Shah: la legitimidad de Irán sobre el Chatt-el-Arab era reconocida, mientras que el antiguo Imperio otomano y luego el Imperio británico lo habían privado de ello.

En 1979, la Revolución iraní transformó el tablero de ajedrez internacional: Irán se convirtió en una república islámica chiíta, con la instauración de una teocracia³⁹⁶. Rompió sus relaciones con los Estados

395 Mohammad Reza Palhavi nació en Teherán en octubre 1919 y murió en julio 1980. Fue le último Shah de Irán que reinó de septiembre 1941 hasta febrero 1979. Mohammed Reza sucedió a su padre, Reza Shad, cuando este fue destituido por los británicos y los soviéticos a causa de su acercamiento con la Alemania Nazi. Al inicio, no tuvo la autoridad necesaria para imponerse frente a un Churchill o un Stalin, pero poco a poco adquirió una buena imagen ante los occidentales, en particular cuando los soviéticos trataron de desestabilizar su régimen. En los años 60, el Shah lanzó un programa social y de desarrollo económico que mejoró la calidad de vida de los iraníes, pero que agravó las desigualdades en la sociedad; una élite fuertemente occidentalizada se oponía a una población campesina fuertemente conservadora. Otro rasgo de su reino fue la represión sistemática de toda oposición, lo que fue condenado por la comunidad internacional. Frente a la contestación creciente y víctima de la enfermedad, el Shah dejó su país en 1979, dejando en el lugar un Consejo Real, que fue rápidamente revocado por la Revolución iraní.

396 Desde la rebelión de los Tabacs en 1891, la influencia política del clero creció en Irán, encontrando sus principales apoyos entre las clases campesinas y populares. Luego de la Segunda guerra mundial, el rol del clero en la contestación del régimen se amplió. En 1953, Mohammad Reza retomó el poder en Irán, volcando el gobierno de Mohammad Mossadegh (1882-1967). Éste provenía del Partido Frente Nacional, el cual era apoyado por el clero. La oposición al Shah fue organizada por tres actores: el Frente Nacional (compuesto por intelectuales), la extrema izquierda urbana (Organización del Muyahidin del pueblo iraní) y el partido comunista iraní (obreros y empleados). La contestación social tomó amplitud durante el reino del Shah; sus estrechas relaciones con los Estados Unidos, el carácter autoritario de su régimen, y la inflación galopante fueron los elementos que desencadenaron la caída del Shah. En 1963, tuvieron lugar contestaciones en Quom, santuario del chiísmo, donde el ayatola Khomeini tuvo un rol importante. En 1964, éste último fue enviado al exilio primero en Turquía, en Iraq, y en 1978 en Francia. La Revolución de Quom fue reprimida a sangre y fuego ; se contabilizaron 7000 muertos. En 1977, tras el asesinato de Ali Shariati (1933-1977), una figura del Frente Nacional, Khomeini, se

Unidos y los occidentales, pero sin alinearse con la URSS. La toma de rehenes americanos, en la embajada de Estados Unidos en Teherán, contribuyó a degradar aún más las relaciones entre Irán y los occidentales. A partir de la Revolución iraní, este país mantuvo estrechas relaciones con el Hezbollah libanés. En 1985, dos diplomáticos y un periodista francés fueron secuestrados por esa organización. En 1989, durante una visita oficial a Teherán, el Ministro de Relaciones Exteriores francés de la época, Ronald Dumás, tuvo como misión negociar su liberación. Este caso conoció luego múltiples crisis, en las que se denunció la existencia de negociaciones secretas entre Irán y Francia.³⁹⁷

La Revolución iraní trajo consigo muchas incertidumbres en el mundo árabe y el temor de Iraq. En ese país, los musulmanes chiítas representaban más de la mitad de la población y se encontraban los principales lugares santos del chiísmo (las ciudades de Nedjef y de Kerbala). A largo plazo, la Revolución iraní representaba un peligro para la integridad territorial de Iraq, y además Irán no disimulaba sus intenciones de hacer caer a Saddam Hussein y de ver instaurado un régimen islamista en Iraq.

ii. El Consejo de Seguridad y Pérez de Cuéllar en la guerra Irán-Iraq

El 21 y el 22 de setiembre de 1980, el ejército de Saddam Hussein invadió el territorio iraní, sin que ningún país del Consejo de Seguri-

convirtió en el primer personaje de la oposición. El clero era la principal víctima de la «Revolución blanca» del Shah para modernizar el país. En efecto, esta política comprendía reformas agrarias, y el clero era ante todo un gran terrateniente. En enero 1978, manifestaciones fueron organizadas por grupos islámicos en colaboración con los estudiantes; el Shah, como de costumbre, envió al ejército para reprimir a los manifestantes. Es el inicio de la mano de hierro entre los manifestantes y el régimen que condujo a la Revolución iraní. Durante el verano de 1978, creció la contestación, a la que se unieron los obreros, los artesanos y los comerciantes. Irán era una pieza clave en la política exterior de los Estados Unidos, pero la indecisión y los malos cálculos de la administración de Carter y Reagan desacreditaron al Shah. Mientras que las manifestaciones se profundizaban, el Shah dio la orden a sus tropas de ya no dispararle a las masas, y en diciembre 1978, nombró a Shapour Bakhtiar (1914-1991) Primer Ministro. Este último era una figura de la oposición, pertenecía al Frente Nacional antes de ser excluido luego de esta nominación. A pesar de eso, el Shah no logró frenar la contestación, y se vio obligado a dejar el país en enero 1979. El 1° de febrero, Khomeini volvió de su exilio, haciendo temer una guerra civil en Irán. Tras las declaraciones de neutralidad del ejército en febrero, Bakhtiar no pudo oponerse a Khomeini, y fue obligado a dejar su país en mayo 1979. El 11 de febrero 1979 marcó la llegada al poder de Khomeini, fue el final del gobierno de Bakhtiar y del Imperio de Irán, y el inicio de la Revolución Islámica de Irán. En: Georges-Henri Soutou. *La guerra de los Cincuenta Años. Las relaciones Este-Oeste 1943-1990*. Edición Fayard. Paris, 2001. Pp. 611 à 613.

397 Artículo del diario *Le Monde* escrito por Daniel Psenny, con fecha del 05/04/2009.

dad condenara esa invasión³⁹⁸; Iraq había recibido el mismo apoyo de ciertos países árabes. Arabia Saudita y Egipto apoyaban directamente a Iraq, mientras que Siria sostenía a Irán. Israel no apoyaba a ninguno de los dos beligerantes pues desconfiaba tanto de uno como del otro. En 1981, la aviación israelí bombardeó la central nuclear de OsIraq en Iraq, con el fin de evitar que ese país obtuviera el arma nuclear.

El 22 de setiembre, el Secretario General, Kurt Waldheim, ofreció su mediación a los dos países, y el 23 de setiembre llamó la atención al Consejo de Seguridad sobre este conflicto y sobre sus riesgos para la seguridad internacional³⁹⁹. A pesar de la insistencia del Secretario General, la reunión del Consejo de Seguridad fue tardía y recién se llevó a cabo el 25 de setiembre⁴⁰⁰, es decir cuatro días después de la invasión iraquí. Luego, el 28 de setiembre la Resolución 479 fue adoptada. El 26 de setiembre de 1980, el Consejo de Seguridad invitó a Iraq, sin el derecho de voto, a las discusiones sobre “la situación entre Irán y Iraq”. Irán no fue invitado a tomar parte en las discusiones, aunque su país fuera víctima de una evidente agresión. Esto puso en serias dudas la autoridad del Consejo de Seguridad para emprender las negociaciones de paz.⁴⁰¹

Esta Resolución pedía el cese del uso de la fuerza y el ajuste de las diferencias entre Irán e Iraq de forma pacífica, pero no condenaba la invasión iraquí. La resolución era una medida provisional destinada a enfriar dicha situación y evitar la agravación del conflicto⁴⁰². Sin

398 En 1980, el Consejo de Seguridad contaba con cinco miembros permanentes y diez miembros no permanentes: Bangladesh, Jamaica, México, Nigeria, Noruega, Filipinas, Portugal, RDA, Zambia y Túnez. Fuente:

http://y.un.org/french/sc/searchres_sc_year_french.asp?year=1980

(Consultado el 01/09/2011).

399 Por primera vez, Kurt Waldheim tuvo que apelar al artículo 99 de la Carta de la ONU, lo que permitió al Secretario General alertar al Consejo de Seguridad sobre un riesgo para la seguridad internacional. Fuente:

<http://y.un.org/fr/documents/cartar/chap15.shtml>

(Consultado el 01/09/2011).

400 http://y.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F14190&Submit=Recherche&Lang=F

(Consultado el 01/09/2011).

401 http://y.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/479%281980%29

(Consultado el 01/09/2011).

402 Estas medidas provisionales relevan del Capítulo VII, artículo 40 de la carta de las Naciones Unidas. En un comienzo, el Consejo de Seguridad toma medidas *stricto sensu*, para congelar una situación de conflicto; en este caso entran los altos al fuego, las treguas, la retirada de las tropas, el embargo sobre los suministros de armas, etc. Luego, el Consejo de Seguridad puede tomar la decisión, de forma provisional, de crear órganos destinados a vigilar la ejecución de medidas provisionales.

embargo, los enfrentamientos continuaban en el frente y el ejército iraquí penetró en Irán hasta la ciudad de Khorramchahr, que era un centro económico y cultural de gran importancia para Irán.

Naturalmente Irán se negó a aplicar la resolución 479, rechazando toda negociación con el Consejo de Seguridad. Para él, el alto al fuego daba ventaja a Iraq y además la resolución no condenaba la agresión iraquí ni hacía mención de la retirada de las tropas iraquíes de Irán. Esta resolución tuvo como consecuencia enemistar a Irán con el Consejo de Seguridad, acusado de apoyar a Iraq. En esas circunstancias, el Secretario General era el único en condiciones de desempeñar un papel en las negociaciones, pero Kurt Waldheim no era el hombre indicado; Irán lo juzgaba demasiado cercano a los occidentales, y el Consejo de Seguridad no tenía apuro en traer de vuelta la paz entre los dos países.

A su llegada al Secretariado, Pérez de Cuéllar gozaba de una reputación favorable en el Tercer Mundo, era conocido por su moderación y no tuvo ningún problema en hacerse aceptar como mediador. Pronto todas las cartas que Irán transmitía a las Naciones Unidas le eran directamente dirigidas, ya que ese país se negaba a dirigirse al Consejo de Seguridad. Es así que una de las primeras medidas tomadas por el nuevo Secretario General fue la de distinguir claramente la política del Consejo de Seguridad de la suya. En su plan de paz, Pérez de Cuéllar eligió la continuidad en relación a su predecesor y mantuvo al sueco Olof Palme⁴⁰³ como Representante Especial en la guerra Irán-Iraq, incluso después de la elección de Palme como Primer Ministro de su país⁴⁰⁴.

403 Olof Palme nació en Estocolmo en 1927, en una familia burguesa y conservadora de Estocolmo. Era un hombre político sueco que se convirtió en 1969 en jefe del partido social demócrata, y fue elegido a dos veces Primer Ministro de su país (1969-1976 y 1982-1986). A nivel internacional, fue conocido por sus posicionamientos contra la guerra de Vietnam y el Apartheid, yendo hasta a participar en manifestaciones públicas. Durante el caso de los euromisiles, se pronunció contra el despliegue de los misiles americanos en Europa. Olof Palme era un pacifista convencido y un fiel partidario del Diálogo Norte-Sur. En 1980, Kurt Waldheim lo nombró Representante Especial en la guerra de Iraq-Irán, puesto que continuó bajo el secretariado de Pérez de Cuéllar. Fue asesinado el 28 de febrero 1986, cuando se disponía a volver a su casa, el asesino jamás pudo ser identificado.

404 El Representante Especial es el jefe de una misión o de una operación del mantenimiento de la paz. Este puesto fue creado en 1960, durante la operación del mantenimiento de la paz en el Congo, con el fin de responder más eficazmente y con más rapidez frente a las necesidades en el terreno. El Representante Especial tiene poderes muy extendidos que van de la logística, pasando por la coordinación de la ayuda humanitaria, hasta el poder de nominación y de destitución del personal in situ. Es el representante de las Naciones Unidas en el terreno, y para ese efecto, tiene que rendir cuentas al Secretario General de la Organización, y al Consejo de Seguridad.

Cuando la contraofensiva iraní del 24 de mayo, que se saldó por la recuperación de Khorramchahr y el repliegue del ejército iraquí, Pérez de Cuéllar consideró que el momento había llegado para relanzar las negociaciones. Envío dos cartas a Saddam Hussein y a Khomeini, invitándolos a negociar bajo sus buenos oficios.

La respuesta iraní fue rápida y cargada de condiciones: la situación había cambiado en el frente; ahora Irán tenía la ventaja. La respuesta de Khomeini demandaba la retirada de las tropas iraquíes de Irán, el establecimiento de una República Islámica en Iraq y el fin del régimen de Saddam Hussein, el pago de 150 millones de dólares de reparaciones de guerra, el repatriamiento de numerosos iraquíes chiítas en Iraq (habían sido expulsados antes del conflicto), y la libre circulación de las tropas iraníes a través de Iraq para combatir contra Israel.⁴⁰⁵

La respuesta iraquí no se dio a conocer sino hasta el 6 de julio y era favorable a la apertura de las negociaciones. Sin embargo Irán se negó a negociar y decidió continuar la guerra. La respuesta tardía de Iraq era una maniobra para poner de lado a las Naciones Unidas en el proceso de las negociaciones. En paralelo, Saddam Hussein tuvo tiempo de decretar un alto al fuego unilateral el 6 de junio, y una retirada de sus tropas de Irán el 20 de junio.

Irán, habiendo fracasado en su guerra relámpago, no quería llevar a cabo una guerra de desgaste con Iraq, aunque continuó defendiendo sus ambiciones sobre el Chatt-el-Arab. Las grandes potencias occidentales miembros del Consejo de Seguridad optaban por un final del conflicto sin vencedor ni vencido, dicho de otra manera, sin reconocer la responsabilidad del desencadenamiento del conflicto, lo que favorecía a los iraquíes. Era, por ejemplo, la posición del Secretario de Estado de Estados Unidos, Alexander Haig, quien había envalentonado a Iraq en su agresión contra Irán. Era una forma de no reconocer la agresión iraquí.⁴⁰⁶

En julio y en octubre de 1982, el Consejo de Seguridad adoptó dos resoluciones que lejos de apaciguar las tensiones las revivaron: la Reso-

405 Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Lima, 2000. PP. 169.

406 *Idem*. P. 168.

lución 514⁴⁰⁷ y la Resolución 522. Estas dos resoluciones acrecentaron las sospechas de Irán sobre el Consejo de Seguridad, mientras insistía en la retirada de las tropas iraquíes a las fronteras internacionalmente reconocidas, y exhortaba a un comportamiento constructivo de Iraq en las negociaciones.

La posición de los No Alineados fue favorable a Iraq. Por ejemplo la Resolución 514 tomaba en cuenta la opinión del Movimiento de los No Alineados así como la de la Organización de la Conferencia Islámica, dos organizaciones favorables a Saddam Hussein. La Resolución pidió un alto al fuego, la retirada de las tropas a las fronteras internacionalmente reconocidas, el envío de un equipo de observadores de las Naciones Unidas para supervisar el alto al fuego y la retirada de las tropas, y solicitaba al Secretario General redoblar sus esfuerzos de mediación con el fin de llegar a un compromiso entre los dos beligerantes. Igualmente la Resolución 522 pedía un alto al fuego sin poner en duda la soberanía de Iraq sobre el Shatt-al-Arab. La resolución 522 atizó la cólera de Irán, que veía en las Naciones Unidas una organización hostil a la República Islámica de Irán.

De un punto de vista militar, eran los iraníes quienes se encontraban en posición de fuerza, y un alto al fuego habría favorecido a los iraquíes. Los iraníes no dudaron en lograr un acercamiento entre la nueva situación en el frente y la nueva política del Consejo de Seguridad. Pérez de Cuéllar criticó la resolución 522 por considerarla irrealizable, ya que un alto al fuego era simplemente imposible bajo esas condiciones.

En 1983, frente a la amplificación de los combates, los dos países solicitaron al Secretario General su intervención por cuestiones humanitarias. Fue primero Irán quien pidió en mayo de 1983 la creación de una misión encargada de la inspección de las zonas civiles sometidas a los ataques iraquíes. En abril, Iraq emprendió la misma gestión pero en relación a los prisioneros de guerra. Pérez de Cuéllar alentó estas iniciativas poniendo en marcha una misión de verificación de las zonas civiles en los dos países. Igualmente, estableció contactos con el

407 http://y.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/514%281982%29
(Consultado el 01/09/2011).

Comité de la Cruz Roja Internacional (CICR), que ya estaba presente en el lugar⁴⁰⁸. La misión produjo un Informe señalando importantes destrucciones en Irán que se debían a la aviación, la artillería y los misiles iraquíes. Este Informe fue transmitido al Secretario General y al Consejo de Seguridad.

El Informe satisfizo a Irán, aunque fue de corta duración debido a la Resolución 540⁴⁰⁹ adoptada por el Consejo de Seguridad tras ese Informe. La Resolución condenaba los ataques contra los blancos civiles pero no hacía mención de Iraq, el principal culpable de estos ataques. Iraq había aprovechado la presencia de Jordania y de otros países miembros del Movimiento de los No Alienados en el Consejo de Seguridad para modificar las resoluciones a su favor. Fue así que Iraq evitó cualquier mención sobre su responsabilidad en el conflicto, una política ciertamente hábil pero que prolongó la guerra. Al final del año, el conflicto se internacionalizó con el bloqueo por Irán del estrecho de Ormuz, en respuesta a las ventas de armas occidentales a Iraq.

Al final del mes de setiembre de 1983, Pérez de Cuéllar recibió la visita del Ministro de Relaciones Exteriores iraquí, Tariq Aziz⁴¹⁰ y de su homólogo iraní Ali Akbar Velayati, quienes discutieron los problemas técnicos relativos al conflicto. Pérez de Cuéllar aprovechó la ocasión para recordar a sus huéspedes el hecho que ni él ni Olof Palme podían arriesgarse a “saltar a una piscina vacía”⁴¹¹, teniendo en cuenta las grandes responsabilidades que ejercían. Había entonces que llenar antes esta piscina con propuestas constructivas. Para ayudarlos en

408 En numerosos conflictos, la ONU estableció contactos con las ONG, que le sirvian como fuente de información porque poseían experiencia en el terreno. En lo que concierne la CIRC, Pérez de Cuéllar desarrolló los contactos con esta organización en diferentes conflictos.

409 http://y.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/540%281983%29 (Consultado el 01/09/2011).

410 Tariq Aziz, cuyo verdadero nombre es Mijaíl Yuhanna, nació en el pueblo de Tel Keif, cerca de Mosul en 1936. Proviene de una familia modesta y cristiana assyriana, de rito católico caldeano, es por eso que cambió de nombre con el fin de disimular sus orígenes católicos. Estudió inglés en Bagdad, lo que le permitió trabajar como profesor y luego como periodista en diferentes órganos del Partido Baas. En 1974, se convirtió en Ministro de la información, y luego entre 1979 y 1983, ocupó el puesto de Vice-Primer Ministro. En 1983, Saddam Hussein lo nombró Ministro de Relaciones Exteriores, un puesto que ocupó hasta 1991. Bajo este cargo, fue el principal representante de su país durante la guerra Irán-Iraq, pero igualmente cuando su país invadió Kuwait. En 1991, Saddam Hussein lo volvió a nombrar Vice-Primer Ministro, un puesto que ocupara hasta la intervención americana en Iraq en 2003.

411 Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Lima, 2000. P. 174.

esa tarea, Pérez de Cuéllar hizo circular un documento informal, que reagrupaba propuestas destinadas a facilitar el diálogo entre los dos países. Retomaba las propuestas hechas por el Consejo de Seguridad en sus resoluciones, pero igualmente proponía un procedimiento de investigación sobre la responsabilidad del conflicto y las eventuales reparaciones de guerra. En otros términos, Pérez de Cuéllar proponía una solución global del conflicto.

Frente a la persistencia de los ataques contra los centros de población civil, y a las amenazas proferidas por los iraníes de bloquear la navegación en el Golfo, el Consejo de Seguridad adoptó la resolución 540⁴¹², que llamaba por primera vez a detener toda actividad militar en la región del Golfo. La resolución pedía una vez más al Secretario General verificar el cese de las hostilidades, un punto que Irán jamás había aceptado. Al no poder aún tomar sus distancias frente a esta resolución, pero al mismo tiempo, en la necesidad de reafirmar su independencia hacia el Consejo de Seguridad, el Secretario General hizo una declaración reafirmando su independencia de principio. Olof Palme fue menos discreto en Estocolmo: criticó públicamente la precipitación con la cual fue emitida la Resolución 540 por el Consejo de Seguridad. Irán rechazó una vez más la decisión del Consejo, de cuya imparcialidad siempre dudaba. Iraq se apresuró en adoptar la resolución proclamando que era “una e indivisible” y que todas las partes debían asegurarse de su aplicación de forma inmediata y equilibrada.

iii. La internacionalización del conflicto

Ninguna medida provisional para enfriar la situación había funcionado hasta entonces, ya fueran las múltiples llamadas para la retirada de las tropas, o el organismo de supervisión para controlar esta retirada. No fue entonces sorprendente ver degradarse la situación cada vez más. Iraq e Irán tenían más o menos la misma potencia militar, impidiendo toda victoria rápida por parte de un país o del otro. Pérez de Cuéllar y Olof Palme adoptaron entonces una nueva estrategia frente al bloqueo de la situación: decidieron concentrarse en los aspectos humanitarios con el fin de llegar a un proceso constructivo en las

412 http://y.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/540%281983%29
(Consultado el 01/09/2011).

negociaciones. En la primavera de 1984, la intensificación de los combates iba a darles razón: rumores de uso de armas químicas por parte de Iraq llegaron a los oídos del Secretario General mientras que los ataques navales en el Golfo se habían multiplicado⁴¹³. Esta nueva fase hacía temer una internacionalización del conflicto y una intervención directa de los Estados Unidos.

Ya en diciembre de 1982, la Asamblea General había adoptado la resolución 37/98⁴¹⁴, pidiendo el respeto del Protocolo de Ginebra⁴¹⁵ sobre la prohibición de las armas químicas. La Resolución de la Asamblea General era juzgada como inoportuna por el Secretario General, ya que ponía la presión sobre Estados Unidos y la URSS dentro del Consejo de Seguridad. Pero Pérez de Cuéllar, aunque se había opuesto a alguna resolución, no podía prescindir del Consejo de Seguridad para arreglar el conflicto. Es por esto que ignoró la Resolución 37/98 y operó independientemente de todo órgano de la ONU.

En marzo de 1984, Pérez de Cuéllar decidió enviar, bajo su responsabilidad y sin mencionar la resolución de la Asamblea General, una misión de expertos para redactar un informe sobre el empleo o no de armas químicas en el conflicto. Esta misión confirmó el uso de armas químicas por parte de Iraq, violando así el derecho internacional. Pérez de Cuéllar informó de ello al Consejo de Seguridad, que condenó el empleo de esas armas, pero sin nombrar al responsable de esos ataques, lo que por supuesto provocó la cólera de Teherán.

En junio de 1984, el ataque iraquí contra la ciudad iraní de Baneh desencadenó una serie de ofensivas y contraofensivas en perjuicio de

413 El 1º de junio de 1984 fue votada por el Consejo de Seguridad la Resolución 552, en la que se condenaba los ataques marítimos contra la flota mercantil en procedencia de Arabia Saudita y de Kuwait. En caso de no respetarse esta Resolución, el Consejo de Seguridad decidió « reunirse nuevamente para buscar medidas eficaces y en relación con la gravedad de la situación con el fin de asegurar la libertad de navegación en la región».

Fuente:

http://y.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/552%281984%29
(Consultado el 01/09/2011).

414 http://y.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/37/98&Lang=F
(Consultado el 01/09/2011).

415 El Protocolo de Ginebra fue el primer texto de derecho internacional que prohibió el empleo de armas químicas. El Protocolo fue adoptado y abierto a firmas el 1 de junio 1925. Hoy en día, entró en el derecho internacional corriente, es decir que debe de ser aplicado por todos los estados. Fuente:

<http://y.icrc.org/dih.nsf/INTRO/280?OpenDocument>
(Consultado el 01/09/2011).

los centros urbanos de la región, lo que no dejó de inquietar al Secretario General. Éste solicitó una moratoria, pidiendo personalmente a los gobiernos iraquí e iraní ponerle fin a los ataques militares contra los civiles y así limitar “la guerra de las ciudades». Este logro sería en realidad una suerte de voto de confianza hacia el rol personal del Secretario General, y conllevaba por lo tanto ciertos riesgos. La respuesta positiva de los dos países trajo consigo un cese provisional de los ataques y el refuerzo del rol que jugaba el Secretario General en las negociaciones⁴¹⁶. Esta corta victoria era el fruto de la política independiente del Secretario General. Sin embargo, la moratoria sólo duró 9 meses antes de que recomenzaran los combates.

El 5 de marzo 1985, el Secretario General recibió una nota de Irán de lo más inquietante: frente a los ataques iraquíes contra centros urbanos, Irán amenazaba responder con represalias. Poco después, los ataques contra la flota mercantil retornaron al Golfo, demostrando la voluntad de Teherán de bloquear la navegación en el estrecho de Ormuz. Frente al aumento del conflicto, Pérez de Cuéllar planteó una serie de sugerencias reagrupadas en ocho puntos que estaban destinadas a atenuar las destrucciones y las pérdidas humanas, pero sin aludir a las causas profundas del conflicto⁴¹⁷. Irán no aceptó la propuesta, ya que rechazaba toda relación entre las medidas previstas y

416 El 12 de junio 1984, los dos beligerantes entregaron al Secretario General una declaración idéntica comprometiéndose a poner fin a “todo ataque militar deliberado, por todo medio que sea, dirigido contra centros de población exclusivamente civiles en uno u otro país”. Los dos países aceptaron un destacamento de dos pequeños equipos de observadores de la ONU. Fuente:
Decaux Emmanuel. La Resolución 598 (1987) del Consejo de Seguridad y los esfuerzos de paz entre Irán y Iraq. En *Anuario francés de derecho internacional*, volumen 34, 1988. pp. 63-90.
http://y.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/afdi_0066-3085_1988_num_34_1_2828
(Consultado el 01/09/2011).

417 Los ocho puntos eran los siguientes:

- El cese de todos los ataques contra los centros de población urbana, y el restablecimiento del moratorio del 12 de junio 1984.
- El cese de toda interferencia contra la aviación civil en el espacio aéreo de la parte adversa.
- El respeto de todas las propuestas del protocolo de Ginebra de 1925.
- El cese de todo ataque contra los barcos mercantiles desarmados de cualquier pabellón o nacionalidad.
- Abstenerse de atacar puertos determinados, los terminales y las instalaciones en relación con estos últimos.
- Cooperar con el CICR para el intercambio de prisioneros de guerra.
- Mantener el contacto con el Secretario General para la observación de estos arreglos, y par estudiar las siguientes etapas para una normalización de la situación. En Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Lima, 2000. P. 181.

un alto al fuego respetando una agenda precisa. Iraq se negó a aplicar las propuestas del Secretario General, alegando que esas medidas favorecerían a Irán.

A pesar del fracaso de su propuesta, Pérez de Cuéllar anunció a las dos partes que iba a llevar a cabo un viaje con el fin de sostener conversaciones directas con los principales responsables políticos de los dos países; el Secretario quería asegurarse que las dos partes estaban realmente dispuestas a discutir sobre la paz. Iraq respondió positivamente a esta nueva propuesta, mientras que Irán no dio respuesta. A pesar de ello, el Secretario General decidió hacer una gira por el Golfo Pérsico para visitar diferentes Estados de la región, y así incitar al gobierno iraní a recibirlo. Fue en Qatar que Pérez de Cuéllar recibió finalmente una respuesta positiva del gobierno iraní invitándolo a ir. El Emir de Qatar puso a disposición del Secretario General su avión personal para ese peligroso viaje. Durante su viaje, Pérez de Cuéllar fue escoltado, primero, por aviones de caza iraquíes, y luego por aviones de caza iraníes. Una experiencia riesgosa cuando se conoce la historia trágica de un avión diplomático argelino que fue abatido por cazadores iraquíes cuando estaba en ruta hacia Teherán. El Ministro de Relaciones Exteriores argelino, Mohamed Sidik Benyahia (1932-1982) murió en el ataque, lo que había puesto fin a la mediación argelina en el conflicto.

Durante su viaje, Pérez de Cuéllar se enfrentó a la intransigencia de los líderes iraníes, ya sea el Presidente de la República de Irán, Seyed Ali Khomeini⁴¹⁸, o el Primer Ministro Hossein Mousavi⁴¹⁹, todos que-

418 Ali Khamenei nació en Mashhad, estudió filosofía islámica y luego se convirtió en ayatollah. Era muy cercano del ayatollah Komeini, y en 1979, con su apoyo, fue nombrado imam. En junio 1981, escapó de un atentado contra su persona en el que perdió su mano derecha y el uso de su otro brazo. El atentado fue reivindicado por la Organización de los Muyahidines del pueblo iraní. Tras el atentado, su figura salió reforzada, y fue declarado "mártir viviente". En 1981, tras el asesinato del Presidente Mohammed Ali Rajai, se convirtió en Presidente de la República islámica, y en 1985, fue reelegido para un segundo mandato. Su elección llevó a un "duro" del régimen a las más altas esferas del estado. Es durante su presidencia que tuvo lugar la masacre de las cárceles (agosto 1988-febrero 1989) donde cientos de prisioneros políticos fueron asesinados. Durante la guerra Irán-Iraq, se opuso a todo alto al fuego con Iraq, y fue partidario de la continuidad de la guerra. En 1989, fue elegido guía supremo, y muy rápido se adjudicó el control de las relaciones exteriores, de la defensa, de la seguridad interior y de la justicia. Fue igualmente él quien eligió a Hassan Nasrallah como jefe del Hezbollah, una organización terrorista en Líbano.

419 Mir Ossein Mousavi nació en Khameneh en 1941, pertenece a la etnia de los azerís. Es arquitecto de formación. Durante la Revolución iraní, fue nombrado editor del periódico

rían la caída de Saddam Hussein, y por lo tanto la continuidad de la guerra. Se reunió igualmente con el líder del Parlamento (Majlis), Hojjat-ol-Eslam Rafsanjani⁴²⁰, quien en esta ocasión se mostró muy firme en cuanto a Iraq⁴²¹. Para él, Saddam Hussein era el agresor y no había que tratar a la víctima de la misma forma. Khomeini fue el único personaje de alto rango con el que no se reunió. Luego, Pérez de Cuéllar viajó a Iraq y se reunió con Saddam Hussein. Este le aseguró que sus intenciones eran pacíficas, sosteniendo a la vez que no era culpable del desencadenamiento del conflicto. Pérez de Cuéllar le comunicó su voluntad de demostrar a Irán la imparcialidad del Consejo de Seguridad.

El conflicto continuó con sus fases de tensión, como lo atestigua en 1986 la gran ofensiva iraní cerca de la ciudad de Basrah, al sur de Iraq, y el uso de armas químicas por parte del ejército iraquí. En 1986, los ataques contra los barcos comerciales continuaron y 105 buques fueron atacados ese año, de los cuales 80 eran barcos cisterna. 88 marinos murieron en esos ataques⁴²². Estados Unidos, la URSS y otras potencias decidieron entonces enviar buques de guerra, con el fin de proteger sus barcos mercantes. En octubre de 1986, el Secretario General expresó sus inquietudes al Consejo de Seguridad, que promulgó

oficial del Partido de la República islámica. Luego, fue nombrado Ministro de Relaciones Exteriores, y en 1981, Primer Ministro bajo la presidencia de Khamenei (1981-1989). Al momento de la llegada de Khamenei al puesto de guía supremo, este suprimió el puesto de Primer Ministro ya que a finales de los 80, Moussavi entretenía relaciones tendidas con Khamenei, lo que tuvo como consecuencia la supresión de su puesto. Es cuando empieza para él, como miembro de la oposición, una larga "travesía del desierto" que aún no termina.

420 Hojjatolislam Akbar Hashemi Rafsanjani nació en 1934, en una familia de campesinos modestos. Estudio teología en seminarios de la ciudad de Qom, bastión de la futura Revolución iraní. Su compromiso político data de los años 60, al momento de las grandes manifestaciones contra el régimen del Shah, es en ese momento que se acercó al ayatollah Khomeiny. Tras la Revolución de 1979, esta relación privilegiada, pero igualmente su habilidad política, hicieron de él una de las principales figuras del régimen. De 1980 a 1989, fue elegido Presidente del Parlamento iraní, y luego Presidente de la República de 1989 a 1997. Es bajo su mandato que tuvo lugar la reconstrucción tras la terrible guerra Irán-Iraq (1980-1988). Pérez de Cuéllar veía en él la tendencia moderada del régimen, así como en Ali Akbar Velayati.

421 Pérez de Cuéllar ponía ese personaje en la misma tendencia moderada que el Ministro de Relaciones Exteriores, Ali Akbar Velayati, pero sabía igualmente que mientras que el Ayatollah Khomeiny estuviese vivo, era inútil hacer la diferencia entre moderados y extremistas dentro del gobierno iraní. Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Lima, 2000. P. 188.

422 Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Lima, 2000. P. 187.

la resolución 582⁴²³ y más tarde la resolución 588⁴²⁴, sin gran efecto en el conflicto⁴²⁵. El Consejo de Seguridad estaba dividido sobre el tema y, como era de costumbre en estas situaciones, el pragmatismo a veces gana sobre los imperativos del derecho internacional: las grandes potencias del Consejo de Seguridad vendían cada vez más armas a Irán⁴²⁶.

iv. El “nuevo método” del Secretario General

Pérez de Cuéllar fue el creador de este nuevo método, que consistía en volver a centrar la acción de las Naciones Unidas en los miembros permanentes del Consejo de Seguridad. En 1982, durante su primer informe al Consejo de Seguridad, Pérez de Cuéllar sugirió la importancia de “una relación de trabajo satisfactoria” entre las cinco potencias del Consejo. Insistió igualmente sobre el hecho de que las resoluciones no podían ser un fin en sí y sobre la necesidad de un “apoyo concreto” por parte del Consejo de Seguridad. Esta gestión puede ser calificada de elitista, pero era el precio de la eficacia del mantenimiento de la paz⁴²⁷. El 13 de enero de 1987, durante su conferencia de prensa anual, el Secretario General subrayó la importancia

423 http://y.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/582%281986%29 (Consultado el 01/09/2011).

424 http://y.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/588%281986%29 (Consultado el 01/09/2011).

425 Pérez de Cuéllar fue llamado por el Consejo de Seguridad con el fin de poner en marcha las medidas necesarias para la aplicación de estas resoluciones. Envío una segunda comisión técnica, bajo su responsabilidad, para estudiar el problema del uso de armas químicas. Esta comisión estableció claramente la responsabilidad de Iraq en el uso de este tipo de armas. En julio 1986, pidió el cese de los ataques contra las regiones pobladas por civiles. En un principio, los ataques disminuyeron, pero por falta de acuerdo político entre los dos beligerantes, el conflicto empezó de nuevo, sin que el Secretario General pueda hacer algo para frenarlo.

426 A pesar de la interdicción de principio de vender armas a Irán, numerosos países camuflaron estas ventas vía ventas pseudo oficiales a países amigos (uso de falsos documentos), pero que eran en realidad destinados a Irán. En 1987, el caso del « Irangate » demostró la importancia de Portugal en este tráfico, una vía que las empresas francesas de armamento, Luchaire y SNPE, usaron igualmente. Fuente: *Diario Le Monde* 23/12/1987.

427 Diferentes informes del Secretario General al Consejo de Seguridad criticaron la falta de unanimidad del Consejo de Seguridad que era necesario para su buen funcionamiento. Fuente:

Decaux Emmanuel. La Resolución 598 (1987) del Consejo de Seguridad y los esfuerzos de paz entre Irán y Iraq. En: *Anuario francés de derecho internacional*, volumen 34, 1988. p. 68.

http://y.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/afdi_0066-3085_1988_num_34_1_2828 (Consultado el 01/09/2011).

de “introducir un nuevo elemento” con el fin de poner fin al conflicto. Dio a conocer su voluntad de reunir al Consejo de Seguridad a nivel de los Ministros de Relaciones Exteriores para tratar de la guerra Irán-Iraq⁴²⁸.

El Secretario General y su gabinete habían llegado a la conclusión de la necesidad de hacer presión sobre el Consejo de Seguridad⁴²⁹. La única solución era que éste se afirmase más como órgano encargado de la paz en el mundo, y que había que ayudarlo a recuperar toda su credibilidad ante los iraníes. Tres factores importantes iban a ayudarlo en esta misión: el primero era la evolución positiva de la política exterior de la URSS, el segundo era el temor de las grandes potencias a una internacionalización del conflicto, y el último fue la elección de varias potencias regionales en el Consejo de Seguridad como miembros no permanentes, y por lo tanto de un refuerzo de este órgano⁴³⁰. Todos estos factores contribuyeron a un consenso más grande entre las diferentes potencias.

El 16 de enero, Pérez de Cuéllar reunió en su residencia a los embajadores de los cinco países permanentes del Consejo de Seguridad y al Presidente del Consejo. Quería explorar la posibilidad de una reunión del Consejo en las más altas esferas del poder. Durante esta reunión, el Secretario propuso el establecimiento de un grupo de trabajo ad hoc, compuesto por expertos, para que se estudiase la responsabilidad del desencadenamiento del conflicto. Subrayó igualmente la importancia de la aplicación de las medidas preconizadas para ese grupo y el cese de las resoluciones inútiles, que solamente lograban reavivar el conflicto. Los embajadores estuvieron de acuerdo con la idea de una reunión de los Ministros de Relaciones Exteriores y de un embargo sobre las armas (salvo el embajador británico). Pérez de

428 Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Lima, 2000. P. 189.

429 Su gabinete estaba compuesto en ese momento por su jefe de gabinete, Virendra Dayal, el vocero, François Guilliani, y sus colaboradores Álvaro de Soto, James Sutterlin y Giandomenico Picco.

430 En octubre 1986, fueron elegidos como miembros no permanentes del Consejo de seguridad la RFA, Italia, Argentina, Japón y Zambia, que se mantuvieron en el puesto en los años 87 y 88. Decaux Emmanuel. La Resolución 598 (1987) del Consejo de Seguridad y los esfuerzos de paz entre Irán y Iraq. En *Anuario francés de derecho internacional*, volumen 34, 1988. P. 69.
http://y.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/afdi_0066-3085_1988_num_34_1_2828

Cuéllar subrayó la necesidad de un acuerdo global del conflicto, que tomara en cuenta el alto al fuego y los aspectos humanitarios. A partir del mes de febrero, los embajadores permanentes de las cinco potencias establecieron un grupo de trabajo sobre el tema⁴³¹.

Mientras tanto, el 26 de febrero, el Secretario General viajó a Kuwait con el fin de hacer posible un alto al fuego a cambio de una investigación sobre las responsabilidades de la guerra. Su viaje tenía como meta asegurar el apoyo de los países árabes para que influenciaran a Iraq para que aceptara su propuesta. Finalmente, Iraq aceptó con la condición de que el alto al fuego estuviera acompañado de una retirada de las tropas y de un intercambio de prisioneros de guerra. La respuesta de Irán fue aún más “promisora” cuando el 11 de marzo Irán envió un comunicado al Consejo de Seguridad resumiendo su posición: el cambio de Saddam Hussein a la cabeza del gobierno iraquí, el respeto del territorio iraní y la aceptación de cualquier iniciativa del Consejo de Seguridad basada en la declaración del Secretario General en Kuwait.

En mayo de 1987, los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad se reunieron para estudiar el voto de una futura resolución que pusiera fin al conflicto⁴³². De ahí en adelante, los cinco grandes

431 El representante permanente británico en la ONU, Sir John Thomson, quiso continuar el plan dado por Pérez de Cuéllar, estableciendo un grupo de trabajo entre los cinco Representantes Permanentes en el Consejo. Estas reuniones eran de una discreción absoluta, los embajadores evitaban reunirse en la ONU, por miedo de las fugas. Hubo como un desdoblamiento dentro del Consejo, entre las seances oficiales y las consultas informales, lo que estableció una separación fastidiosa entre los miembros permanentes y lo no permanentes. Las principales críticas fueron formuladas contra la URSS y Estados Unidos, acusados de imponer su directorio a los otros miembros del Consejo. Los chinos toleraban bastante mal este tipo de practicas, lo que creo tensiones entre los miembros permanentes. Pero el 11 de marzo, Sir John estuvo obligado, por la respuesta iraní favorable a las propuestas del Secretario General, de converger hacia las posiciones defendidas por Pérez de Cuéllar, y de reconocer en él como el único mediador posible en el conflicto. Source: Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Lima, 2000. P. 195.

Diario *Le Monde*, con fecha del 3 de junio 1987. Artículo escrito por Lecaute Charles.

432 Las discusiones entre los cinco grandes comprendían:

- un alto al fuego, una retirada de las tropas, un intercambio de prisioneros.
- una total cooperación de los dos países con el Secretario General
- la responsabilidad del Secretario General en la organización de un cuerpo independiente para el análisis de las responsabilidades del desencadenamiento del conflicto.
- el reconocimiento de perdidas materiales infringidas en el conflicto y de la importancia de la reconstrucción
- la responsabilidad del Secretario General sobre las medidas a tomar para reforzar la seguridad regional, en acuerdo con Irán y Iraq, pero igualmente con todos los estados vecinos. En, Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Lima, 2000. P. 196.

incorporarían a sus conversaciones el tema de la responsabilidad del desencadenamiento del conflicto, así como los elementos para una seguridad regional. El único punto de divergencia eran las medidas a tomar en caso de no respetarse el alto al fuego; China por ejemplo se oponía a todo tipo de sanción. Por su lado, Pérez de Cuéllar estaba convencido de que previamente a toda resolución, había que buscar una cooperación más profunda entre Estados Unidos y la URSS⁴³³. No obstante, en 1987, la oposición Este-Oeste era todavía grande, como lo demostró la declaración oficial del Presidente Reagan el 30 de junio de 1987⁴³⁴. Reagan anunció su decisión de poner bajo su responsabilidad once buques cisterna kuwaitíes para navegar en el Golfo Pérsico bajo escolta americana. Como respuesta, la URSS pidió que todos los barcos de guerra extranjeros dejaran la zona de conflicto, pero los americanos se negaron. De esta forma, las posibilidades de conflicto entre el ejército iraní y el americano eran cada vez más reales⁴³⁵.

Frente a esta peligrosa situación, Pérez de Cuéllar encargó un estudio secreto dentro del Secretariado sobre las respuestas a dar frente a tal situación. A inicios del mes de junio, el grupo formuló sus primeras conclusiones y advirtió sobre las dos posibilidades que le quedaban

433 Durante un viaje oficial en Moscú el 30 de junio, Pérez de Cuéllar insistió junto a Gorbachov sobre la necesidad de una mayor cooperación entre su país y Estados Unidos. El Presidente de la URSS reafirmó su convicción de ponerle fin al conflicto pero subrayó la intranquilidad de los responsables americanos, que acusaban a los soviéticos de boicotear el abastecimiento europeo de petróleo. El Ministro de Relaciones Exteriores, Eduardo Shevernadze, estaba cuanto a el menos convencido de la oposición entre su país y los Estados Unidos. Señalo las múltiples reuniones que había tenido con el secretario de Estado Shultz sobre el tema de la guerra Irán-Iraq. Pero Shevernadze tuvo que reconocer que desde el caso del Irangate, estas reuniones bilaterales habían cesado.

434 Durante esta declaración, el Presidente americano insistió para que el Consejo se reúna a mitad del mes de julio para que vote una resolución integral sobre de este conflicto. Deseaba igualmente el voto de una segunda resolución, condenando al país que no respete la decisión del Consejo. Durante esta declaración, Reagan recordó los objetivos de su administración en la región: ayudar a los amigos árabes moderados a defenderse; hacer fracasar la política de intimidación de Irán; encontrar una solución al conflicto, respetando la soberanía y la integridad de cada Estado; ponerle fin a la expansión soviética en la región y evitar el cese de la producción y del abastecimiento de petróleo. La única novedad de la posición americana era el voto de sanciones contra Irán, una política que corría el peligro de fracasar a causa de la hostilidad china a las sanciones. No se hace mención en ningún lado de alguna cooperación con la URSS sobre este conflicto. Fuente: <http://www.reagan.utexas.edu/archives/speeches/1987/063087a.htm> (Consultado el 01/09/2011).

435 Las tensiones internacionales aumentaron cuando en julio-agosto, el estrecho de Ormuz fue a su vez tomado en las zonas de conflicto. Los iraníes vertieron un número importante de minas submarinas, bloqueando así la navegación en el golfo pérsico. Fuente: <http://www.ina.fr/histoire-et-conflits/proche-et-moyen-orient/video/CAB87028362/golfe.fr.html> (Consultado el 01/09/2011).

a la ONU: o se creaba una fuerza naval, bajo la autoridad de las Naciones Unidas, para asegurar la protección de la flota mercante; o se aportaba una protección simbólica distribuyendo permisos a los barcos para que pudieran enarbolar la bandera de la ONU. El grupo concluyó que la segunda opción era de lejos la menos riesgosa, y la que acarrea menos obstáculos políticos, militares, legales, logísticos y financieros. Sin embargo, el Secretario General rechazó tal medida⁴³⁶, prefiriendo soportar las tensiones en el Golfo y así presionar a los iraníes a negociar, lo cual era igualmente el objetivo buscado por Estados Unidos.

v. *La Resolución 598 y su aplicación*

El 20 de julio de 1987, la reunión ministerial tuvo finalmente lugar. Fue el Ministro de Relaciones Exteriores francés, Jean Bernard Raimond, quien presidió este encuentro con la presencia de todos los Ministros de Relaciones Exteriores de los cinco países miembros permanentes. Previamente, el texto de la resolución 598 había circulado entre los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad, que luego llevó al voto histórico de la resolución 598⁴³⁷. Pérez de Cuéllar consideró este voto como el fin de la parálisis del Consejo de Seguridad. Por primera vez en su historia, los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad habían cumplido la misión que se les había asignado en la Carta⁴³⁸.

Sin embargo, a nivel práctico todo quedaba por hacer para que la resolución 598 no se convirtiese en otra resolución sin gran valor aplicativo. Pérez de Cuéllar tuvo que hacer uso de su diplomacia personal

436 Pérez de Cuéllar confesó más tarde en sus memorias que prefería dejar este tema al cuidado de los dos grandes, sin hacer intervenir a la ONU. El caso era bastante delicado para empujar a los Estados Unidos y la URSS a una coordinación más grande. La ONU no tenía los medios de su política, mientras que las flotas americanas y soviéticas ya se encontraban en el lugar. Eran los únicos en poder obligar el cese de los ataques sobre la flota comercial y poder aplicar las sanciones en caso de no respeto de las resoluciones de la ONU. Aquí encontramos la característica de la política de Pérez de Cuéllar, una mezcla de búsqueda de eficacia y de pragmatismo. En Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Lima, 2000. P. 199.

437 http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/598%281987%29 [Consultado el 01/09/2011].

438 Es la primera vez desde hace mucho tiempo que el Consejo de Seguridad coordina su acción a un muy alto nivel. Agan escribió a Pérez de Cuéllar anticipando el voto de la resolución 598, felicitando al Secretario General por su acción.

para que fuera aceptada por los dos beligerantes⁴³⁹. El Consejo de Seguridad quería hacer intervenir el alto al fuego antes de la retirada de las tropas, y sólo después explorar los otros temas en suspenso. Iraq aceptó la resolución pero insistió en el hecho de que era una e indivisible, tal era igualmente la posición del Consejo. Irán se pronunció tardíamente sobre la pregunta sin hacer mención a la resolución 598: no era aceptable adoptar un alto al fuego antes de determinar la responsabilidad del conflicto. En realidad, Teherán quería negociar la aplicación de los dispositivos de la resolución⁴⁴⁰.

La verdadera pregunta entonces era saber si la resolución debía ser vista como un todo integral o si podía abrirse para integrar nuevos elementos para su ejecución. El Consejo de Seguridad comunicó a Pérez de Cuéllar su voluntad de aplicarla integralmente, una posición compartida por Iraq. Sin embargo, el Consejo estaba dividido sobre las medidas a tomar en caso de no respetarse la resolución. Algunos querían adoptar un embargo sobre las armas a Irán e Iraq, como Estados Unidos, Inglaterra y Francia, mientras que China y la URSS se oponían. Esta división se acentuó a medida que las tensiones aumentaban en la región del Golfo. A mitad de setiembre, Pérez de Cuéllar decidió emprender un nuevo viaje a Irán e Iraq con el fin de establecer una agenda precisa sobre la aplicación de las medidas de la resolución 598, sin hacer mención de ello oficialmente. Irán, por razones de política interna, había aceptado la gestión integral del Consejo de Seguridad, pero no se había pronunciado sobre la resolución 598.

439 Las resoluciones del Consejo de Seguridad son una obligación para los miembros de las Naciones Unidas, y para los que forman parte de la Organización Sin embargo, el Consejo de Seguridad había votado un gran número de resoluciones para que cesen los combates sin ser escuchados. Nada garantizaba la buena aplicación de la resolución 598, aunque esta haya sido tomada a nivel ministerial en los cinco países permanentes.

440 La respuesta iraní no intervino hasta el 11 de agosto 1987. Menciona la aplicación de la resolución sobre cuatro puntos: la estabilidad, la seguridad y la libertad de navegación en el Golfo, la designación del agresor en el conflicto, la adopción de medidas para ponerle fin al bombardeo de las zonas civiles, y un repatriamiento de los prisioneros de guerra. Irán insistía sobre la propuesta en ocho puntos del Secretario General hecha en 1985, una posición contra productiva pero que refleja bien la profunda división del gobierno iraní sobre la continuación de la guerra. El gobierno iraní estaba dividido por un lado por elementos extremistas como Khamenei, y por otro lado por personalidades más moderadas como Rafsanjani y Velayati. A medida que seguía el conflicto, los partidarios de Rafsanjani veían sus posiciones reforzarse. Estos eran favorables a negociaciones de paz basadas en la resolución 598, mientras que sus adversarios eran favorables a la continuación de la guerra.

La agenda incluía fijar, por parte de los beligerantes, un día “D” para un alto al fuego, y luego una retirada de las tropas. A partir de esa fecha, un equipo de la ONU iba a ser enviado para verificar el alto al fuego. Igualmente, la repatriación de los prisioneros de guerra y las medidas para reforzar la seguridad y la estabilidad de la región iban a empezar a partir de esa día D. El establecimiento de un cuerpo imparcial, encargado de determinar las responsabilidades del conflicto, tendría lugar el día D o antes de éste. Desgraciadamente, el viaje del Secretario General no contribuyó a mejorar el clima tenso de las negociaciones. Existía una interpretación diferente de la resolución 598. Irán aceptaba el alto al fuego “formal”, a condición de que en seguida se realizase un proceso de identificación del responsable del conflicto, mientras que Iraq defendía el punto de vista contrario: en ningún caso aceptaría un “alto al fuego no declarado”⁴⁴¹.

En diciembre, una delegación de cada país viajó a Nueva York para consultas directas con el Secretario General. Pero éstas no llevaron a nada concreto; era como si la Resolución 598 en vez de favorecer la paz complicara el camino para llegar a ella. El 24 de diciembre de 1987, el Consejo de Seguridad deploró “la lentitud de las consultas”, y amenazó con hacer votar sanciones⁴⁴². En paralelo, a fines del mes de noviembre, los combates se hicieron mucho más intensos y este auge militar proseguiría hasta el mes de julio de 1988, perjudicando a Irán. En marzo de 1988, Iraq, equipado de misiles Scud de largo alcance, bombardeó la ciudad de Qom y de Teherán, marcando una ventaja en la «guerra de ciudades».

El 18 de abril, la marina americana abrió fuego sobre una plataforma petrolera iraní, que servía de base para las operaciones en el Golfo Pérsico. Los americanos subían el tono contra Irán con el fin de impulsarlo a aceptar la resolución 598. Al mismo tiempo, buscaban una acción coordinada con el Consejo de Seguridad para imponer sanciones con-

441 Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Lima, 2000. PP. 206-209.

442 Sobre este tema, el Consejo de Seguridad estaba muy dividido, Estados Unidos y Francia eran los únicos países en querer un embargo contra Teherán, mientras que Gran Bretaña, Italia y la RFA eran más bien favorables a un embargo contra el “campo de batalla” en general. La URSS y China se habían caracterizados por su apertura a favor de Irán, los soviéticos estimaban que todas las “posibilidades dadas por la resolución 598 todavía no habían sido totalmente descartadas”. *Diario Le Monde* del 26/12/1987. Artículo escrito por Charles Lescaut.

tra Irán, en particular para limitar la venta de armas a ese país⁴⁴³. El tono más agresivo de los Estados Unidos jugó un rol determinante en la reactivación de las negociaciones.

vi. El final de la guerra Irán-Iraq

Frente a la posible intervención de potencias occidentales en el conflicto, Pérez de Cuéllar advirtió la necesidad de una acción más firme de su parte. Al final del mes de abril, el Secretario General reafirmó su plan de paz, pero esta vez sería él mismo quien fijaría el día D. Igualmente, se estableció que la comisión comenzaría las investigaciones de responsabilidad del conflicto un día D, y un día más tarde las tropas iniciarían la retirada. Irán se mostró prudente ante esta proposición, aceptando lo que le convenía y sin admitir las bases de la Resolución 598, e Iraq lo aceptó sin reservas. La aceptación de su iniciativa permitió al Secretario General declarar, durante el voto de la resolución 612, la fecha del alto al fuego que fue fijada para el 20 de agosto de 1988. La resolución había sido votada luego de nuevas acusaciones, de parte de Irán, sobre el uso de armas químicas por parte de Iraq. Pérez de Cuéllar aprovechó para poner en marcha su iniciativa al respecto. Éste fue un admirable ejemplo de la metodología del Secretario General, quien nunca había disociado los aspectos humanitarios del conflicto de una solución política⁴⁴⁴.

La presión americana siguió ejerciéndose sobre Irán, coincidiendo infortunadamente con un grave incidente ocurrido cuando el 3 de julio un avión regular de la compañía Irán Air fue destruido en pleno vuelo por un buque americano en el estrecho de Ormuz causando la muerte de 290 pasajeros⁴⁴⁵. El 5 de julio, Irán pidió una reunión del Consejo

443 Irán quería mantener la guerra entre sus límites bilaterales, el minaje del Golfo pérsico iba en ese sentido. Pero esa táctica fue contra productiva, debido a que un gran número de edificios de guerra occidentales estaban ahora presentes en la región. Washington estaba perfectamente al corriente del auge del Presidente del Parlamento iraní, Rafsanjani. Este era desfavorable a la táctica de las olas humanas usadas en el frente, lo que significaba claramente la imposibilidad del ejército iraní de poder avanzar más allá de Basra en Iraq.

444 Para la Resolución 612 ver: http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/612%281988%29 (Consultado el 01/09/2011).

445 S/19979: http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F19979&Submit=Recherche&Lang=F (Consultado el 01/09/2011).
http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F19979&Submit=Recherche&Lang=F (Consultado el 01/09/2011).

de Seguridad sobre este tema, y el 18 de julio aceptó la resolución 598⁴⁴⁶. Dos factores explican el cambio de rumbo iraní: el primero era de orden económico, ya que a partir de diciembre 1985 los precios del petróleo cayeron prolongadamente, pasando a menos de USA \$15 el barril, lo que provocó serias dificultades financieras a Irán. El segundo era de orden militar: entre el 12 y el 17 de julio, Iraq había emprendido una gran ofensiva militar que amenazó con una nueva invasión a Irán. Teherán ya no tenía los medios para responder a tal ofensiva y su aislamiento a nivel internacional tampoco lo ayudaba. Su decisión de continuar la guerra lo había conducido a un callejón sin salida económica y militar⁴⁴⁷.

A partir de ahí, las negociaciones se aceleraron: el 20 de julio el Consejo de Seguridad se reunió y adoptó la resolución 616. Ésta deploró el incidente e instauró una investigación que fue confiada a la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI)⁴⁴⁸. Frente a la nueva posición iraní, la reacción de Bagdad no fue la más optimista. En su carta del 20 de julio al Secretario General, Iraq pidió una reunión, bajo la égida del Secretario General, de los “representantes enviados por Irán e Iraq con el fin de iniciar las conversaciones oficiales y directas sobre la aplicación concreta de la resolución 598”⁴⁴⁹. Sin embargo, Irán se negaba entonces a reunirse directamente con los representantes del gobierno iraquí.

El 20 de julio, el mismo día de la recepción de la comunicación iraquí, Pérez de Cuéllar estableció un equipo técnico con el fin de regular las modalidades del alto al fuego. El Secretario General redobló sus esfuerzos en vista de futuras negociaciones; estaba convencido de que los encuentros oficiales entre los dos países podían ser muy construc-

446 S/19981:
http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F19981&Submit=Recherche&Lang=F
(Consultado el 01/09/2011).

447 Henry Laurens. Paz y guerra en el Medio Oriente. El oriente árabe y el mundo de 1946 hasta hoy. 2nda edición Armand Colin. Paris, 2005. PP. 397-399.

448 Resolución 616
http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/616%281988%29
(Consultado el 01/09/2011).

449 S/20039
http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F20039&Submit=Recherche&Lang=F
(Consultado el 01/09/2011).

tivos. Entre el 26 de julio y el 7 de agosto, se reunió nueve veces con el Ministro iraní de Relaciones Exteriores, Velayati, y en seis ocasiones con Tariq Aziz⁴⁵⁰. Finalmente, el 6 de agosto, se logró un compromiso in extremis entre los dos países: los encuentros directos fueron fijados tras el alto al fuego y su aplicación fue garantizada por el Consejo de Seguridad⁴⁵¹. El 20 de agosto, el alto al fuego fue instaurado, y el 25 de agosto el Secretario General invitó a las dos partes a Ginebra para tratar las otras cláusulas de la resolución 598.

El alto al fuego fue más o menos respetado por las dos partes, aunque algunos incidentes fueron registrados. El 9 de agosto de 1988, la resolución 619 estableció el Grupo de Observación Militar Irán-Iraq de las Naciones Unidas (UNIIMOG)⁴⁵². Éste fue desplegado en la zona de alto al fuego para supervisar y confirmar la retirada de las tropas⁴⁵³. Pero mientras que el alto al fuego se ponía en marcha progresivamente, las negociaciones directas tropezaron en torno al problema del retiro de las tropas y la libre navegación sobre el Chatt-el-Arab. Para los iraquíes, se requería primero la libre circulación sobre el Chatt-el-Arab y sólo después una retirada de las tropas, mientras que para Irán era lo inverso. Los iraníes insistían además sobre la aplicación del Tratado de Argel de 1975 como base de toda negociación para la libre circulación sobre el Chatt-el-Arab. Debido al bloqueo de la situación, el Secretario General prefirió postergar el problema de la responsabilidad

450 Decaux Emmanuel. La Resolución 598 (1987) del Consejo de Seguridad y los esfuerzos de paz entre Irán e Iraq In: Anuario francés de derecho internacional, volumen 34, 1988. P.80.

http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/afdi_0066-3085_1988_num_34_1_2828

(Consulté le 01/09/2011).

451 Hasta el último minuto, Iraq se mantuvo firmemente apegado a los encuentros directos. Fue recién el 6 de agosto, durante una declaración al Secretario General, que estuvo por fin listo para un alto al fuego a condición de que Irán declare oficialmente su futura intención de negociar con él. Para más detalles sobre la posición iraquí ver S/ 20092:

http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F20092&Submit=Recherche&Lang=F

(Consultado el 01/09/2011).

452 <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/uniimog.htm>

(Consultado el 01/09/2011).

453 Decaux Emmanuel. La resolución 598 (1987) del Consejo de Seguridad y los esfuerzos de paz entre Irán e Iraq. En: Anuario francés de derecho internacional, volumen 34, 1988. PP. 81-85.

http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/afdi_0066-3085_1988_num_34_1_2828

(Consultado el 01/09/2011).

del conflicto, muy importante para Irán, porque temía el reinicio de las hostilidades a causa de ello⁴⁵⁴.

Al ser la cuestión del Chatt-el-Arab un requisito para el retiro de sus tropas, un parámetro que nunca había sido mencionado en la Resolución 598, Saddam Hussein complicaba las negociaciones. Pérez de Cuéllar se aseguró primero del apoyo del Consejo de Seguridad para que ejerciera su influencia sobre Iraq. De igual forma, nombró al sueco Jan Eliasson⁴⁵⁵ como su Representante Especial en las negociaciones. Para el Secretario General, convenía primero consolidar el alto al fuego y la retirada de las tropas, por lo que era necesario allanar las diferencias sobre ese tema. Es en esa perspectiva que el 13 de setiembre el Secretario propuso a las dos delegaciones «una agenda mínima» que preveía una suspensión de las conversaciones en Ginebra para que se retomasen en Nueva York entre los Ministros de Relaciones Exteriores respectivos, y luego se retomarían de nuevo en Ginebra, pero esta vez a nivel técnico. Pérez de Cuéllar quería hacer jugar la “diplomacia de proximidad” que había creado durante el conflicto centroamericano.

El 1° de octubre de 1988, los dos Ministros de Relaciones Exteriores se encontraron en Nueva York. La estrategia de Pérez de Cuéllar para salir de este bloqueo era separar los temas ligados a la libre navegación en el Golfo de las del despeje del Chatt-el-Arab y la delimitación de las fronteras. El 1° de noviembre, recomenzaron en Ginebra las negociaciones sobre las cuestiones técnicas. Pérez de Cuéllar puso en marcha una estrategia, ya probada durante la guerra de las Malvinas, que consistía en hacer una lista de los puntos convergentes entre las dos delegaciones. Éstas estaban de acuerdo sobre la aplicación de la Resolución 598, sobre la libre navegación en el Golfo y sobre la retirada de las tropas a las fronteras reconocidas internacionalmente. Desgraciadamente, este método mostró sus límites frente a la intransi-

454 Se alcanzó el apogeo de las tensiones cuando en marzo 1991 la región kurda de Iraq se rebeló contra el régimen baasista. Saddam Hussein acusó directamente a los iraníes de estar detrás de este levantamiento, pero prefirió culpar directamente a los insurgentes que reiniciar la guerra contra Irán. Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Lima, 2000. P. 220.

455 Jan Eliasson nació en Göteborg en 1940, es un hombre político sueco. Entre 1980 y 1986, formó parte de las misiones de mediación de la ONU dirigidas por Olof Palme en la guerra Irán-Iraq. Fue el quien descubrió el uso de las armas químicas por parte de Iraq. De 1988 a 1992, fue el representante permanente de su país en la ONU. Fue durante este periodo que fue nombrado representante personal del Secretario General en la guerra Irán-Iraq y Vicepresidente del Consejo Económico y Social (1991-1992).

gencia de Iraq, que persistió en su posición, mientras que el Consejo de Seguridad había dado un plazo de 15 días tras el alto al fuego para la retirada de las tropas.

El 11 de noviembre de 1988 las conversaciones se terminaron sin realmente llegar a un acuerdo global de las diferencias. El único punto positivo fue un acuerdo limitado sobre la repatriación de algunos prisioneros de guerra, aunque también muy controversial⁴⁵⁶. Con el transcurso del tiempo, las divergencias entre los dos países solamente crecieron; sobre todo tras la muerte de Khomeini, en junio de 1989, y las luchas por el poder en Teherán, que retrasaron toda solución definitiva del conflicto⁴⁵⁷. Al mismo tiempo, el cese de los combates había dado lugar al desinterés de las grandes potencias sobre el tema. En 1989 el interés de las cinco potencias se dirigía ahora hacia Europa, donde en 1947 había empezado la Guerra Fría. Saddam Hussein solamente estuvo dispuesto a aplicar los principales puntos de la Resolución 598. En las discusiones directas con los iraníes, Iraq aceptó la retirada de sus tropas que estaban estacionadas a lo largo de la frontera con Irán⁴⁵⁸. El 20 de febrero 1991, la UNIIMOG confirmó ese retiro y el 28 de febrero el Grupo anunció el fin de su mandato⁴⁵⁹.

Una vez que el contexto fue más favorable, y quedó descartada toda posible reanudación de las hostilidades, el Secretario General se dedicó a determinar la responsabilidad del desencadenamiento del conflicto. Entre agosto y diciembre, el Secretario General encargó a un grupo de expertos trabajar sobre este tema. El 22 de diciembre, Pérez de Cuéllar anunció al Consejo de Seguridad las conclusiones de este grupo, lo que llevó a la condena de Iraq. Sin embargo, el Secretario General insistió en la inutilidad de las persecuciones relativas a las

456 El 10 de noviembre se llegó a un acuerdo en Ginebra con la CICR sobre un intercambio de prisioneros. Pero aquí también, el recelo que entretenían las dos partes causó el fracaso de estos, y el 27 de noviembre, Irán puso fin a los intercambios.

457 Henry Laurens. *Paz y guerra en el Medio Oriente. El Oriente árabe y el mundo de 1945 hasta hoy*. 2da edición Armand Colin. Paris, 2005. P. 399.

458 Iraq temía que Irán se una a la coalición internacional, es por esto que emprendió negociaciones directas con su antiguo enemigo.

459 Pérez de Cuéllar propuso al Consejo de Seguridad reemplazar al UNIIMOG por oficinas civiles en Teherán y en Bagdad. Pensaba de esta forma contribuir a la seguridad y a la estabilidad en la región. Pero por razones presupuestarias, Boutros Ghali decidió cerrar esas Agencias. Fuente: Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Lima, 2000. P. 221. Et: <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/uniimogbackgr.html> (Consultado el 01/09/2011).

responsabilidades del conflicto. Al contrario, ahora era momento de focalizarse en la reconstrucción y la reconciliación entre los dos países⁴⁶⁰.

Podemos resaltar la metodología de Pérez de Cuéllar y su diplomacia de los pequeños pasos, que dio resultados al poner fin a un largo conflicto entre dos Estados. Pérez de Cuéllar prefirió tomar distancia del Consejo de Seguridad, con el fin de guardar su independencia y su margen de acción. Pérez de Cuéllar buscó una solución política al conflicto Irán-Iraq; en ese sentido, trataba de que el Consejo de Seguridad jugase su papel definido en la Carta de la ONU. Fue en parte gracias a sus esfuerzos que la Resolución 598, considerada como la resolución que puso fin a la división del Consejo de Seguridad, fuera votada y que se restableciera la coordinación entre las cinco potencias.

A nivel regional, Pérez de Cuéllar tuvo que lidiar con dirigentes políticos de fuerte personalidad, entre los cuales algunos aún debían dar prueba de su buena fe. Es notable la clarividencia del Secretario General en el análisis que hace de los diferentes dirigentes en el Golfo: estaba perfectamente informado de las rivalidades políticas al interior de Irán tras la muerte de Khomeini en junio de 1989. Algunos personajes que conoció volverían a encontrarse en el decenio del 2000, en la esencia de los grandes cambios políticos en aquellos dos países, como fue el caso de Saddam Hussein en Iraq, Ossein Moussavi y Akbar Hashemi Rafsanjani en Irán. Los análisis de Pérez de Cuéllar nos ayudan a entender los grandes cambios que se produjeron en el mundo árabe de estos últimos treinta años.

En conclusión, podemos decir que Pérez de Cuéllar contribuyó a pacificar un Tercer Mundo dividido y en guerra. Ya sea en la guerra Irán-Iraq o en el conflicto de Namibia, el Secretario supo poner en marcha una solución política de los conflictos, aprovechando el contexto favorable del final de la Guerra Fría. En el aspecto económico, pareciera que su contribución fue más modesta, ya que la crisis de la deuda y el subdesarrollo afectaron a muchas regiones en el mundo, provocando Incluso una crisis entre los no alineados.

460 Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Lima, 2000. P. 222.

8. La guerra del Golfo

La Guerra del Golfo Pérsico fue uno de los conflictos mayores de toda la historia de la ONU; el contingente militar internacional reunido en esa ocasión hizo recordar el de los aliados durante la Segunda Guerra Mundial. Por lo demás, el Presidente americano George H. Bush, quien había participado en esa guerra, hizo la comparación entre Saddam Hussein y Hitler. La prensa occidental satanizó y sobrees-timó al ejército iraquí⁴⁶¹. La intervención se hizo bajo la bandera de la ONU, lo cual planteó el doble problema de la independencia del Secretario General en relación con los diferentes órganos de la ONU, y a la vez el de la imparcialidad de la Organización.

I. El contragolpe petrolero del Medio Oriente

Para entender correctamente la Guerra del Golfo hay que conocer en qué contexto se situaba el Medio Oriente tras la Guerra Fría. El final de la Guerra Fría provocó un repliegue de la URSS sobre sí misma, abandonando ciertos puntos estratégicos del planeta. Este debilitamiento favorecía a Estados Unidos, la única superpotencia con hegemonía en la región. Por otra parte, el contragolpe petrolero, iniciado a partir de 1986, generó numerosas dificultades en todos los países productores de petróleo, empezando por la URSS y los países árabes. Es así que países como Siria, debido a una crisis de la deuda, e Iraq, que acababa de salir de una dura guerra con Irán, se encontraban en ese momento en serias dificultades económicas⁴⁶².

A estos problemas se sumaron dificultades sociales: en todo el Medio Oriente nuevas formas de protesta se desarrollaron, inspiradas por la Intifada, y “la calle” se convirtió en un modelo de reivindicación popular. En abril, frente a una fuerte contestación, Jordania, aliada de los Estados Unidos, se vio obligada a liberalizar su régimen, lo que causó la entrada en el Parlamento de los movimientos islamistas. En ese momento, Jordania había perdido mucho de su valor estratégico

461 Marc Hecker. *La prensa francesa y la primera Guerra del Golfo*. El Harmattan, 2003. Prologo de Denis Rolland, y prefacio de Jean-Claude Guillebaud.

462 Henry Laurens. *Paz y guerra en el Medio Oriente. El Oriente árabe y el mundo de 1945 hasta hoy*. 2da edición Armand Colin. Paris, 2005. P. 433.

para Estados Unidos. El rey Hussein⁴⁶³ acusó a los americanos de ser la causa de la desestabilización del país, y se alió a los movimientos islamistas. Por su lado, Arabia Saudita había iniciado una política de re-islamización de las repúblicas musulmanas de la URSS, dejando de lado el Medio Oriente, donde se desarrolló un sentimiento de resignación hacia ellas⁴⁶⁴.

Frente a esta crisis social y económica que atravesaba el Medio Oriente, la administración americana prosiguió una política basada sobre cuatro ejes: hacer presión sobre Siria para una liberalización del régimen; seguir sosteniendo a las monarquías petroleras; un acercamiento gradual y prudente hacia Irán; y continuar el dialogo con Iraq favoreciendo a sus elementos más moderados. El único temor de los americanos era una carrera armamentista que desestabilizaría la región, pero el final de la Guerra Fría se había traducido en un congelamiento de los conflictos en Medio Oriente⁴⁶⁵.

Siguiendo esta lógica, Iraq planteaba un serio problema ya que durante la guerra con Irán el país había adquirido un enorme potencial militar. Los americanos pensaban que Iraq se vería obligado, a causa de la crisis económica, a reducir su ejército, pero no contaban con las ambiciones desmedidas de Saddam Hussein. Éste proyectaba hacer de Iraq el líder incuestionable del mundo árabe, pero se veía frenado por la política americana. Los Estados Unidos podían tolerar un Iraq fuerte, pero en ningún caso podían aceptar una carrera armamentista, que al pasar el umbral de las armas químicas tocara el de las armas nucleares⁴⁶⁶. Sin embargo, ésta era la política emprendida por Saddam Hussein, lo que suscitó las inquietudes de Israel y del mundo occidental. Poco a poco, se implementó un embargo tecnológico contra Iraq, lo que provocó la ira de Saddam Hussein, quien no se abstuvo de hacer comentarios públicos contra Estados Unidos e Israel⁴⁶⁷.

463 Hussein Bin Talal reino en Jordania de 1952 hasta su muerte en 1999. Estuvo muy presente en las negociaciones israelo-palestinas, pero en 1970 su decisión de expulsar al OLP de Jordania deterioro su imagen en el mundo árabe.

464 Henry Laurens. *Paz y guerra en el Medio Oriente. El Oriente árabe y el mundo de 1945 hasta hoy*. 2da edición Armand Colin. Paris, 2005. P. 435.

465 Idem. PP. 432-433.

466 Diario *Le Monde* 30/03/1990. El rol esencial de los "krytrons". Artículo del periodista Jean-François Augereau.

467 Diario *Le Monde* 04/04/1990. Iraq: si el Estado judío trata « cualquier cosa » contra su país el Presidente Saddam Hussein amenazo con « quemar la mitad de Israel » Agencia France Presse.

Para alcanzar sus objetivos en política regional, Saddam Hussein debía reconstruir el potencial económico de Iraq, destruido durante la guerra con Irán; Iraq era un país endeudado y al borde de la guerra civil al salir de la guerra. Además, el mercado se encontraba a la baja, los ingresos que obtenía de su renta petrolera habían disminuido fuertemente y esto se tradujo en dificultades para rembolsar su deuda externa. En febrero de 1990, durante la Cumbre del Consejo de Cooperación del Golfo en Amman, Saddam Hussein había acusado a Kuwait de saturar el mercado internacional con su petróleo, y de ser responsable de la baja de los precios del crudo, lo que según él había provocado gran miseria en Iraq. Las críticas iraquíes se acentuaron durante una reunión intergubernamental en Bagdad en mayo, donde Saddam Hussein consideró la política de Kuwait como un acto de guerra⁴⁶⁸. Un acuerdo fue adoptado por los ministros de petróleo de los diferentes países árabes el 10 de julio, en el que Kuwait y los Emiratos Árabes Unidos prometieron reducir su producción hasta el mes de octubre de ese año, lo que era insuficiente para Saddam Hussein.

Pero la unidad árabe se había roto definitivamente e Iraq estaba cada vez más receloso de sus vecinos; temía un cambio en las alianzas y verse cercado. El acercamiento de Kuwait con Irán confirmó esos temores⁴⁶⁹. El 15 de julio, el caso tomó un giro inesperado cuando Iraq entregó al Presidente de la Liga Árabe un memorándum enumerando todas las divergencias entre Kuwait y su país, incluyendo el trazado de sus fronteras comunes⁴⁷⁰. El 20 de julio, Kuwait recurrió a la ONU para arreglar esta diferencia fronteriza, pero Saddam Hussein aprovechó para acusarlo públicamente de querer una intervención extranjera en suelo árabe y empezó a movilizar sus tropas a lo largo de la frontera con Kuwait. El 24 de julio el Presidente egipcio, Hosni

468 La cuestión Palestina fue el principal tema de esta reunión, pero Saddam Hussein aprovechó para denunciar a Kuwait. En ese momento, Kuwait estaba preocupado por un crash de la bolsa que había dilapidado buena parte de los ahorros de los kuwaitíes, no le quedaba otra elección que seguir vendiendo petróleo para hacer frente a esta crisis. Fuente:

Diario *Le Monde* 29/05/1990. La Cumbre árabe se abrió en Bagdad con la ausencia de varios dirigentes. Escrito por la periodista Françoise Chipaux. Y en: Henry Laurens. Paz y guerra en el Medio Oriente. El Oriente árabe y el mundo de 1945 hasta hoy. 2nda edición Armand Colin. Paris, 2005. P. 438.

469 Diario *Le Monde* del 13/07/1990. Normalización de las relaciones entre Irán y Kuwait. Artículo escrito por la Agencia France Presse.

470 Diario *Le Monde* del 20/07/1990. Iraq: una advertencia a todos los países del Golfo ? Las acusaciones contra Kuwait traicionan las ambiciones de Bagdad. Artículo escrito por Françoise Chipaux.

Moubarak⁴⁷¹, propuso su mediación y se desplazó para reunirse con los responsables iraquíes, kuwaitíes y sauditas⁴⁷². Frente a él, Saddam Hussein se comprometió a no invadir Kuwait, y arreglar pacíficamente las diferencias con su vecino. El 31 de julio, un encuentro entre Iraq y Kuwait fue acogido en Djeddah, Arabia Saudita, pero fue un fracaso.

La administración americana no intervino en lo que ella consideraba un problema inter-árabe⁴⁷³, pero en realidad Iraq suscitaba cada vez más inquietudes en Washington a causa de su poderoso ejército. El Congreso de los Estados Unidos había votado repetidas veces leyes restrictivas al comercio y a los intercambios de tecnologías con Iraq⁴⁷⁴. Pero en esa época, nadie se esperaba una invasión a Kuwait. La administración americana creía lidiar con un simple conflicto fronterizo entre dos estados árabes; fue por ello que aplicó su política de no intervención, como había sido el caso durante la guerra Irán-Iraq. Esta neutralidad de la administración americana fue mal interpretada por Saddam Hussein, quien pensaba que Estados Unidos no intervendría en caso de una invasión a Kuwait. Pensaba igualmente que el Consejo de Seguridad de la ONU tardaría en reaccionar si invadía Kuwait, como había sido el caso durante la guerra Irán-Iraq (1980-1988)⁴⁷⁵.

ii. La invasión de Kuwait y la condena del Consejo de Seguridad

A pesar de las garantías de Saddam Hussein, éste invade Kuwait el 2 de agosto de 1990. El Secretario General y los dirigentes árabes fueron sorprendidos por esta invasión. En sus Memorias, Pérez de Cuéllar

471 Hosni Moubarak nació en Egipto en 1928, es militar de formación. En 1981, llegó al poder tras el asesinato del Presidente Anouar el-Sadate (1918-1981). Se mantuvo en el poder hasta el 2011, cuando se vio obligado a dejar el cargo debido a la presión popular,

472 http://www.sis.gov.eg/fr/LastPage.aspx?Category_ID=157
(Consultado el 01/09/2011).

473 El 25 de julio, Saddam Hussein se reunió en la embajadora americana en Bagdad, April Galespie. Esta habría afirmado la neutralidad de los Estados Unidos en un conflicto entre dos países árabes, habría estado perfectamente al tanto de una gran concentración de tropas iraquíes en la frontera de Kuwait. Fuente:
<http://www.lepoint.fr/archives/article.php/6629>
http://walt.foreignpolicy.com/posts/2011/01/08/wikileaks_april_glaspie_and_saddam_hussein
(Consultado el 01/09/2011).

474 Diario *Le Monde* del 29/07/1990. Manifestando la inquietud americana. El Senado adopta sanciones económicas contra Iraq. Artículo escrito por la Agencia France Presse.

475 Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Lima, 2000. P. 304. Y Henry Laurens. *Paz y guerra al Medio Oriente. El Oriente árabe y el mundo de 1945 hasta hoy*. 2da edición Armand Colin. Paris, 2005. P. 439.

se muestra convencido de que la guerra hubiese podido ser evitada si hubiesen prevenido a la ONU a tiempo para interponerse⁴⁷⁶. En ese momento, solamente las dos superpotencias conocían la gran concentración de tropas iraquíes a lo largo de la frontera. Pero la ONU dependía de las informaciones que las diferentes potencias querían darle; era un primer límite a la acción del Secretario General. Dos días antes, el Representante Permanente de la Liga Árabe en la ONU, Clovis Maksoud⁴⁷⁷, había asegurado al Secretario General la imposibilidad de tal escenario. Maksoud, más bien, estaba muy inquieto por el problema israelo-palestino, que en el mismo periodo conocía nuevamente tensiones.

Las noticias de la invasión llegaron a Nueva York la mañana del 1° de agosto, muy tarde a causa del desajuste horario. El 2 de agosto, a las 2 de la mañana, el Consejo de Seguridad se reunió de urgencia y aprobó la Resolución 660⁴⁷⁸. En esta resolución, el Consejo de Seguridad condenó la invasión de Kuwait por Iraq y exigió la retirada de las tropas iraquíes hacia las posiciones que ocupaban antes del 1° de agosto. Fue una primera derrota para Saddam Hussein, quien esperaba una reacción lenta del Consejo de Seguridad. La ONU nunca había intervenido antes en el problema iraquí-kuwaití, teniendo en cuenta el papel preponderante de las organizaciones regionales en este tipo de situaciones. Muy rápido otras dos resoluciones fueron votadas, subrayando así la perseverancia del Consejo de Seguridad. Se implementó, a través del voto de la resolución 661, un bloqueo total contra Iraq, y se instaló un Comité provisional con el fin de trabajar sobre “la situación entre Iraq y Kuwait”⁴⁷⁹.

476 Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Lima, 2000. P. 304.

477 Clovis Maksoud nació en Líbano en 1928, es un personaje proveniente del mundo académico. En 1979, fue nombrado embajador de la liga árabe en la ONU hasta el 15 de agosto 1990, fecha en la cual entregó su renuncia para protestar contra la invasión de Kuwait por Iraq.

478 La resolución 660 se estableció bajo los dispositivos del capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, la que hace referencia a las situaciones “de ruptura de la paz y de actos de agresión”. La resolución 660 hace claramente referencia a los artículos 39 y 40, lo que le da el derecho de “invitar a las partes interesadas a conformarse a las medidas provisionarias que juzga necesarias o deseables”. Fuente: http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/660%281990%29 (Consultado el 01/09/2011).

479 Las dos otras resoluciones en cuestión fueron la resolución 661 del 6 de agosto y la resolución 662 del 9 de agosto. Pero es sobre todo la resolución 661 quien retuvo la atención, teniendo en cuenta los dispositivos provisionales establecidos, como el Comité por el tema iraquí dentro del Consejo de Seguridad. Este comité obedece al artículo 28 del Reglamento interior provisional del Consejo de Seguridad. Fuente: http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/661%281990%29 (Consultado el 01/09/2011).

El 9 de agosto, una Cumbre de la Liga Árabe tuvo lugar en el Cairo, donde todos los jefes de estado y de gobierno estuvieron presentes, a excepción de Saddam Hussein, por razones de seguridad. Durante esta reunión, la Liga Árabe votó una resolución condenando la invasión de Kuwait por Iraq. La resolución fue propuesta por Egipto y fue adoptada por la mayoría, aunque ocho países árabes votaron en contra⁴⁸⁰. La Cumbre tuvo como efecto demostrar la profunda división del mundo árabe sobre el tema, marcando claramente la oposición entre Egipto e Iraq para un leadership de la región. Sin embargo, Iraq insistía sobre una solución árabe del conflicto. Más tarde, Pérez de Cuéllar le daría la razón a Iraq en ese tema. La Cumbre árabe marcó igualmente el fin de la mediación egipcia y el inicio de la mediación del rey Hussein de Jordania.

En el terreno, la rápida reacción del Consejo de Seguridad había hecho temer a Saddam Hussein un bombardeo americano por lo que, en un gesto de pánico, retuvo como rehenes a funcionarios internacionales que pertenecían a los países de la Coalición. De esta forma usaba a estos funcionarios como verdaderos escudos humanos para impedir todo bombardeo; estas prácticas marcaron profundamente a la opinión internacional⁴⁸¹. Pérez de Cuéllar abordó el expediente iraquí interesándose primero en la suerte de los rehenes, aunque las resoluciones votadas por el Consejo no mencionaban ninguna acción del Secretario General a ese nivel. El 17 de agosto, anticipando una resolución sobre el tema, el Secretario General envió a Bagdad a sus mejores colaboradores: su jefe de gabinete, Virendra Dayal, y el jefe de personal del Secretariado Kofi Annan⁴⁸². Su meta era repatriar a

480 Los países que votaron por la adopción de esta resolución fueron: Egipto, Siria, Arabia Saudita, Bahréin, Líbano, Kuwait, Qatar, Emiratos Árabes Unidos, Djibouti, Somalia y Omán. Los que votaron contra fueron: Iraq, Libia y el OLP.

481 <http://www.ina.fr/media/televison/video/CAB90032807/saddam-otages-britanniques.fr.html>
(Consultado el 01/09/2011).

482 Kofi Annan nació en la ciudad de Kumásí en Ghana en 1938. Es economista de formación. En 1962, entra al servicio de las Naciones Unidas como funcionario de administración y de presupuesto para el OMS en Ginebra. Muy rápido se interesa por una carrera internacional dentro de las Naciones Unidas. En la segunda mitad de los años 80, su carrera internacional toma un nuevo vuelo. Entre 1987 y 1990, fue nombrado Sub-Secretario General en la gestión de recursos humanos y coordinador de las Naciones Unidas para los temas de seguridad. Entre 1990 y 1992, fue nombrado subSecretario General en la gestión de los programas, del presupuesto y de la contabilidad. En 1990, la misión especial, que le fue confiada por Pérez de Cuéllar tras la invasión del Kuwait, permitió repatriar a su país de origen a 900 funcionarios internacionales. Fuente:
<http://www.un.org/french/sg/formersgs/annan.shtml> (Consultado el 01/09/2011).

todos los rehenes que estaban detenidos en Iraq y destacar claramente la independencia del Secretario frente al Consejo de Seguridad.

El 18 de agosto se adoptó la Resolución 664, que solicitaba al gobierno de Saddam Hussein “el retiro inmediato de Kuwait y de Iraq de los nacionales de terceros estados”⁴⁸³. Virendra Dayal y Kofi Annan, que ya estaban en el lugar, pudieron negociar un encuentro directo entre el Secretario General y Tariq Aziz. Este fue fijado para el 31 de agosto en la ciudad de Amman en Jordania, donde el rey Hussein ofreció su ayuda poniendo a disposición el palacio Ragadan, un complejo situado al interior mismo del Palacio Real. Entre tanto, otra resolución fue votada por el Consejo de Seguridad para reforzar el bloqueo marítimo a Iraq: la Resolución 665 autorizó a «las fuerzas navales en la región a tomar medidas que estén en relación con las circunstancias del momento según sea necesario [...] para detener todos los barcos mercantiles»⁴⁸⁴. Era la primera vez desde la guerra de Corea que el Consejo de Seguridad autorizaba el uso de medios militares para hacer respetar las sanciones.

Del 31 de agosto al 1º de setiembre, Pérez de Cuéllar se reunió con Tariq Aziz en la ciudad de Amman. Durante esta reunión, se trató de la retirada iraquí de Kuwait y de las sanciones económicas impuestas por la Resolución 661. Igualmente Pérez de Cuéllar insistió en una declaración iraquí de no irreversibilidad de la invasión, mientras que su interlocutor persistía en una aplicación más flexible de la Resolución 661, con el fin de tomar en cuenta los aspectos humanitarios⁴⁸⁵.

Pronto, fue evidente para el Secretario General que Iraq no tenía ninguna intención de dejar Kuwait, y durante la conferencia de prensa al final del encuentro, expresó su decepción de regresar a Nueva York con las “manos vacías”^{486 y 487}. El único punto en común entre las dos

483 http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/664%281990%29 (Consultado el 01/09/2011).

484 http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/665%281990%29 (Consultado el 01/09/2011).

485 El 13 de setiembre 1990, el Consejo de Seguridad votó la resolución 666, para tomar en cuenta los aspectos humanitarios, sobre todo la inseguridad alimentaria en la poblaciones más vulnerables de Iraq. Fuente: http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/666%281990%29 (Consultado el 01/09/2011).

486 Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Lima, 2000. P. 312.

personas fue la necesidad de una solución árabe del conflicto. El Secretario General obtuvo para esta ocasión el permiso para que las mujeres y los niños de países extranjeros dejaran Iraq.

A su regreso, Pérez de Cuéllar hizo una escala en París, donde se reunió con el rey Hussein, de gira en las principales ciudades occidentales, para tratar el tema de Iraq. El rey defendía una solución global del conflicto, asociando la retirada iraquí a la de los israelíes en los territorios ocupados. Insistía igualmente sobre el respeto de los intereses económicos de Iraq, luego de que fuera privado del control del Chatt-el-Arab. El rey estaba convencido de que Estados Unidos no quería la guerra, y temía la influencia que podría tener Margaret Thatcher sobre George H. Bush. Ésta estaba convencida de que el problema no se situaba en la invasión de Kuwait por Iraq, sino en la necesidad del derrocamiento de Saddam Hussein y la destrucción de su ejército. Esta posición era igualmente compartida por parte de la administración americana⁴⁸⁸.

iii. Los objetivos políticos en juego

El voto de la resolución 665 demostró al mundo entero la unidad del Consejo de Seguridad frente a una agresión. A pesar de la aparente unidad, los medios para hacer respetar las decisiones del Consejo diferían: la URSS era favorable a una negociación global del conflicto, pero Estados Unidos sostenía lo inverso. Éstos daban la prioridad a las monarquías del Golfo que no querían un auge de Saddam Hussein; era sobre todo el caso de Arabia Saudita que temía ser la próxima víctima después de Kuwait. Por otro lado, Egipto hacía presión sobre Estados Unidos para que el tema israelo-palestino fuera tratado separadamente del de Kuwait, queriendo así limitar la influencia que Saddam Hussein podía tener en el mundo árabe.

487 George Bush estuvo muy satisfecho con esta declaración en la prensa. El 11 de setiembre, debía pronunciar una declaración frente al Congreso americano sobre la política a tener frente a Iraq. Necesitaba que el Congreso apruebe el presupuesto de una acción militar, así como un programa de exploración y de explotación del petróleo en la zona. Fuente: Office of the Clerk, <http://artandhistory.house.gov/highlights.aspx?action=view&intID=135> (7/6/2011).

488 Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Lima, 2000. P. 313.

El 9 de setiembre en Helsinki, Estados Unidos y la URSS reafirmaron su voluntad de aplicar las sanciones de la ONU contra Iraq, pero sin recurrir a la fuerza⁴⁸⁹. El problema de las sanciones se planteó entonces, aunque fue entonces evitado por los Estados Unidos para no poner incómoda a la URSS. En caso de no respetarse las resoluciones por Iraq, los dos países propiciarían nuevas sanciones en el marco de la ONU⁴⁹⁰. Al momento en que la solución militar del conflicto era cada vez más probable, Estados Unidos evitaba dar alguna información sobre el empleo de la fuerza contra Iraq, ya que tenían muchos problemas para mantener la cohesión del Consejo de Seguridad alrededor de las sanciones contra Iraq.

El 11 de setiembre, durante su discurso en el Congreso de los Estados Unidos sobre “el nuevo orden mundial”, el Presidente Bush reafirmó su apoyo a las resoluciones de la ONU, pero no dijo nada sobre una posible intervención militar de los Estados Unidos contra Iraq. George H. Bush no quería herir a su aliado soviético ya que la intervención militar había sido excluida por Gorbachov. Pero estaba claro que la opción militar había sido seriamente contemplada por la administración americana, lo que le daba un sentido al despliegue de la operación “Escudo del Desierto”, que además de proteger a Arabia Saudita, preparaba las condiciones de una ofensiva contra Iraq.⁴⁹¹ En sus Memorias, Pérez de Cuéllar nos da un elemento de juicio sobre las verdaderas intenciones americanas: el Secretario General estaba convencido de que en ausencia de toda autorización de parte de la ONU, los Estados Unidos habrían de todas formas llevado a cabo una acción militar contra Iraq. Por razones estratégicas, George H. Bush habría

489 *Diario Le Monde* del 11/09/1990. Tras la cumbre Bush-Gorbachov en Helsinki, la perspectiva de una operación militar americana contra Iraq se aleja. Bagdad y Teherán van a renovar sus relaciones diplomáticas. Artículo escrito por Claire Trean y Jean-Pierre Langellier.

490 Es lo que ocurrió algunos días más tarde, el 16 de setiembre, cuando el Consejo de Seguridad votó la resolución 667, condenando el secuestro de ciudadanos extranjeros en Iraq y las violencias contra los edificios y las personas diplomáticas en Kuwait. Fuente: http://y.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/667%281990%29 [Consultado el 01/09/2011].

491 La operación “escudo del desierto” era en principio un dispositivo destinado a defender a Arabia Saudita contra una invasión iraquí. Muchos actores políticos dudaban de tal invasión dado la debilidad de penetración del ejército iraquí, atestiguada durante la guerra Irán-Iraq. Entre el mes de setiembre y octubre, “el escudo del desierto: continuo siguió reforzándose gracias a la llegada de contingentes británicos y franceses.” En: Henry Laurens. *Paz y guerra en Medio Oriente. El Oriente árabe y el mundo de 1945 hasta hoy*. 2da edición Armand Colin. Paris, 2005. PP.440-442. 1era edición Armand Colin/HER. Paris, 1999.

estado obligado a actuar de esta forma, aunque él mismo deseaba una salida diplomática al conflicto⁴⁹².

Este punto de vista parece un poco contradictorio, pero no si analizamos las diferentes corrientes dentro de la misma administración americana y del partido republicano. La meta de George H. Bush era restablecer el liderazgo americano sobre el mundo occidental, que se había estremecido por los excesos unilateralistas de Reagan. El nuevo orden mundial era una estrategia para salir de la Guerra Fría y la ONU era la pieza maestra⁴⁹³. La guerra del Golfo significaba una prueba para los Estados Unidos y su capacidad para dirigir este nuevo orden internacional, tomando en cuenta la opinión de sus aliados occidentales y la seguridad en el Golfo Pérsico. No hay entonces contradicción entre la acción diplomática y militar de los Estados Unidos, pero era primero la acción diplomática la que debía tener lugar con el fin de no quebrantar la unidad de la Coalición.

Durante todo el mes de setiembre, el Secretario General había escuchado muchos rumores sobre una intervención militar americana contra Iraq. En ese sentido, su encuentro del 28 de setiembre con el jefe de la Agencia Central de Inteligencia (CIA), William Webster⁴⁹⁴, no había sido muy tranquilizador. Webster le informó sobre la fuerte posibilidad de que Iraq poseyera armas nucleares. A pesar de su preocupación, Pérez de Cuéllar prefería recurrir a la diplomacia antes que emprender cualquier acción militar, ya que la posesión de armas nucleares por parte de Iraq era otro tema. En este sentido, era favorable a un acercamiento de Estados Unidos y de Irán con el fin de aislar todavía más a Iraq y así evitar que las exportaciones iraquíes pasaran por Irán. Al mismo tiempo, una misión de mediación soviética con-

492 Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Lima, 2000. P. 318.

493 Georges-Henri Soutou. *La Guerra de Cincuenta años. Las relaciones Este-Oeste 1943-1990*. Ediciones Fayard. Paris, 2001. PP. 19, 637-640, 696-699.

494 William Hedcock Webster nació en 1924, es un jurista americano. De 1978 a 1987, fue designado por Kimmy Carter como director de la Oficina Federal de Investigación (FBI), y entre 1987 y 1991 fue Director de la Agencia Central de Inteligencia (CIA), retirándose de la vida pública al final de su mandato. Webster era partidario de una intervención contra Saddam Hussein, con el fin de frenar el peligro de la posesión de toda arma nuclear de este país. Fuente:

<https://y.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/books-and-monographs/directors-and-deputy-directors-of-central-intelligence/webster.html>
(Consultado el 01/09/2011).

ducida por Primakov fracasó, lo que condujo a un distanciamiento de la URSS frente a Iraq, su antiguo aliado en la región⁴⁹⁵.

El 29 de noviembre 1990, el Consejo de Seguridad, que se había reunido a nivel de Ministros de Asuntos Exteriores, votó la Resolución 678 que autorizó a “los Estados miembros a que cooperaban con el gobierno kuwaití [...] a usar todos los medios necesarios para hacer respetar y hacer aplicar la Resolución 660”. La resolución fijó la fecha del 15 de enero de 1990 como la de la “última posibilidad” para que Iraq dejara Kuwait, antes de que interviniera una acción coercitiva contra él⁴⁹⁶. La diplomacia americana fue muy activa en el voto: logró obtener la abstención china y la aceptación soviética. Poco tiempo antes de la adopción de la Resolución 678, Pérez de Cuéllar recibió la visita del Secretario de Estado James Baker. Este entregó cheques por un monto de 186 millones de dólares que cubrían una parte de la deuda americana hacia la ONU. En esta ocasión, Baker insistió para que una parte del crédito sirviera a la URSS que atravesaba una grave crisis económica y alimentaria⁴⁹⁷. Fue así como los Estados Unidos ayudaron a la URSS a asegurar su transición hacia una economía

495 Iraq y la URSS estaban ligados por un tratado de amistad y de cooperación. Centenares de asesores técnicos se encontraban en ese país, antes de que la URSS los llame de vuelta, lo que molesto profundamente a Saddam Hussein. En ese momento, Iraq ya había perdido su único apoyo en el mundo árabe, el rey Hussein había decidido aplicar las resoluciones de la ONU, y había abandonado su mediación.

496 Durante el voto, los países no permanentes del Consejo de Seguridad eran: Canadá, Colombia, Costa de Marfil, Cuba, Etiopía, Finlandia, Malasia, Rumania, Yemen y Zaire. http://y.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/678%281990%29 (Consultado el 01/09/2011).

497 Las reformas económicas iniciadas por Gorbachov conllevaron a una desregulación del rublo, causando así una hiperinflación. A estas condiciones económicas difíciles se adicionaron malas condiciones climáticas: el año 1990 conoció uno de los inviernos más fríos desde la Segunda Guerra mundial. Estos dos fenómenos juntos provocaron una inseguridad alimentaria sin precedente desde el final de la guerra. Numerosos países europeos (sobretudo Francia y Alemania) enviaron ayuda alimentaria y prestamos económicos. Los Estados Unidos sólo pudieron enviar ayuda alimentaria, pero no ayuda económica ya que la enmienda Jackson-Vanik prohibía la atribución a la URSS de todo crédito gubernamental mientras que esta no haya garantizado una ley sobre la libertad de emigración (sobre todo favorable a la emigración judía de URSS). El intercambio entre Pérez de Cuéllar y James Baker sobre le tema de un préstamo americano bajo cubierta de la ONU era demostrativo de la nueva política americana hacia su nuevo rival. Al mismo tiempo, los americanos estaban negociando la entrada de la URSS en el FMI como “miembro asociado” lo que le permitía tener el expertise financiero del FMI. Muchos analistas de la época asimilaban la ayuda acordada por Estados Unidos a una “recompensa” por la política soviética durante la Guerra del Golfo. Sin duda influenció los responsables americanos sobre la buena voluntad de los soviéticos, pero otros factores pueden igualmente ser tomados en cuenta como la proliferación nuclear. En François Benaroya. La economía de Rusia. edición La Découverte. Colección Repères. Paris, 2006. PP. 40-42. Y en el diario Le Monde del 14/12/1990. Atribución de créditos, envío de expertos. Los Estados Unidos deciden una serie de medidas de ayuda económica a la Unión soviética. Artículo escrito por Jan Krauze.

de mercado, usando el sistema internacional elaborado en Yalta y en Bretton Woods.

Por razones logísticas y prácticas gran parte de la intervención iba a hacerse bajo mando americano. Sin embargo, una estructura del mando había sido prevista por la Carta de las Naciones Unidas; era el Comité de Estado Mayor. Durante la guerra del Golfo, la URSS, Francia y China estaban a favor de una reactivación del Comité de Estado Mayor pero los americanos, tras haber dudado, se opusieron a su despliegue⁴⁹⁸. George H. Bush estaba listo para cooperar con la ONU, pero se negó a poner su ejército bajo el control del Comité de Estado Mayor de la ONU. Por su lado, Pérez de Cuéllar quería la creación de una fuerza unilateral bajo el mando exclusivo de la ONU, que pudiera servir en los pequeños conflictos o en los conflictos entre pequeños países.

iv. El encuentro de la última posibilidad

El 30 de noviembre, Bush propuso un encuentro de alto nivel con los iraquíes para hacerles entender la gravedad de la situación; se trataba ante todo de no aparecer como un belicista frente a la opinión pública internacional. La respuesta iraquí no se hizo esperar, propuso la retirada iraquí de Kuwait a cambio de la retirada israelí de los territorios ocupados, lo que por supuesto era inaceptable para los americanos⁴⁹⁹. El diálogo entre Estados Unidos e Iraq continuó durante todo el mes de diciembre, hasta que los dos países llegaron por fin a un acuerdo para un encuentro de alto nivel; éste fue fijado en Ginebra el 9 de enero de 1991 que reuniría al Secretario de Estado James Baker y a Tariq Aziz.

En paralelo, Pérez de Cuéllar había empezado a explorar las posibilidades del despliegue de una Fuerza de Mantenimiento de la Paz entre Iraq y Kuwait, así como la creación de una estructura de seguridad y

⁴⁹⁸ Alexandra Novosseloff. *El Comité de Estado-Mayor de las Naciones Unidas: Historia de una institución en vela*. edición LGDJ. Paris, 2008. PP. 69-73.

⁴⁹⁹ Iraq tenía la ambición de ser un líder incontestable del mundo árabe, en ese sentido, su imagen política ganaba mucho cotejando su retirada de Kuwait al de una retirada israelí de los territorios ocupados. Tal solución del conflicto hubiese aventajado a Iraq, a expensas de su principal adversario en la región, Egipto, que también tenía ambiciones regionales. Algunos países occidentales hicieron eco a las propuestas iraquíes, fue el caso de Francia, aunque esta aceptó la política americana al último momento.

cooperación en la región del Golfo. Para tal caso, Iraq pidió la visita del Secretario General a Bagdad, pero con el fin de no entorpecer a la diplomacia americana en sus esfuerzos, Pérez de Cuéllar no se pronunció sobre una fecha precisa para la visita, prefiriendo esperar los resultados del encuentro entre James Baker y Tariq Aziz. Sin embargo, era muy consciente de la situación explosiva en el Golfo a causa del gran número de tropas americanas concentradas en Arabia Saudita, y de los incidentes que podían explotar en cualquier momento. Pero tomando en cuenta su alta responsabilidad como Secretario General, debía explorar la más mínima posibilidad de una salida pacífica al conflicto⁵⁰⁰.

El 5 de enero de 1991, Pérez de Cuéllar se reunió con el Presidente Bush y el general Scowcroft⁵⁰¹ en Camp David. El Secretario General quería jugar un papel en las negociaciones en curso. Según él, dos perspectivas se abrían para la ONU: o Iraq aceptaba la mano tendida por los Estados Unidos, y en ese caso la ONU jugaría un papel para supervisar la retirada de las tropas iraquíes, o Iraq la rechazaba, y en ese caso él preveía desplazarse a Bagdad para un último esfuerzo de convencer a Iraq. Pérez de Cuéllar encontró frente a él un Presidente americano convencido de hacer la guerra: incluso en caso de una retirada iraquí, George Bush pensaba continuar el embargo económico contra ese país, a causa de su programa nuclear y de su producción de armas químicas⁵⁰².

La suerte estaba echada incluso antes del encuentro entre James Baker y Tariq Aziz. Sin embargo, el general Scowcroft insistía sobre la necesidad de reemplazar los efectivos americanos por los de las Naciones Unidas, sea cual fuera el resultado de las negociaciones. Era una forma para los americanos de mantener la Coalición y de reducir los costos de las operaciones. El Presidente americano recibió favorablemente la

500 Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Lima, 2000. PP. 323-324.

501 Brent Scowcroft nació en 1925, es un general americano del U.S Air Force. A inicios de los años 70, entró en el gobierno como Asistente Militar en la presidencia de Richard Nixon. Fue adjunto del Consejero de Seguridad nacional de la época, Henry Kissinger, que reemplazará en 1975 hasta 1977, fecha de la llegada al poder del demócrata Jimmy Carter. En 1989, volvió a ser consejero de la seguridad nacional bajo George Bush, donde puso en marcha un gabinete de crisis dentro de la misma administración sobre el problema iraquí.

502 Estas sospechas, fundadas o no, eran la marca de un endurecimiento del Presidente americano respecto a Iraq. Ya no era cuestión de negociar sino claramente destruir el potencial militar iraquí.

iniciativa de una visita de Pérez de Cuéllar a Bagdad; todas las partes habían entendido lo que estaba en juego y las consecuencias políticas, económicas e institucionales del caso. La voluntad de George H. Bush de destruir al ejército iraquí no coincidía con la del Secretario General de preservar la paz y hacer respetar las resoluciones de la ONU. Los dos debían ir hasta el final de las negociaciones antes de considerar toda acción coercitiva; si nó uno de ellos perdería el apoyo de los países de la Coalición y el otro la imparcialidad de su función.

El encuentro del 9 de enero de 1991 entre James Baker y Tarik Aziz terminó en un fracaso. En esta ocasión, James Baker había insistido sobre la necesidad de un retiro del ejército iraquí, sobre la base de las doce resoluciones del Consejo de Seguridad, aceptando una solución pacífica al diferendo que lo oponía a Kuwait. El tema israelo-palestino y el de las sanciones económicas contra Iraq fueron dejadas para más tarde y a condición de que las resoluciones de la ONU fueran aceptadas, lo que contrarió a Tariq Aziz, que quería hacer el embargo económico menos duro para su país. Como se había convenido, el Secretario de Estado americano informó a Pérez de Cuéllar sobre el contenido de estas conversaciones, lo que le permitió a este último organizar su viaje a Bagdad, aún sabiendo que su margen de maniobra estaba limitado por las resoluciones de la ONU.

El 12 de enero Pérez de Cuéllar viajó a Bagdad con la esperanza de encontrar una solución al conflicto⁵⁰³. En un primer momento, el Secretario General se reunió con Tariq Aziz, aunque hubiese preferido ver directamente al Presidente Saddam Hussein. Éste último evitó ver inmediatamente al Secretario General, prefiriendo dejarles tiempo a sus aliados para verlo primero, con el fin de probar su margen de maniobra. Es así como Pérez de Cuéllar se entrevistó primero con el Presidente de Nicaragua, Daniel Ortega y con Yasser Arafat, que se encontraban en Bagdad. El líder de la OLP apoyaba naturalmente la

503 En ruta hacia Bagdad, Pérez de Cuéllar hizo escala en París, donde se reunió con François Mitterrand. Fue en esta ocasión que este le habría manifestado la esperanza de ver la aceptación de las resoluciones por parte de Iraq. La posición francesa hasta ahora había insistido en rechazar todo regreso a un statu quo ante en Kuwait, queriendo así establecer elecciones libres en el país. Por otro lado, Francia había aceptado el paralelo entre una retirada iraquí y una retirada israelí, un cosa inconcebible para los americanos. En Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Lima, 2000. P. 337.

posición iraquí que consistía en relacionar el asunto kuwaití con el conflicto israelo-palestino y pedía simplemente más tiempo para las negociaciones. Era evidente que Saddam Hussein buscaba ganar tiempo y salvar su imagen en el mundo árabe.

Finalmente Saddam Hussein acordó reunirse con Pérez de Cuéllar a las 7 p.m. de ese día, luego de haberlo esperado todo el día, y de tener su vuelo programado para esa misma noche. Debido al débil margen de maniobra que tenía a su disposición, Pérez de Cuéllar propuso un borrador que comprendía las mismas exigencias sostenidas por James Baker frente a Tariq Aziz. La pregunta era saber si Saddam Hussein aceptaría una retirada bajo la bandera de la ONU, o si prefería la guerra. Pérez de Cuéllar afirmó que en caso de un retiro iraquí, podía en cambio obtener garantías de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad para que no atacasen Iraq. Además, estaba listo para desplegar una fuerza de mantenimiento de la paz en la región a fin de garantizar la seguridad de Iraq tras la crisis, y prometió igualmente iniciar los trabajos sobre un sistema de seguridad regional en base a la Resolución 598.

A pesar de las garantías del Secretario General, Saddam Hussein se mantuvo intransigente sobre la independencia de Kuwait; su invasión había sido para él un acto de unificación nacional. Muy hábilmente, Pérez de Cuéllar propuso tratar el problema de las fronteras entre Iraq y Kuwait a través de la Corte Internacional de Justicia, una vez realizada la retirada iraquí. Saddam Hussein hizo una contrapropuesta sobre un arreglo global como se había propuesto durante la guerra contra Irán; es decir, una retirada iraquí a cambio de una retirada israelí. Fue sobre esta última posición que Pérez de Cuéllar dejó Bagdad, dándose cuenta de la imposibilidad de una retirada iraquí. Dejando de lado los factores económicos y políticos, Pérez de Cuéllar atribuyó igualmente el fracaso de las negociaciones al ego inconmensurable de Saddam Hussein⁵⁰⁴.

504 Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Lima, 2000. PP. 335-342.

v. *La acción militar contra Iraq y la intervención humanitaria de la ONU*

El 14 de enero de 1991, frente al Consejo de Seguridad, Pérez de Cuéllar debía concluir que “a pesar del apego casi universal a la paz”, las resoluciones del Consejo de Seguridad seguían sin ser aplicadas por Iraq. El 15 de enero, Pérez de Cuéllar se comunicó con Saddam Hussein una vez más, aprovechando que los ataques de la Coalición aún no habían empezado: recordó todos los compromisos que había prometido a Iraq durante su última visita a Bagdad, pero únicamente si Iraq respetaba las resoluciones de la ONU. A pesar de eso, no hubo respuesta por parte de Saddam Hussein. El 16 de enero, al final de la mañana, recibió la llamada de George H. Bush, informándole que esa noche misma se iniciarían los ataques de la Coalición contra puntos muy precisos en Iraq y Kuwait, y se comprometió en generar a causar el menor número posible de víctimas civiles. Tres horas más tarde, los ataques militares de la Coalición empezaban⁵⁰⁵.

La operación de la Coalición tomó el nombre de “Tormenta del Desierto”, y reunió a 582,130 soldados occidentales (de los cuales 88% eran efectivos americanos) y 151,600 soldados de los países árabes, es decir un total de 733,730 hombres⁵⁰⁶. Fue la más grande operación militar organizada desde el final de la Segunda Guerra Mundial. Pérez de Cuéllar no olvidó subrayar la desproporción de tal Coalición en relación a las necesidades reales de las acciones militares sobre el terreno, pero entendía muy bien las inquietudes americanas por evitar un segundo Vietnam. Frente a la magnitud de las destrucciones, Pérez de Cuéllar hizo una nueva llamada el 22 de enero, pidiendo a las autoridades iraquíes respetar las resoluciones de la ONU. Esta vez Tariq Aziz respondió el 24 de enero, criticando a las Naciones Unidas por cubrir la agresión de Estados Unidos contra Iraq y acusando personalmente al Secretario General de las injusticias sufridas por su país.

505 Id. P. 343.

506 Habían 515 000 soldados americanos, 45 000 británicos, 19 000 franceses, 1 830 canadienses, 1 300 italianos. Del lado árabe habían 67 500 sauditas, 14 000 soldados del Consejo de cooperación del Golfo, 35 600 Egipcios, 20 800 Sirios, 1 200 Marroquíes, 10 000 Pakistaniés, 2 000 Bangladeshi et 500 Senegaleses. Fuente: Henry Laurens. Paz y guerra en Medio Oriente. El Oriente árabe y el mundo de 1945 hasta hoy. 2nda edición Armand Colin Paris, 2005. P. 457. 1era edición Armand Colin/HER. Paris, 1999.

Hubo que esperar el armisticio del 27 de febrero para que la ONU tuviera nuevamente un papel. Iraq anunció la retirada total de su ejército de Kuwait y decidió aplicar la Resolución 660 y todas las otras resoluciones del Consejo de Seguridad. Siguió un alto al fuego entre el general Schwartzkopf y los responsables militares iraquíes. La resolución 687 del 3 de abril, elaborada por los americanos y los británicos, reguló las condiciones del armisticio, que eran muy duras para Iraq: el respeto de las fronteras internacionales con Kuwait, la destrucción y la no utilización de las armas químicas y atómicas, el pago de la deuda externa, la indemnización de las pérdidas directas sufridas por los gobiernos y los individuos, y sobre todo la aceptación de un embargo total sobre las armas, además de un embargo económico sobre Iraq⁵⁰⁷.

El Secretario General estuvo encargado de organizar una Comisión especial cuya misión era inspeccionar las capacidades en armas biológicas y químicas de Iraq, así como una Comisión encargada de manejar los fondos de la indemnización. Además, el Consejo de Seguridad, en el párrafo 5 de la Resolución 687, pidió a Pérez de Cuéllar organizar un Grupo de Observadores a lo largo de la frontera y la creación de una zona desmilitarizada. La mayor parte de las tareas eran totalmente nuevas para la ONU, aunque muchas estaban prevista por su Carta. Esta resolución definió la participación de las grandes organizaciones internacionales en el conflicto, como la Agencia Internacional de la Energía Atómica, la Organización Mundial de la Salud y la Cruz Roja Internacional. En efecto, repetidas veces, el Secretario General había alertado a la comunidad internacional sobre la situación humanitaria en Iraq.

En marzo, Pérez de Cuéllar decidió confiar una primera evaluación a Martti Ahtisaari, quien ya se había lucido dirigiendo el Grupo de Asistencia y de Transición de la ONU en Namibia. La visita de Ahtisaari a Iraq duró del 10 al 17 de marzo, y a partir del 22 de marzo viajó a Kuwait⁵⁰⁸. Al final de su misión, Ahtisaari entregó un informe

507 La resolución 687 fue una de las más largas de la historia de la ONU, así fue que se la llamó la "madre de todas las resoluciones". En Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Lima, 2000. P. 345. La resolución 687:

508 http://y.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F22366&Submit=Recherche&Lang=F
(Consultado el 01/09/2011).

muy alarmante sobre la destrucción de las infraestructuras de sanidad y de transporte, lo que hacía temer una degradación de las condiciones sanitarias y alimentarias en Iraq. Tras este informe, el Comité de Sanciones del Consejo de Seguridad autorizó automáticamente la exportación de alimentos a Iraq. Pero las persecuciones del régimen iraquí contra las minorías kurdas y chiítas sólo lograron agravar una situación sanitaria ya muy precaria, y causaron un flujo de refugiados hacia las fronteras internacionales, lo que obligó al Consejo de Seguridad a tomar medidas humanitarias de urgencia.

El 5 de abril, estimando que existiría una amenaza para la paz y la seguridad internacional, el Consejo de Seguridad votó la Resolución 688, pidiendo el cese de la represión contra las minorías en Iraq y el acceso de las organizaciones humanitarias internacionales, a la vez que solicitaba al Secretario General continuar sus esfuerzos humanitarios⁵⁰⁹. En otros términos, esta resolución permitía, por razones humanitarias, interferir en los asuntos internos de un estado. Fue por esta razón que Iraq no la aceptó, aunque las resoluciones del Consejo de Seguridad fueran obligatorias para todos los Estados. No obstante, la Resolución 688 reafirmaba «el compromiso tomado por todos los estados miembros de respetar la soberanía, la integridad territorial y la independencia política de Iraq», lo que relanzó el debate sobre el derecho de injerencia humanitaria.

Saddam Hussein necesitaba un apoyo humanitario, pero al mismo tiempo rechazaba toda autoridad del Consejo de Seguridad. Fue por esto que el Secretario General presentó un Memorándum informal sobre la ejecución de un plan humanitario. El memorándum fue firmado el 18 de abril por el príncipe Sadruddin Aga Khan, quien había sido nombrado poco tiempo antes como Delegado Ejecutivo del Secretario General para el Programa de las Naciones Unidas de Asistencia Humanitaria en Iraq, en Kuwait y en las regiones fronterizas entre Iraq y Turquía, y entre Iraq e Irán. El memorándum no hacía ninguna referencia a la resolución 688 ni al Consejo de Seguridad. El buen desarrollo de las operaciones se encontraba enteramente bajo la responsabilidad del Secretario General.

509 http://y.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/688%281991%29
(Consultado el 01/09/2011).

La firma del memorándum no fue fácil a causa del anuncio del Presidente George H. Bush de enviar fuerzas militares al norte de Iraq para proteger a los refugiados kurdos, lo que provocó una gran inquietud en Bagdad. La firma del memorándum, inicialmente prevista para el 17 de abril, fue retrasada algunos días por el Secretario General. En el mes de mayo, el Presidente americano pidió el apoyo del Secretario General para una nueva Coalición al norte de Iraq, que estuviese de acuerdo con la resolución 688. Pero Pérez de Cuéllar se negó a solidarizarse con tal iniciativa, ya que según él no se podía “forzar el significado de la Resolución 688”, y así violar la soberanía de Iraq⁵¹⁰. Los americanos querían claramente, al parecer, el apoyo de la ONU para evitar todo bloqueo en el terreno, y así poder retirarse delegando el trabajo a la ONU.

El 9 de mayo, durante una reunión con el Presidente Bush en la Casa Blanca, Pérez de Cuéllar tuvo la ocasión de precisar su posición, insistiendo sobre el hecho de que la Resolución 688 no ofrecía una base legal para una operación de policía al norte de Iraq, y que había para ello que votar una nueva resolución. Por otro lado, la misión, así sea votada por el Consejo de Seguridad, corría el riesgo de verse frenada por los problemas del voto del presupuesto en la Asamblea General y la contratación de personal en países terceros, a causa de la hostilidad de Iraq frente a este tipo de operaciones. Sin embargo, Pérez de Cuéllar propuso una solución aceptable para los dos: el despliegue de una fuerza de policía de la ONU para darle seguridad al personal de la Organización, en el cuadro del programa de asistencia humanitaria de Naciones Unidas⁵¹¹.

Al mismo tiempo, el príncipe Sadruddin obtuvo la vía libre de las autoridades iraquíes para el despliegue de un servicio de seguridad de

510 Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Lima, 2000. P. 351.

511 Iraq había mostrado numerosas veces su hostilidad frente a toda operación de mantenimiento de la paz, o a toda operación policial al interior de su país. Fue por esta razón que el príncipe Sadruddin tuvo la idea de usar el personal de vigilancia de la ONU, cuya misión habría sido de proteger el personal en el lugar, para marcar la presencia de la ONU para los refugiados con el fin de tranquilizarlos sobre la imposibilidad de un ataque del ejército iraquí. Vemos aquí una toma de riesgo importante, que se enfrentó a las reservas del Secretario General, pero finalmente este aceptó la propuesta como única forma de llevar garantías a los numerosos refugiados. En Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Lima, 2000. P. 351.

la ONU: el despliegue de un “servicio de policía”⁵¹² estaba destinado a tranquilizar a los refugiados, aunque oficialmente su misión fuese la de proteger al personal de la Organización⁵¹³. Saddam Hussein conocía muy bien el doble juego de esos funcionarios, pero prefería cerrar los ojos antes que ver prolongarse la presencia de fuerzas de la Coalición al norte de su país. A partir del 13 de mayo, Sadruddin, con la ayuda de Stefan de Mistura, pudo establecer centros humanitarios al norte de Iraq, remplazando a los que fueron establecidos por las fuerzas de la Coalición cerca de la frontera turca. La ciudad de Dohoul, principal ciudad de la parte occidental del Kurdistán iraquí, acogía uno de los principales centros humanitarios de la región⁵¹⁴. Estos centros tenían un carácter transitorio y debían prever el regreso de los refugiados a sus hogares.

Al final del mes de mayo, el príncipe Sadruddin fue alertado sobre un gran número de refugiados chiítas al sur de Iraq, cerca de las regiones pantanosas de la frontera con Irán. Envío a De Mistura a la región, quien pudo hacer una estimación del número de refugiados: de 30,000 a 150,000 refugiados cerca de un pueblo de Haw Al Hammar⁵¹⁵. Muy rápido De Mistura, con la ayuda de otras Agencias Especializadas de la Organización, pudo mejorar la ayuda humanitaria en esta región. El príncipe Sadruddin en persona se desplazó al lugar el 11 de julio con el fin de tranquilizar a los refugiados. Gracias al despliegue de la ONU, un gran número de refugiados pudo volver a sus casas, incluyendo los que habían huido a Irán.

512 El personal de seguridad fue reclutado entre los guardias de los establecimientos de la ONU en Nueva York, Ginebra, y Nairobi, verificaban la identidad de los visitantes en la entrada de estos edificios. Este personal es responsable de la seguridad de las oficinas, ya que la policía del país no tiene ningún derecho sobre estos edificios internacionales. Iraq y la ONU establecieron para la misión la cantidad de 500 guardias y a 150 la cantidad máxima en cada región. El costo de la operación fue en parte financiada por las reservas de la ONU pero sobre todo por donaciones voluntarias de los estados miembros. La coalición aportó igualmente su ayuda a la misión de la ONU, asegurando una zona de exclusión aérea al norte de Iraq, con el fin de prohibir todo bombardeo de la aviación iraquí. En Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Lima, 2000. PP. 353-356.

513 Diario *Le Monde* del 11/05/1991. Iraq: el rechazo de Bagdad de una fuerza de policía de la ONU. Ningún progreso hacia un relevo de los aliados en Kurdistán. Artículo escrito por la Agencia France Presse.

514 El Alto Comisario de la ONU para los refugiados estimaba la población total de los ocho campos instalados en la frontera con Turquía a un total de 230 000 personas, y 100 000 otros refugiados estaban dispersos a lo largo de la frontera. Fuente: Diario *Le Monde* del 15/05/1991. La situación de los campos refugiados. Disputas en Kurdistán entre soldados británicos y iraquíes. Artículo escrito por la Agencia France Presse.

515 Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Lima, 2000. PP. 356-358.

La primera guerra del Golfo nos muestra la coordinación y el consenso del Consejo de Seguridad. Sin embargo, en ningún momento del conflicto la metodología del Secretario General estuvo presente, lo que nos lleva a pensar que el papel de la ONU era totalmente nuevo en el teatro de operaciones. Como en la guerra de Corea, fueron los Estados Unidos y sus aliados quienes intervinieron en Iraq bajo cobertura de la ONU. Pérez de Cuéllar en persona reconoce las limitaciones de la Organización en el aspecto militar durante el conflicto, contentándose con un papel humanitario. Fue en este ámbito que el Secretario General contribuyó a pacificar la región, evitando una segunda intervención de la Coalición al norte de Iraq.

Como jurista proveniente de un país del Tercer Mundo, ponía la soberanía de los Estados por encima de todo, desconfiando del principio de intervención humanitaria tan debatido hasta hoy, lo que se traducía en el terreno de las operaciones por una prudencia que algunos estimaban extrema. Pero aun en este aspecto su acción se enfrentó con serias dificultades e incertidumbres: todas las partes del conflicto debían jugar el juego, algo que era imprevisible con Saddam Hussein.

Pérez de Cuéllar y los conflictos de nuevo tipo en el Tercer Mundo

1. El conflicto en el Medio Oriente

i. Las raíces del conflicto

Las raíces del conflicto israelo-palestino se encuentran en la Primera Guerra Mundial, cuando la Triple Entente (Francia, Reino Unido y el Imperio ruso) combatía contra el Imperio Otomano⁵¹⁶. Gran Bretaña suscribió tratados con el jerife de La Meca, Hussein Ibn Ali,⁵¹⁷ para que los árabes le ayudaran a combatir al Imperio otomano. En sus negociaciones con sir Henry McMahon,⁵¹⁸ Alto Comisionado del Commonwealth en Egipto entre 1915 y 1917, Husayn recibió las promesas de la creación de una gran Confederación de Estados Árabes en la región, bajo el protectorado inglés. Esto alentó a Husayn a participar en el conflicto junto a sus nuevos aliados, en lo que fue conocido como la Rebelión Árabe (1916-1918) contra el Imperio otomano, el cuál era respaldado militarmente por los alemanes.⁵¹⁹

Gran Bretaña no estaba interesada en adquirir más territorios de los que ya tenía, pero tampoco quería que Francia, el Imperio ruso y me-

516 El Imperio turco otomano fue el resultado de la expansión de los Estados turcos otomanos, aprovechando la decadencia de la dinastía Selyúcida en Asia menor. Este imperio duró desde 1299 hasta 1923, y expandió su dominación sobre tres continentes: el Sureste europeo, el Medio Oriente y el Norte de África.

517 Husayn Ibn Ali (1854-1931) fue jerife de La Meca de 1908 hasta 1917. Fue durante ese momento que inauguró la Rebelión Árabe contra el Imperio otomano. En 1917 se proclamó rey del Reinado de Hiyaz, que duró hasta 1924 al momento que fue destronado. Después que la nueva República turca abolió el califato en 1924, Husayn aprovechó el momento para autoproclamarse califa.

518 Henry McMahon (1882-1949) fue un diplomático inglés que sirvió como Alto Comisionado en Egipto entre 1915 y 1917. También sirvió en India como Jefe Comisionado de la provincia de Beluchistán, donde se le conoce por haber delimitado la frontera India-Tíbet.

519 Elie Kedourie. *In the Anglo-Arab Labyrinth. The MacMahon-Husayn Correspondence and its Interpretations 1914-1939*. Cambridge University Edition. United Kingdom, 1976. pp. 97-104 ; y Benny Morris. *Righteous Victims. A History of the Zionist-Arab Conflict, 1881-1999*. John Murray Edition. Greta Britain, 2000. PP. 70-71.

nos aún Alemania los obtuviesen a su favor. Era importante para Gran Bretaña negociar las potenciales adquisiciones mediante tratados, aún antes de que fueran conquistados esos territorios. En enero de 1916 Gran Bretaña y Francia, con la aceptación del Imperio ruso, concluyeron un tratado secreto en el cual se repartirían las nuevas posesiones del Imperio otomano; este tratado fue llamado Sykes-Picot, en referencia a los diplomáticos que participaron en las negociaciones: el diplomático francés François Georges-Picot y el inglés Mark Sykes. A Francia se le atribuiría todo el Sureste de Turquía, el Norte de Iraq, Siria y Líbano, mientras que a Gran Bretaña le tocaría el territorio comprendido entre el Mar Mediterráneo y el río Jordán, el Sur de Iraq y los puertos de Haifa y Acre.⁵²⁰

Mientras tanto, Gran Bretaña obtuvo la participación de Estados Unidos en la Primera Guerra Mundial en enero de 1917, cuando le mostró un telegrama interceptado por sus servicios proveniente de Alemania, y que estaba dirigido al embajador alemán en Estados Unidos. En este telegrama se le ordenaba al embajador explorar las posibilidades de una alianza México-Alemania contra Estados Unidos. Este país asumió desde su entrada en la guerra ciertos principios morales para conducirla, uno de ellos era la autodeterminación de las naciones, que más tarde estaría presente en los 14 puntos del Presidente Wilson⁵²¹. Este punto fue reinterpretado de manera particular por la potencia imperialista inglesa, que estaba interesada en ganar la guerra por todos los medios posibles, incluso ofreciendo a sus aliados árabes lo que difícilmente podían otorgarles.⁵²²

En 1917 Lloyd George⁵²³ entró al gobierno como Primer Ministro, y nombró a Arthur James Balfour⁵²⁴ como Secretario de Estado de

520 Benny Morris. *Righteous Victims. A History of the Zionist-Arab Conflict, 1881-1999*. John Murray Edition. Greta Britain, 2000. Pp. 78.

521 Thomas Woodrow Wilson (1856-1924) fue Presidente de los Estados Unidos entre 1914 y 1921. Fue conocido por dirigir su país en la Primera Guerra Mundial, lo que puso fin a la política aislacionista de Estados Unidos. En 1918, momentos antes de la victoria de la Entente, expuso sus 14 puntos para preservar la paz en Europa y en el mundo.

522 Benny Morris. *Righteous Victims. A History of the Zionist-Arab Conflict, 1881-1999*. John Murray Edition. Great Britain, 2000. P. 70.

523 Lloyd George (1863-1945) fue Primer Ministro inglés entre 1916 y 1921. Anteriormente había sido Ministro de municiones entre 1915 y 1916, y Ministro de Finanzas y del Tesoro entre 1908 y 1915. Pertenecía al partido liberal inglés.

524 Arthur James Balfour fue Primer Ministro inglés entre 1902 y 1905, Secretario de Estados en los Asuntos Exteriores entre 1916 y 1919 y Lord Presidente del Consejo entre 1919 y 1922. Perteneció al partido conservador, y fue líder de la oposición entre 1906 y 1911.

Asuntos Exteriores. Tanto Lloyd George como Balfour eran favorables a la causa sionista y a la creación de un Estado judío. La idea era de aprovechar la presencia de una comunidad judía en Palestina para establecer allí un Estado; esta comunidad había aumentado considerablemente como consecuencia del movimiento sionista y las persecuciones de la comunidad judía en Rusia y en Polonia.⁵²⁵ Los ingleses pensaban que la creación de un Estado judío evitaría que los franceses obtuvieran Palestina, y además la comunidad judía podría servir para defender los intereses militares británicos en la región.⁵²⁶ Esta política pro-sionista culminó con la Declaración Balfour en noviembre de 1917, que incluía el objetivo de hacer de la comunidad judía internacional los voceros de la guerra. El gobierno inglés creía entonces que la comunidad judía ejercía una cierta influencia en gobiernos como el de Estados Unidos, y lograría que Rusia regresara a la guerra; sin embargo se ha demostrado que la mayor parte de la comunidad judía era neutral en el conflicto.⁵²⁷

La declaración de Balfour intervino poco después de las revelaciones del Tratado Secreto Sykes-Picot, lo que consternó a los aliados árabes de Gran Bretaña. Los ingleses pensaban que la Declaración Balfour no entraba en contradicción con las promesas que habían hecho a los árabes, y que fácilmente podrían complacer a sus dos aliados, árabes y judíos, en el Medio Oriente.⁵²⁸ En este sentido los Estados Unidos tenían una mejor visión del panorama geopolítico de la región al expresar sus dudas sobre esa Declaración; ellos veían en la deformación de los principios del Presidente Wilson un gran peligro para la paz en ese territorio.⁵²⁹

Mientras tanto el nacionalismo árabe encontró su nuevo paladín en Faisal,⁵³⁰ hijo de Husayn Ibn Ali y rey de Siria, quien veía en el nacionalismo árabe un sustento a su política de una Gran Siria. Faisal reunió en Junio de 1919 al Congreso Árabe-Sirio, para proclamar la

525 Benny Morris. *Righteous Victims. A History of the Zionist-Arab Conflict, 1881-1999*. John Murray Edition. Great Britain, 2000. PP. 37-59.

526 Idem. PP. 72-73.

527 Idem. PP. 73-76.

528 Idem. P. 78.

529 Benny Morris. *Righteous Victims. A History of the Zionist-Arab Conflict, 1881-1999*. John Murray Edition. Great Britain, 2000. PP. 73.

530 Faysal I fue rey de la Gran Siria en 1920, y luego rey de Iraq entre 1921 y 1933. Era uno de los descendientes de la dinastía Hachemí.

independencia política de su nuevo Estado y al mismo tiempo para pronunciarse contra el proyecto sionista en Palestina. Estas resoluciones fueron rechazadas por Francia y el Reino Unido en la Conferencia de San Remo en abril de 1920, donde reafirmaron sus intenciones de repartirse el Medio Oriente. Francia reclamaba Siria y la Palestina para ella, lo que causó el primer enfrentamiento franco-árabe por el control de Damasco.⁵³¹ Faisal se veía traicionado al contemplar su sueño de una Gran Siria hecho pedazos por Francia y Gran Bretaña, y al perder la guerra contra los franceses tuvo que huir a Gran Bretaña. Poco después fue puesto en el trono de Iraq por los ingleses y gozó de una relativa independencia. Faisal organizó reformas para la modernización de Iraq en los temas de la educación y desarrollo de las infraestructuras.

La administración inglesa de Palestina, que duró desde 1920 hasta 1948, fue agobiada por muchas violencias inter-étnicas entre árabes y judíos. La primera revuelta inter-étnica sucedió entre 1936 y 1939, y tuvo como consecuencia la radicalización de las dos comunidades; desde ese momento se buscó resolver el problema por la fuerza. Al mismo tiempo la inmigración judía en Palestina ya no era solamente la obra de elementos del movimiento sionista, sino que también ese movimiento logró ampliar su base migratoria a judíos no sionistas, a cambio de ayudas económicas y financieras. El incremento de la inmigración judía en Palestina provocó el descontento de los árabes que vivían en la región, ya que al mismo tiempo la comunidad judía fue adquiriendo más tierras.⁵³² Esto hizo tomar conciencia a los ingleses de que debían cambiar de política y reducir la llegada de nuevos inmigrantes judíos, pero esta política no fue suficiente para el Alto Comité Árabe, ni tampoco lo fue para la comunidad judía que se veía limitada en su inmigración.

La segunda revuelta inter-étnica comenzó en 1946 y duró hasta 1948. Mientras tanto la causa sionista había adquirido una nueva legitimidad después de la Segunda Guerra Mundial y el genocidio de judíos por el régimen nazi. Estados Unidos apoyaba enteramente al sionismo y el establecimiento de un Estado de Israel e incluso Roosevelt en Yal-

531 Benny Morris. *Righteous Victims. A History of the Zionist-Arab Conflict, 1881-1999*. John Murray Edition. Greta Britain, 2000. PP. 88.

532 Idem. PP. 121-124.

ta (febrero de 1945) se describía como sionista.⁵³³ Sintiéndose arrinconada por las acciones violentas de organizaciones terroristas sionistas, pero también por Estados Unidos, Gran Bretaña llegó a la conclusión de que debía crear un Comité para solucionar este problema; el Comité estuvo compuesto por una mitad de ingleses y la otra mitad de americanos. Este comité no funcionó ya que la Agencia Judía lo boicoteó al igual que los Estados Unidos, quienes estaban en desacuerdo con la manera en la que los ingleses reprimían al terrorismo sionista.⁵³⁴

ii. La intervención de la ONU

Viendo que no tenía el apoyo de Estados Unidos, Gran Bretaña decidió deshacerse del problema palestino lo antes posible, delegándolo a Naciones Unidas. Gran Bretaña siempre había negociado con las dos comunidades para la creación de un Estado unitario, en el que las dos comunidades pudieran vivir juntas y en paz. Los árabes también querían un solo Estado en Palestina, pero dirigido por ellos, ya que constituían la mayor parte de la población y también era la comunidad autóctona del lugar. Ellos veían con buenos ojos el traslado del problema hacia las Naciones Unidas, donde podían contar con el apoyo amplio de la Asamblea General. Con el objetivo de formar el futuro gobierno de Palestina, las Naciones Unidas crearon el Comité Especial de las Naciones Unidas para Palestina (siglas en inglés UNS-CP) en la Resolución 106 de la Asamblea General.⁵³⁵

La comunidad judía, mejor organizada y formada en las técnicas estadísticas, pudo presentar un informe global mucho más completo que el de los árabes. El Comité ad hoc de las Naciones Unidas presentó su informe en setiembre de 1947,⁵³⁶ lo cual le daba tiempo a la Asamblea General para analizar y deliberar acerca de este problema. Estados Unidos presionó a los países que le eran próximos y logró que la Asamblea General votara, en la Resolución 181 del 29 de noviembre de 1947, a favor de la partición de Palestina en dos Estados. Los

533 Idem. PP. 171-172.

534 Idem. PP. 173-180.

535 Resolución 106 del 15 de mayo de 1947. URL : [[http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/106%20\(S-1\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/106%20(S-1))], consultado el 19/10/2014.

536 Resolución 181 del 29/11/1947. URL : [[http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/181\(II\)&Lang=S&Area=RESOLUTIO](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/181(II)&Lang=S&Area=RESOLUTIO)], consultado el 19/08/2014.

Estados árabes, India y Cuba votaron contra la resolución, mientras que Estados Unidos, Europa del Oeste, la Commonwealth británica, el bloque soviético y casi toda América Latina votó a favor. Aún así la resolución fue adoptada por una corta mayoría; sólo 33 Estados votaron a favor, mientras que 30 votaron en contra.⁵³⁷

Al salir de la reunión, los Estados árabes declararon que habría una guerra, y comenzaron a preparar militarmente a voluntarios palestinos y árabes para un futuro enfrentamiento. A los pocos días de la votación de la Resolución 181 comenzó una guerra civil entre las dos comunidades. Esta guerra civil fue marcada por actos terroristas entre las dos comunidades; los árabes palestinos se beneficiaron de la ayuda de los países árabes vecinos, mientras que la comunidad judía podía contar con las bases de un aparato de Estado y una comunidad bien organizada. El 14 de mayo de 1948, el mandato de Gran Bretaña en Palestina llegó a su fin; el mismo día los líderes de la comunidad judía proclamaron la independencia de Israel, lo que provocó la escalada del conflicto e hizo que Egipto, Iraq, Líbano, Siria y Jordania intervinieran directamente contra este nuevo Estado, pero Israel, con la ayuda de Estados Unidos y otros países occidentales, logró rechazar el ataque.

El comienzo del conflicto israelo-palestino coincidió con el inicio de la Guerra Fría (1947-1989) y por lo tanto fue en la Asamblea General que se tomaron las decisiones más importantes sobre este conflicto, mientras que el bloqueado Consejo de Seguridad quedó apartado del asunto. Estados Unidos vetaba cada intento de resolución, salvo cuando había un real peligro de escalada del conflicto, como en 1967 y en 1973. Esta falta de compromiso impedía una solución política del conflicto y, mientras tanto, surgió el problema de los refugiados, primero en Jordania y luego en Líbano. Estos dos problemas se fueron distinguiendo poco a poco hasta que cada uno fue abordado independientemente por Naciones Unidas, pero no sin que dejaran de estar relacionados entre sí. Fue durante este periodo que Yasser Arafat creó

537 Benny Morris. *Righteous Victims. A History of the Zionist-Arab Conflict, 1881-1999*. John Murray Edition. Greta Britain, 2000. PP. 184-186.

Al Fatah,⁵³⁸ que era en sus comienzos un movimiento armado, que se transformó en partido en 1965.

Después de su derrota en 1948, los países árabes del Medio Oriente continuaban negando la existencia de Israel y programaron un ataque contra ese país. Esto provocó la Guerra de los Seis Días en 1967, cuando Israel atacó disuasivamente a Egipto, que había movilizó su ejército en el Sinaí. Esta guerra involucró a Siria y Jordania, que se unieron con Egipto para vencer a Israel sin lograrlo, mientras que éste ocupó la banda de Gaza, el Sinaí, Cisjordania, el Este de Jerusalén y las alturas de Golán. La fuerza de Naciones Unidas en el Sinaí, creada después de la crisis del Canal de Suez en 1956,⁵³⁹ había advertido al Secretario General sobre la situación preocupante en el Sinaí, pero fue impotente para impedir la guerra.⁵⁴⁰

Una vez instalado el cese al fuego entre Israel y Egipto, el Consejo de Seguridad tomó la Resolución 242 en la que buscaba “una paz justa y duradera en la región”, que incluía el retiro de las tropas israelíes de los territorios ocupados, la cuestión de los refugiados y la libre circulación en las aguas internacionales de la región.⁵⁴¹ Esta resolución debió ser crucial para resolver el conflicto israelo-palestino, y posteriormente los países occidentales siempre la evocarían como base de las negociaciones para solucionarlo. Pero nunca fue ejecutada con el falaz argumento de que se refería a “los territorios ocupados” y no a “todos los territorios ocupados”. No obstante, para la mayoría de los

538 Yasser Arafat (1929-2004) fue un hombre político palestino, quien creó el movimiento del Fatah en 1959. En 1965 su movimiento se convirtió en partido, que operaba desde Jordania. En 1970 ocurrieron conflictos en ese país, ya que los palestinos con la ayuda de Siria quiso hacer un golpe de estado contra el rey Husein, quien reprimió este intento en el episodio conocido como el setiembre negro. Como resultado, Arafat tuvo que refugiarse en otro país, y su destinación fue Líbano, donde ya habían un número considerable de refugiados palestinos. El objetivo político de Arafat siempre fue la creación de un Estado Palestino. Con ese fin es que reconoce la Resolución 242 y al mismo tiempo el Estado de Israel en 1988, lo que reanudó las negociaciones y estuvo al origen de la Conferencia de Madrid (1991) y los acuerdos de Oslo (1993), donde se reconoce por principio la creación de un Estado Palestino.

539 Resolución 113 del Consejo de Seguridad del 04/04/1956. URL : [http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/109/47/IMG/NR010947.pdf?OpenElement], consultado el 25/08/2014.

540 BRIAN URQUHART. *A life in peace and war*. Edition Harper & Row publishers. United States, 1987. PP. 209-216.

541 Resolución 242 del Consejo de Seguridad del 22/11/1967. URL : [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/242%20(1967)], consultado el 15/08/2014.

países árabes y Yasser Arafat, el jefe del OLP,⁵⁴² era la Resolución 181 de la Asamblea General de la ONU la que prevalecía, ya que esta resolución disponía claramente la creación de un Estado árabe palestino, mientras que la resolución del Consejo de Seguridad pretendía sólo resolver el problema inmediato de la ocupación israelí.⁵⁴³

Después de la guerra, el objetivo de los países árabes fue recuperar los territorios perdidos en la Guerra de los Seis Días, aunque tuvieron que maniobrar sin Jordania porque después del Setiembre negro⁵⁴⁴ este país prefirió apaciguar sus relaciones con Israel. En 1973, Egipto y Siria lanzaron un ataque sorpresivo contra Israel, pero al igual que en 1967 no tuvieron éxito. Sin embargo, la guerra pudo tener consecuencias desafortunadas, ya que Estados Unidos y la URSS por poco entran en conflicto directo. Esta derrota tuvo un impacto importante en el Presidente egipcio Anwar el-Sadat,⁵⁴⁵ quien prefirió alejarse por completo de la Unión Soviética y buscar una relación normalizada con Israel y Estados Unidos. La ONU contribuyó a disminuir la tensión entre las dos superpotencias al proponerse como cuerpo de interposición para vigilar el cese al fuego entre Israel y Egipto.⁵⁴⁶ Después de arduas negociaciones, el Consejo de Seguridad logró ponerse de acuerdo en la creación de dicha fuerza de interposición, que se llamó UNEF II (1973-1979), al votar la Resolución 340.

La apertura diplomática de Egipto hacia Israel condujo a los Acuerdos de Camp David en setiembre de 1978, después de trece días de nego-

542 La Organización de Liberación de Palestina (OLP) fue creada en Jerusalén por tres organizaciones: le Fatah, el Frente Popular de Liberación de Palestina (FPLP) y el Frente Democrático por la Liberación de Palestina (FDLP).

543 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. P.108.

544 El setiembre negro se refiere al periodo de guerra civil en Jordania entre 1970 y 1971, en el cual se enfrentaron la OLP y la armada de Jordania dirigida por el rey Husein. En esta guerra el rey Husein recibió el apoyo de Estados Unidos e Israel contra el OLP y Siria. Al perder la guerra civil en 1971, los dirigentes de la OLP y muchos refugiados fueron expulsados hacia Líbano.

545 Anwar el-Sadat fue Presidente de Egipto de 1970 hasta su asesinato en 1981. Había sido parte de los oficiales egipcios que hicieron el golpe de estado contra el rey Farouk en 1952. Fue el hombre de confianza del Presidente Nasser (1956-1970), quien lo nombró dos veces Vicepresidente, y después de su muerte tomó el puesto de Presidente. Sus once años como Presidente fueron ambivalentes, ya que continuó la política de Nasser hasta la guerra del Yom Kipur en 1973, pero después se alejó de esta política negociando directamente la paz con Israel y cooperando con Estados Unidos e Israel, lo que le valió las críticas de los demás países árabes y de la OLP.

546 BRIAN URQUHART. *A life in peace and war*. Edition Harper & Row publishers. United States, 1987. PP. 240-242.

ciaciones secretas en Washington entre Anwar el-Saddat, Presidente de Egipto, Menájem Beguín,⁵⁴⁷ Primer Ministro de Israel, y Jimmy Carter, Presidente de Estados Unidos. En estas negociaciones se firmaron dos tratados: el primero, aunque fue firmado sin la presencia de ningún representante palestino, establecía una agenda sobre la creación de una Autoridad Palestina Independiente; el segundo dispuso el retiro israelí del Sinaí a cambio del reconocimiento de Israel por Egipto. El acuerdo de Camp David fue seguido por el Tratado de Paz Egipto-Israelí, firmado en marzo de 1989, en el que se normalizaban las relaciones entre los dos países. La política de el-Saddat fue muy criticada por los demás países árabes y por la OLP. Egipto fue incluso excluido de la Liga Árabe hasta 1989.⁵⁴⁸ Y Saddat asesinado por comandos militares egipcios.

iii. Pérez de Cuéllar y el conflicto del Medio Oriente

a. La guerra en Líbano

Cuando Pérez de Cuéllar fue electo Secretario General, el Medio Oriente se había convertido en un polvorín. Líbano pasaba por una guerra civil (1975-1990) entre palestinos de la OLP, que habían llegado al Líbano tras ser expulsados de Jordania después del Setiembre Negro, y maronitas cristianos.⁵⁴⁹ La situación se degradó aún más cuando Israel, liderado por el partido Likud,⁵⁵⁰ invadió Líbano en junio de 1982, después del intento de asesinato de su Embajador en Londres, Shlomo Argov.⁵⁵¹ Este atentado fue perpetrado por el grupo extremista palestino de Abu Nidal,⁵⁵² de quien Yasser Arafat se había

547 Menájem Beguín fue un hombre político, dirigente de la derecha israelí. Logró la victoria de su partido por la primera vez en una elección en 1977. Ejerció como Primer Ministro entre 1977 y 1983, pero renunció en esa fecha después de la catástrofe de la guerra del Líbano en la que su país estuvo envuelto (1982-1985).

548 YASSER ARAFAT et NADIA BENJELLOUN-OLLIVIER. *La Question palestinienne*. Edition Fayard. Paris, 1991. P. 100.

549 ROBERT FISK. *PITY. The Nation. The abduction of Lebanon*. 4th edition Thunder's Mouth Press/Nation books. United States, 2002. PP.48-133.

550 El Likud es un partido nacionalista israelí situado al ala derecha del sistema político. Fue fundado en 1973 por Menachen Begin en alianza con varios partidos de derecha y la derecha liberal de Israel. En 1977 por primera vez un partido de derecha ganó las elecciones contra la izquierda.

551 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. P. 50.

552 Sabri al-Banna fue un combatiente palestino, quien se hacía llamar Abu Nidal. En 1974 se separó del Fatah, liderado por Yasser Arafat, fundando su propia organización la Organización de Abu Nidal (ONA), donde su fundador actuó como mercenario. Abu Nidal es conocido por su extremismo y sus acciones terroristas. Los ataques terroristas más conocidos fueron los atentados a los aeropuertos de Roma y de Viena en diciembre de 1985, donde murieron numerosas personas inocentes.

separado en 1974.⁵⁵³ Con el Likud dirigiendo Israel, este país se lanzó a una política expansionista, y declaró unilateralmente la anexión de las alturas del Golán en 1981, lo que provocó el descontento de la Asamblea General de la ONU y la ira de Siria.⁵⁵⁴

El 11 de junio el ejército israelí invadió Líbano y rápidamente llegó a Beirut, donde se encontraba Yasser Arafat. Pero, una vez a proximidad del ejército sirio, Israel firmó un cese al fuego con ese país, que también había invadido el Líbano. El 29 de junio Israel formuló una propuesta de paz en la que planteaba el desarme de la OLP en Beirut bajo vigilancia del Estado libanés; la OLP debía ser conducida a Siria después.⁵⁵⁵ Pero la visión simplista de Israel estaba muy lejos de la realidad de la guerra civil. La situación de Yasser Arafat no era confortable, ya que estaba en conflicto con Siria y con Israel al mismo tiempo.⁵⁵⁶ Estados Unidos negoció con Israel y Yasser Arafat un cese al fuego, y logró que el dirigente palestino dejara Beirut con todas sus fuerzas militares, bajo vigilancia de un regimiento del ejército francés, aunque muchos palestinos permanecieron en el Líbano. El retiro total solamente fue logrado el 1 de setiembre de 1982; sólo quedaron en Beirut refugiados palestinos, lo que preocupó altamente al Secretario General y al Subsecretario General, Brian Urquhart quienes trataban de disponer de los observadores militares instalados en el Sur del Líbano para desplazarlos a Beirut, pero ni Israel ni el Líbano deseaban cooperar con la ONU.⁵⁵⁷

Mientras tanto hubo elecciones en el Líbano el mes de agosto, en las que ganó Bachir Gemayel.⁵⁵⁸ Israel esperaba firmar un tratado acerca de una zona de seguridad mutua en el Sur del país, pero Bachir Gemayel fue asesinado el 14 de setiembre, días antes de su investidura.

553 BRIAN URQUHART. *A life in peace and war*. Edition Harper & Row, publishers. United States, 1987. P. 342.

554 Idem, P. 338; and JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. P. 57.

555 BRIAN URQUHART. *A life in peace and war*. Edition Harper & Row, publishers. United States, 1987. P. 345.

556 Idem. P. 337.

557 Idem. PP. 345-347.

558 Bachir Gemayel nació en 1947 en una importante familia cristiana de Líbano. En 1976 fundó la milicia Fuerza Libanesa, que tuvo por objetivo luchar contra los palestinos liderados por Yasser Arafat. En respuesta a la masacre de cristianos, Bachir replicó cometiendo la masacre del sábado negro en diciembre 1975, en el cual numerosas personas de confesión musulmanas fueron asesinadas en el Sur de Líbano. Sin embargo fue reconocido por Estados Unidos e Israel como interlocutor para negociar con los países árabes.

ra, lo que retardó la firma de cualquier tratado; su hermano Amine Gemayel lo remplazaría (1982-1988). Esto tuvo repercusiones políticas graves para Israel, ya que el atentado demostraba la debilidad del Estado libanés, lo que le obligaba a prolongar su estadía y verse cada vez más envuelta en la guerra civil. Poco después del atentado, miembros de la milicia cristiana, que Bachir Gemayel había dirigido, entraron a los campamentos de refugiados palestinos de Sabra y Shatila al Sur de Beirut, y masacraron a numerosos civiles, bajo la mirada del ejército israelí que no hizo nada para detener la masacre.⁵⁵⁹

Como consecuencia de la desastrosa situación humanitaria, el Consejo de Seguridad votó la Resolución 521, que autorizó el aumento del número de observadores de la ONU y pidió al Secretario General estudiar el despliegue de cascos azules en Beirut.⁵⁶⁰ El Consejo mencionaba la cooperación del Secretario General con el Estado libanés, pero en este caso tan delicado el Estado libanes era muy débil; más aún era considerado como una de las numerosas partes del conflicto y sus fuerzas armadas como una milicia más en el caos libanes.

Las masacres en los campamentos palestinos provocaron una intervención humanitaria por parte de Estados Unidos, Francia e Italia, que enviaron cerca de 4,000 hombres el 30 de septiembre.⁵⁶¹ Sin embargo la misión de esta fuerza multinacional fue mal definida, y pronto se encontró envuelta en la guerra civil. En vez de ser percibida como un ejército de paz, la fuerza multinacional fue vista como una fuerza armada más en Beirut. Además esta fuerza carecía de legitimidad política, ya que era vista más como una fuerza occidental.⁵⁶² Los objetivos americanos eran obtener el retiro israelí, restituir la independencia soberana en Libano y concluir la paz entre Israel y Siria. Ellos contaban con el apoyo de Arabia Saudita para socavar las posiciones de la OLP y de Siria.⁵⁶³ Con esta meta en mente, los americanos hicieron

559 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. P.58-59.

560 Resolución 521 del 19/09/1982. URL : [[http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/521%20\(1982\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/521%20(1982))], consultado el 30/08/2014.

561 BRIAN URQUHART. *A life in peace and war*. Edition Harper & Row, publishers. United States, 1987. P. 347.

562 Idem. PP. 358-359.

563 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. PP. 62-63.

presión para que el 17 de mayo de 1983 Israel y Líbano firmaran un acuerdo sobre el retiro de tropas, pero el acuerdo fue criticado por Siria, que no había participado en las negociaciones. Como respuesta a esa negativa las violencias aumentaron en Beirut, en parte como un aviso enviado desde Damasco de que la guerra continuaba.

Mientras tanto la fuerza internacional fue víctima de muchos ataques: el 18 de abril de 1983 una bomba destruyó la Embajada americana en Beirut, causando la muerte de 63 personas, de las cuales 17 eran americanas;⁵⁶⁴ en agosto dos americanos y cuatro franceses murieron en Beirut, después de ataques de mortero;⁵⁶⁵ y el 23 de octubre un doble atentado con camiones bomba perpetrado en dos edificios cerca del aeropuerto de Beirut, donde acantonaban las fuerzas multinacionales, provocaron la muerte de 241 marines americanos y de 58 soldados franceses.⁵⁶⁶ Este último atentado convenció a los Estados Unidos y a Francia de que debían retirarse.

Después de esta serie de atentados, las posiciones comenzaron a cambiar. En Estados Unidos y en Francia empezaron a ver con interés la posibilidad de remplazar la fuerza multinacional por cascos azules, pero fueron vetados por la URSS cuando intentaron llevar este tema al Consejo de Seguridad, ya que los soviéticos pensaban que era un asunto interno y que no correspondía al mandato de la ONU.⁵⁶⁷ También el gobierno de Gemayel intentó en múltiples ocasiones hacer intervenir a la ONU, pero tropezó con la oposición soviética y siria. Su aliado israelí había fallado en obtener todo apoyo internacional, pese al acuerdo del 17 de mayo entre los dos países. El problema libanés provocó una crisis política en Israel, ya que Begin tuvo que renunciar como Primer Ministro el 28 de agosto de 1983, efecto de los 800 soldados israelíes muertos en el conflicto.⁵⁶⁸ Lo reemplazó Yitzhak Shamir, quien era su Ministro de Relaciones Exteriores desde 1980.⁵⁶⁹

564 BRIAN URQUHART. *A life in peace and war*. Edition Harper & Row, publishers. United States, 1987. P. 351.

565 Idem. P. 358.

566 Idem. P. 360.

567 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. P.70.

568 BRIAN URQUHART. *A life in peace and war*. Edition Harper & Row, publishers. United States, 1987. PP. 357-359.

569 Yitzhak Shamir (1915-2012) fue un político israelí y Primer Ministro de su país entre 1983-1984, después de la renuncia de Begin. En 1986 fue por segunda vez Primer Ministro en el gobierno de unión nacional junto con Shimon Peres; este gobierno fue reelegido en 1988. Shamir había sido anteriormente funcionario del Mosad, una de las policías secretas israelíes.

Fue en este contexto que Pérez de Cuéllar decidió intervenir, proponiendo una solución global en el Medio Oriente. En diciembre 1983, el Secretario General planteó al Consejo de Seguridad la idea de ligar las futuras negociaciones con la Resolución 242 de 1967, la cual había sugerido una solución global del conflicto en el Medio Oriente. Sin embargo no hubo respuesta por parte del Consejo de Seguridad, ya que su proposición fue acogida con mucha reserva por diversos países.⁵⁷⁰ En ese entonces la cooperación al interior del Consejo de Seguridad estaba en su punto más bajo, producto del relanzamiento de la Guerra Fría. En setiembre de 1983, un submarino nuclear ruso había destruido en pleno vuelo un avión de la compañía Korean Airlines, causando la muerte de 269 personas. En seguida Estados Unidos se lanzó a una campaña moralista contra la Unión Soviética, y escogió el Consejo de Seguridad como tribuna para sus denuncias.⁵⁷¹

En Febrero de 1984 Estados Unidos y Francia decidieron retirar sus tropas del Líbano y en mayo Israel afirmó su intención de hacerlo también.⁵⁷² Inmediatamente Pérez de Cuéllar entabló las negociaciones con Israel y Líbano para que la UNIFIL remplazara el ejército israelí. Hubo un intento de resolución en el Consejo de Seguridad, pero fue vetado por la Embajadora americana Kirkpatrick, quien buscaba una retirada israelí a cambio de una retirada siria.⁵⁷³ Esto condujo a la obstrucción de las negociaciones entre Israel y Líbano, ya que Israel se negaba a que la UNIFIL se desplegara en el Sur del Líbano (zona considerada como estratégica para Israel.⁵⁷⁴ Mientras tanto, un nuevo gobierno de unidad nacional fue formado en Israel, en el que Shimon Peres⁵⁷⁵ ocuparía los dos primeros años el cargo de Primer Ministro que luego asumiría Shamir.

líes, entre 1955 y 1965, y antes del establecimiento del Estado de Israel había sido líder del Lehi, que había sido un grupo armado que defendía el sionismo. Shamir fue conocido por su intransigencia en las negociaciones, y fue considerado como la línea dura del Likud.

570 BRIAN URQUHART. *A life in peace and war*. Edition Harper & Row, publishers. United States, 1987. P. 362.

571 Idem. P. 356.

572 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. P.72 ; BRIAN URQUHART. *A life in peace and war*. Edition Harper & Row, publishers. United States, 1987. P. 362.

573 Idem. P. 363.

574 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. PP.73-74.

575 Shimon Peres (1923) fue Primer Ministro entre 1984 y 1986 en el gobierno de unidad nacional junto con Shamir. Luego fue elegido Primer Ministro entre 1995 y 1996. Es considerado como un político de centro izquierda en el sistema político de su país. Ganó el Premio nobel de la paz en 1994 junto con Yitzhac Rabin y Yasser Arafat. Desde 2007 hasta 2014 ocupa el puesto de Presidente de su país.

Dado que las negociaciones entre Israel y Líbano estaban bloqueadas, Brian Urquhart sugirió a Israel un retiro unilateral, ya que no veía ninguna evolución positiva en las posiciones del gobierno libanés.⁵⁷⁶ El 15 de 1985 Israel anunció una retirada en tres etapas, que fueron terminadas en junio del mismo año.⁵⁷⁷ Sin embargo la guerra civil continuó; la UNIFIL nunca pudo extender su mandato al norte del país, ya que Siria no quería que el OLP se reforzara en los campamentos de refugiados palestinos.⁵⁷⁸

La solución del conflicto libanés arribó cuando el Consejo de Seguridad trabajó en coordinación con la Liga de Estados Árabes. Pérez de Cuéllar había tenido que utilizar el Artículo 99 de la Carta de la ONU al presentar la crisis ante el Consejo de Seguridad el 15 de agosto de 1989.⁵⁷⁹ La crisis libanesa sólo pudo solucionarse cuando se hizo participar a Siria y a la Liga Árabe en las negociaciones. El general Michel Aoun,⁵⁸⁰ quien era apoyado por Iraq, y el Primer Ministro Salim El-Hoss⁵⁸¹ aceptaron el plan de la Liga Árabe que consistía en: un alto al fuego, el levantamiento de todo tipo de bloqueo de las vías de comunicación (puertos, aeropuertos, carreteras, etc.) y el despliegue de una fuerza árabe de observadores, compuesta de 312 hombres.⁵⁸²

El 30 de setiembre el Parlamento libanés propuso una Carta de Reconciliación Nacional que fue aceptada por Aoun y El-Hoss, y que también recibió el apoyo de Siria. Luego en Octubre se firmó el Acuerdo de Taif, donde se estipulaba la retirada siria de Líbano, pero también se le reconocía su presencia y participación como parte importante del

576 BRIAN URQUHART. *A life in peace and war*. Edition Harper & Row, publishers. United States, 1987. PP. 364-365.

577 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. P. 74.

578 BRIAN URQUHART. *A life in peace and war*. Edition Harper & Row, publishers. United States, 1987. P. 369.

579 Carta dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General el 15/08/1989. URL : [<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/20789>], consultado el 30/08/2014.

580 Michel Aoun fue jefe de las fuerzas armadas libanesas entre 1984-1989, luego fue Primer Ministro entre 1988 y 1990, al mismo tiempo que Salim El-Hoss. Aoun nació en el seno de una familia cristiana maronita.

581 Salim El-Hoss nació en una familia sunita de Líbano. Fue Primer Ministro de su país entre 1976 y 1980. Luego se autodenominó Primer Ministro entre 1987 y 1990, y fue reconocido por muchos países. Luego fue nominado por el Presidente elegido, Elias Hrawi (1989-1998), como Primer Ministro entre 1989 y 1990.

582 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. P. 76.

conflicto.⁵⁸³ Este Acuerdo logró asentar el proceso de reconciliación nacional, que tuvo un gran efecto en el fin de la guerra.⁵⁸⁴

b. El conflicto israelo-palestino

Cuando Pérez de Cuéllar asumió el cargo de Secretario General la situación de los palestinos en Gaza, Jerusalén Este y el Margen Occidental era alarmante. En abril de 1982 Israel recién comenzaba a retirar sus tropas del Sinaí como se lo exigían los acuerdos de Camp David, pero por otro lado Israel se había lanzado a una política expansionista en el Líbano y en 1981 había anexado el Golán. Las consecuencias de la guerra del Líbano fueron costosas en vidas humanas para Israel y Estados Unidos, lo que les obligó poco después a reconsiderar la utilidad de las Naciones Unidas para salir lo más pronto posible del conflicto.

En diciembre de 1981 la Asamblea General había acordado la convocatoria de una Conferencia Internacional para arreglar el conflicto israelo-palestino, pero Estados Unidos e Israel no aceptaron dicha Conferencia.⁵⁸⁵ En 1983 la Asamblea General renovó su pedido al Secretario General,⁵⁸⁶ quien se encontraba en un dilema: o hacía todo lo posible por llevar a cabo una Conferencia Internacional, sabiendo que iba a ser bloqueado por Estados Unidos en el Consejo de Seguridad, o se abstenía y entonces sería acusado de no cumplir con su mandato. Pérez de Cuéllar decidió apoyar la idea de una Conferencia internacional relacionándola con los conflictos en el Medio Oriente.⁵⁸⁷

En 1986 la Asamblea General votó una nueva resolución en la que pedía la creación, con la participación del Consejo de Seguridad, de un Comité preparatorio para realizar la “Conferencia Internacional de Paz”, pero éste jamás vio la luz del día.⁵⁸⁸ Entonces Pérez de Cuéllar

583 Idem. P.76.

584 Idem. P.79.

585 Resolución 36/120 de la Asamblea General de la ONU del 10/12/1981. URL : [\[http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/36/120\]](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/36/120), consultado el 30/08/2014.

586 Resolución 38/58 de la Asamblea General de la ONU del 13/12/1983. URL : [\[http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/38/58&Lang=S\]](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/38/58&Lang=S), consultado el 31/08/2014.

587 MARRACK GOULDING. *Peacemonger*. Edition John Murray. London, 2002. P.82.

588 Resolución 41/43 de la Asamblea General de la ONU del 02/12/1986. URL : [\[http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/41/43\]](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/41/43), consultado el 31/08/2014.

decidió plantear la idea de la Conferencia Internacional en el encuentro de la Organización de Cooperación Islámica que se celebró en Kuwait en enero de 1987. Los resultados fueron prometedores para Pérez de Cuéllar, ya que se decidió que la Conferencia estuviera compuesta por los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad, Israel y los cuatro países árabes vecinos de ese país; los palestinos estarían representados en una delegación jordano-palestina; y las negociaciones bilaterales entre países se organizarían en comités específicamente creados para eso.⁵⁸⁹

El Consejo de Seguridad sólo aceptó la idea de una Conferencia Internacional en conversaciones privadas con el Secretario General, pero no lo hizo públicamente. Mientras tanto el rey Husein⁵⁹⁰ y Shimon Peres se encontraron secretamente en Londres en abril de 1987, y convinieron en el papel de los dos países en la Conferencia, pero Peres no pudo obtener el apoyo de Shamir, quien estaba renuente a toda idea de limitar el poder de acción militar de Israel.⁵⁹¹ Esto demostraba la difícil coexistencia del Likud y el Partido Laborista en un gobierno de unión nacional, que daba direcciones contrarias a nivel internacional. Otro mayor obstáculo para la Conferencia fue Siria, porque este país no quería la participación de Egipto y mostraba poca flexibilidad en las negociaciones. También las exigencias de Jordania a la OLP eran enormes; el rey Husein pedía que la OLP reconociera la resolución 242 y 338, que no hiciera declaraciones sobre los derechos del pueblo palestino y aceptara una delegación jordano-palestina.⁵⁹²

Al final del año 1987 las negociaciones habían dado pocos resultados, y los Estados Unidos perdieron el escaso interés que habían tenido en la Conferencia; por el contrario comenzaron a apoyar conversaciones bilaterales entre Shamir y el rey Husein, aunque el rey había expresado su oposición a encontrarse directamente con representantes de Israel. Frente al fracaso de la Conferencia, el Ministro de Relaciones

589 MARRACK GOULDING. *Peacemonger*. Edition John Murray. London, 2002. P. 83.

590 Husein Bin-Talal (1935-1999) fue hijo del rey Talal y miembro de la dinastía Hashemi. El rey Husein reinó desde 1952 hasta su muerte en 1999. Fue el país más estable de la región y su reinado fue uno de los más largos.

591 MARRACK GOULDING. *Peacemonger*. Edition John Murray. London, 2002. PP. 83-84.

592 *Idem*. P. 86.

Exteriores de la OLP, Farouq Qaddumi,⁵⁹³ criticó abiertamente en la Asamblea General la gestión de la Conferencia por Pérez de Cuéllar, quien lo rebatió presentando un informe a la Asamblea General sobre la responsabilidad de Israel en el fracaso de la Conferencia.⁵⁹⁴

Otra razón de ese fracaso se debió a la victoria de Irán sobre Iraq, que había causado una gran emoción y un gran temor en los países árabes ese año. En este contexto la cuestión palestina dejó de ser el centro de atención de los países árabes, lo que fue muy pernicioso para el pueblo palestino, pero en el mes de diciembre estalló la Intifada en la Franja de Gaza y en el Margen Occidental en rechazo a la ocupación israelí. Muchos pensaron que la protesta iba a ser de poca duración, pero duró seis años.⁵⁹⁵

Israel decidió reprimir este movimiento de protesta, aunque sin mucha preparación por parte de sus militares. El Ministro de Defensa, Yitzhak Rabin,⁵⁹⁶ hizo lo posible para obtener fuerzas militares más entrenadas en enfrentar las violencias urbanas, pero las órdenes dadas a estos soldados fueron de “romper huesos”.⁵⁹⁷ Frente a la magnitud de las protestas y a la violencia desproporcionada de la represión, el Consejo de Seguridad votó la Resolución 605, que “lamenta profundamente [...] que violen los derechos humanos del pueblo palestino” y pedía a Israel que aplique el Convenio de Ginebra de agosto de 1949 relativo a la protección de los civiles en tiempo de guerra. La Resolu-

593 Farouq Qaddumi (1931) nació en una familia palestina cerca de Nablus. Su familia tuvo que fugar debido a la guerra de 1948 entre los países árabes e Israel. En 1960 adhirió al Fatah y luego al OLP. Después de la evacuación de Líbano por Yaser Arafat, Qaddumi encontró asilo en Túnez, donde aún permanece. En 1993 se opuso a los acuerdos de Oslo, que consideró como una traición a los principios del OLP. Es considerado como la línea dura e intransigente de la OLP.

594 MARRACK GOULDING. *Peacemonger*. Edition John Murray. London, 2002. P. 87-88; and informe del Secretario General de la ONU del 13/11/1987. URL : [<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=s/19249>], consultado el 01/09/2014.

595 MARRACK GOULDING. *Peacemonger*. Edition John Murray. London, 2002. P. 87.

596 Yitzhak Rabin fue un militar y un hombre político israelí. Fue Primer Ministro de su país entre 1974 y 1977 y luego Ministro de Defensa entre 1984 y 1990, donde fue conocido por su política dura en la primera Intifada. Entre 1992 a 1995 fue elegido nuevamente Primer Ministro, y se destacó en los acuerdos de Oslo en 1993, haciendo la paz con la OLP. Producto a ello se le otorgó el premio Nobel de la Paz por los acuerdos de Oslo junto a Shimon Peres y Yasser Arafat, lo que poco después le costó la vida al ser asesinado por un extremista judío. Rabin se situaba a la izquierda del sistema político en Israel, y militaba en el Partido Laborista.

597 MARRACK GOULDING. *Peacemonger*. Edition John Murray. London, 2002. P. 90.

ción también pedía al Secretario General hacer un informe sobre la situación.⁵⁹⁸

Inmediatamente Pérez de Cuéllar envió a Marrack Goulding, su Secretario General Adjunto, para que informara sobre la situación de los refugiados palestinos. Goulding viajó a Israel en enero de 1988, donde se entrevistó con Shimon Peres, Ministro de Relaciones Exteriores y con Yitzhak Rabin, Ministro de Defensa, acerca de las deportaciones de palestinos. Ellos rechazaban la Resolución 605 del Consejo de Seguridad, aludiendo que no era la responsabilidad del Consejo. Luego le dieron libertad para que viajara donde más lo creyera conveniente en los Territorios Ocupados. Estas promesas fueron incumplidas en el terreno, ya que Goulding no pudo visitar los campos de Jabalia y Beach, donde subsistía la violencia, y en muchos otros campos tampoco tuvo acceso porque previamente se les había declarado zona militar. Pero sí pudo acceder a campos situados en la Margen Occidental, aunque en varias ocasiones fue obstaculizado por el ejército israelí; incluso en una intervención, el ejército israelí le lanzó gas lacrimógeno a él y a su equipo.⁵⁹⁹

Al momento de dar su Informe, Pérez de Cuéllar atenuó ciertos aspectos de la visita de Goulding, pero retuvo los elementos más importantes, que eran la ausencia de cooperación por parte de Israel y la falta de una solución política integral del conflicto árabe-israelí.⁶⁰⁰ También otras quejas fueron anotadas, como la falta de facilidades para la educación, justicia, y representación política del pueblo palestino.⁶⁰¹ La OLP deseaba que el Secretario General mencionara en su Informe el apoyo del pueblo palestino a los representantes de la OLP, pero Pérez de Cuéllar rehusó ya que no era lo que había podido constatar Goulding.⁶⁰² Por lo contrario la OLP contaba cada vez menos con el apoyo de la población, un temor que Arafat no escondió al Secretario General. Además, los representantes de esta organización querían que

598 Resolución 605 del Consejo de Seguridad del 22/12/1987. URL : [\[http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/605%20\(1987\)\]](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/605%20(1987)), consultado el 31/08/2014.

599 MARRACK GOULDING. *Peacemonger*. Edition John Murray. London, 2002. PP. 90-95.

600 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. P. 117.

601 Informe del Secretario General dirigido al Consejo de Seguridad del 21/01/1988. URL : [\[http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/19443\]](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/19443), consultado el 01/09/2014.

602 MARRACK GOULDING. *Peacemonger*. Edition John Murray. London, 2002. P.97.

la ONU interviniera en los territorios ocupados, para dar mayor protección a los palestinos. Sin embargo Pérez de Cuéllar seopuso, ya que la Cuarta Convención de Ginebra exigía que fuera el país ocupante quien mantuviera la ley, el orden y diera protección a la población civil en los territorios bajo su control. Sostuvo que sin la aceptación de Israel la ONU no podría intervenir.

En paralelo a este asunto el Congreso de Estados Unidos adoptó la Ley Anti-Terrorista de 1987, que prohibía a la OLP cualquier presencia en Estados Unidos. El Secretario de Estado George Shultz estaba decidido a negar toda visa a Yasser Arafat porque numerosas acciones terroristas cometidas por su organización habían costado vidas americanas. Pero esta decisión violaba el Acuerdo de Sede que tenía Estados Unidos con la ONU, puesto que la Asamblea General se reunía siempre en Nueva York y la OLP había sido nombrada como Miembro Observador en la Asamblea. El Procurador General americano en este asunto, Edwin Meese,⁶⁰³ era muy próximo al Presidente Reagan, con quien había colaborado estrechamente cuando fue Gobernador de California (1967-1974) y lo había apoyado durante su campaña electoral (1980). Este asunto fue llevado hasta la Corte Internacional de Justicia, por insistencia de la Asamblea General, pero Estados Unidos no asistió a las audiencias. La Corte falló en contra de los Estados Unidos y le pidió que respetara los Acuerdos de Sede. A pesar de todo esto Estados Unidos continuó negándole la visa a Yasser Arafat.⁶⁰⁴

Al mismo tiempo las relaciones entre la OLP y Jordania se degradaron, ya que este país decidió “jordanizar” la Margen Occidental y Gaza, con el discreto apoyo de Estados Unidos e Israel. El cuartel de Arafat fue cerrado por las autoridades jordanas, y su principal personero en el país, Abu Jihad, fue expulsado.⁶⁰⁵ El rey Husein había entrado en negociaciones directas con Israel y había decidido romper todo lazo con la OLP. Esto significó el cese de todo financiamiento del rey a la OLP, que representaba alrededor de 30% de su presupuesto.⁶⁰⁶

603 Edwin Meese (1931) fue profesor de derecho y colaboró con Reagan en su asenso político. En su gobierno fue designado Procurador General de los Estados Unidos entre 1985 y 1988. También participo en Think tank como la Constitution Project y la Heritage Foundation, de donde provenían los políticos de “la nueva derecha” americana.

604 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. PP. 111-112.

605 MARRACK GOULDING. *Peacemonger*. Edition John Murray. London, 2002. P.89.

606 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. PP. 112-113.

En este contexto Yasser Arafat aprovechó la Conferencia Nacional Palestina, que se celebró en Argel del 12 al 15 de noviembre de 1988, para proclamar la independencia del pueblo palestino y su voluntad de crear un Estado palestino. En esta Conferencia la OLP renunciaba a la utilización de la violencia o el terrorismo contra otros Estados y aceptaba todas las resoluciones de la ONU desde 1947. En una conferencia televisada Arafat declaró claramente aceptar las Resoluciones 242 y 338 del Consejo de Seguridad, y decidió participar en la 43ª sesión de la Asamblea General de la ONU. El Observador Permanente de la OLP, Zuhdi Labib Terzi,⁶⁰⁷ había afirmado en conversaciones privadas con Pérez de Cuéllar la voluntad de su organización de crear un Estado independiente basado en la Resolución 181 de la Asamblea General.⁶⁰⁸ Pero Arafat no pudo asistir a la Asamblea General, puesto que una vez más su visa fue rechazada por orden directa de Shultz. En protesta contra esto, la Asamblea General decidió reunirse en Ginebra para que Arafat pudiera asistir.⁶⁰⁹ Allí la Asamblea General votó la Resolución 43/177 en la que tomaba en cuenta la declaración de independencia del pueblo palestino; más aún decidió que en el seno de la ONU la “Organización de Liberación de Palestina” (OLP) se llamara “Palestina”, lo que fue un apoyo considerable a la OLP, que se veía promocionada de partido a país.⁶¹⁰

En mayo de 1990 la situación empeoró en los Territorios Ocupados, cuando un trastornado israelí causó la muerte de siete palestinos e hirió a diez, lo que desató manifestaciones que fueron violentamente reprimidas por Israel. En respuesta a esto, grupos terroristas atacaron a turistas occidentales en Amman. Esto dificultó bastante las negociaciones entre el Secretario General y Estados Unidos. Cuando Pérez de Cuéllar expuso su idea de hacer un llamado a los signatarios de la Cuarta Convención de Ginebra, Estados Unidos le dijo claramente que tenía las “manos atadas”, y que no podía negociar con la OLP en ese momento.⁶¹¹

607 Zuhdi Labib Terzi (1924-2006) fue Observador Permanente del OLP en las Naciones Unidas entre 1974 y 1991. In Periódico *The independent* del 07/03/2006. URL: [<http://www.independent.co.uk/news/obituaries/zehdi-terzi-468889.html>], visto el 02/09/2014.

608 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. PP. 113.

609 *Idem*. P. 117.

610 Resolución 43/177 de la Asamblea General de la ONU del 15/12/1988. URL: [<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/43/177&Lang=S>]. Consulté le 28/09/2014.

611 *Idem* P. 121.

En agosto de 1990 ocurrió la invasión de Kuwait por Sadam Husein, quien justificó su invasión tomando como pretexto su voluntad de solucionar el problema del Medio Oriente y de luchar contra Israel. Esto suscitó la simpatía de los palestinos hacia Sadam Husein, pero ahondó la hostilidad de la opinión pública israelí. Las tensiones fueron reforzadas por el trágico incidente del Templo Mount en Jerusalén en octubre de 1990, donde palestinos lanzaron rocas a israelíes que estaban orando. Esto provocó la intervención del ejército israelí, que mató a veinte palestinos y causó daños al sagrado Templo Mount. El Consejo de Seguridad adoptó rápidamente la Resolución 672, que pedía la creación de una comisión de investigación sobre el incidente, pero esta resolución fue rechazada por Israel. Ni Estados Unidos, que estaba interesado en mantener la unidad con los países árabes contra Iraq, ni la presión internacional lograron que Israel cambiase su posición.⁶¹²

Esto obligó al Secretario General a formular un llamado al Consejo de Seguridad para que tomara medidas en el marco de la Cuarta Convención de Ginebra. Fue entonces que el Consejo se dividió sobre la conveniencia de una permanencia continua de la ONU en los Territorios Ocupados, a fin de controlar el respeto del derecho internacional; Estados Unidos se opuso a ello. Finalmente tras tres semanas de negociaciones, el Consejo de Seguridad adoptó la Resolución 681, que por fin daba su acuerdo al Secretario General para desarrollar, junto con el Comité Internacional de la Cruz Roja, su idea de convocar la Cuarta Convención de Ginebra. Pérez de Cuéllar solicitó el punto de vista de los signatarios, pero para su sorpresa obtuvo pocas respuestas. Luego la Guerra del Golfo se encargaría de apartar cualquier intento de investigación, pues todos los países estaban focalizados en esa crisis.⁶¹³

Como conclusión podemos recalcar las palabras optimistas del Secretario General en su último Informe, en el cual veía en la Resolución 681 un paso acertado hacia el respeto de los derechos del pueblo palestino.⁶¹⁴ Además el Secretario General puso en evidencia el derecho

612 Idem. PP. 122-123.

613 JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Santillana. Lima, 2000. PP. 124-125.

614 Informe del Secretario General dirigido al Consejo de Seguridad del 09/04/1991. URL : [<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/22472>], consultado el 01/07/2014.

de supervisión que tenía las Naciones Unidas en los Territorios Ocupados. Defender estos principios fue un camino largo que tuvo que atravesar, pero estuvo respaldado en esta misión por un equipo eficaz, sólido y con mucha experiencia. Sin embargo Pérez de Cuéllar era consciente de que sin una solución política del problema del Medio Oriente las medidas, por más humanitarias que fueran, eran solamente paliativos en la atormentada vida del pueblo palestino.

2. El conflicto de la ex-Yugoslavia

En la misma época, el proceso de atomización de Yugoslavia provocaba un debate entre los europeos. A la posición francesa, y también la americana, que quería preservar la unidad yugoslava, se oponía la posición alemana que apoyaba el reconocimiento de las nuevas repúblicas. Fue sólo más tarde que los diferentes actores internacionales decidieron, de forma pragmática, reconocer la división de Yugoslavia. Las evoluciones institucionales internas del país explicaban en parte el estallido de la crisis, aunque el papel de las potencias extranjeras hubiera precipitado la caída de la Federación Yugoslava. Pérez de Cuéllar intervino en pleno proceso de división, suscitado por la independencia de Eslovenia y de Croacia. Frente a la división de la Comunidad Económica Europea (CEE) sólo quedaba la ONU para responder a los llamados de paz. Desgraciadamente, la Organización no encontró el éxito esperado y la guerra se propagó en Bosnia-Herzegovina.

i. El auge de los nacionalismos y el final de Yugoslavia

El desarrollo de los nacionalismos en los Balcanes correspondía al periodo de afirmación de las identidades nacionales en Europa. La idea de Estado-Nación se desarrolló perjudicando a los imperios como el Imperio austrohúngaro, el Imperio otomano, y el Imperio ruso. En los Balcanes, esta noción era muy difícil de poner en práctica debido a la diversidad étnica y a una población étnica diseminada en el territorio. En 1913, tras una dura guerra, los Balcanes se deshicieron de la dominación otomana, pero pronto las desviaciones nacionalistas de estos estados iban a provocar la dislocación de su antigua alianza, a lo que

siguió una terrible guerra: fue el período de las Guerras Balcánicas (1913) y de la Gran Guerra (1914-1918)⁶¹⁵.

La Paz de Versalles (1919) encontró un doble fracaso en los Balcanes, precisamente donde había empezado la Gran Guerra (1914-1918): la violencia entre los diferentes países no cesó, no más que los conflictos inter-étnicos. Además, la llegada de la democracia solamente fue un espejismo lejano para esos países, que vieron multiplicarse las dictaduras. En octubre 1940, cuando la Italia fascista y la Alemania nazi se lanzaron a la conquista de los Balcanes, pudieron encontrar regímenes simpatizantes como Bulgaria que les sirvió de base trasera para la ocupación de Grecia. En agosto de 1944, tras las victorias de Stalingrado y Kursk (1943), y con el ejército rojo a las puertas de los Balcanes, el gobierno rumano decidió renunciar a su alianza con el Tercer Reich y cooperar con Moscú, lo que inquietó profundamente a Churchill. En octubre 1944, éste se puso de acuerdo con Stalin para dividirse los Balcanes: Rumania y Bulgaria pasaron a estar bajo la influencia soviética mientras Grecia se mantuvo dentro de la influencia inglesa.

La liberación de Yugoslavia era más compleja. ya que dos facciones se disputaban la dirección de la lucha anti-nazi: de un lado el movimiento de resistencia que era fiel al rey Pedro II, y de otro los partidarios comunistas del General Tito⁶¹⁶. Fue Tito quien ganó con la aprobación de los ingleses, que hicieron presión sobre Pedro II de Yugoslavia para que reconociera en Tito al autentico libertador, y el 20 de setiembre las tropas de Tito entraron solas a Belgrado. El 28 de julio, Tito firmó un acuerdo con la URSS que autorizaba al ejército rojo a atravesar el territorio yugoslavo. Este acuerdo le permitió reforzar su legitimidad contra los partidarios realistas y preparar la elección de la Asamblea Constituyente del mes de noviembre, donde finalmente los comunistas ganaron ampliamente, pero no sin sospechas de fraude. La nueva

615 La Gran guerra fue provocada por el asesinato del Archiduque François-Ferdinand en Sarajevo el 28 de junio 1914. El autor del crimen era un joven nacionalista serbio, que pertenecía a una organización secreta sostenida por Serbia, es por eso que Austria-Hungría declaró la guerra a Serbia, precipitando a toda Europa en la guerra por el juego de las alianzas.

616 Josip Broz Tito nació en Croacia en 1892 y murió en 1980. En 1937, fue designado por Stalin como Secretario General del partido comunista yugoslavo, y como tal organizó la resistencia contra los nazis y sus colaboradores, organizando acciones de sabotaje y de guerrilla. En el curso de este periodo, entro en conflicto con el otro movimiento de resistencia dirigido por monárquicos serbios, cuyo principal dirigente era Draza Mihailovic.

Asamblea nombró a Tito Primer Ministro y Ministro de Relaciones Exteriores, lo que le permitió dirigir los asuntos interiores y exteriores del país.

Muy pronto Tito tomó sus distancias con la URSS con el fin de poner en marcha una política de “autogestión” y adquirir así una independencia más grande con respecto a Moscú. Los historiadores se interrogaron sobre la ruptura Tito-Stalin, pero pareciera que las discrepancias ideológicas no eran las responsables de esa ruptura, sino más bien una divergencia en la política exterior de los dos países. La ambición de Tito era conservar el poder y marcar una diferencia con Moscú dentro del movimiento comunista internacional, mientras que la ambición de Stalin era extender la influencia de la URSS al oeste, englobando a Yugoslavia. La ruptura se produjo en el curso de la primera mitad del año 1948 y las relaciones entre los dos países se degradaron rápidamente entre los meses de febrero y marzo, para finalmente llegar a la ruptura en el mes de julio. La ruptura oficial ocurrió durante el Quinto Congreso del Partido Comunista (julio), donde Yugoslavia fue excluida del Congreso, aunque no había participado en el evento: se le reprochó a los dirigentes yugoslavos la falta de democracia dentro del Partido Comunista Yugoslavo (KPJ), y las desviaciones capitalistas de la política de Tito.

En 1974, una primera reforma del sistema tuvo lugar gracias a la adopción de una nueva Constitución en Yugoslavia. Ésta introdujo leyes que aflojaban la presión federal sobre los estados, les dio a las repúblicas y a las provincias el derecho de legislar en los aspectos jurídicos, económicos, fiscales, sociales, militares y hasta en la política exterior. Por otro lado, la Constitución estableció una presidencia rotativa con el fin de evitar todo poder personal y así favorecer la toma de decisión por consenso, por lo que ciertos análisis criticaron un “culto del consenso”. No era menor la voluntad de Tito de reafirmarse en oposición a Moscú e instaurando un sistema diametralmente opuesto a las prácticas centralistas de la URSS, sin por lo tanto instaurar un modelo democrático indirecto como en muchos países occidentales⁶¹⁷.

⁶¹⁷ La ruptura con Moscú era definitiva desde 1965. Tito adoptó el mismo año medidas favorables a cierto liberalismo económico.

Algunos historiadores han subrayado igualmente la importancia del factor económico en la disolución de Yugoslavia. En efecto, desde 1965 este país había abierto sus fronteras al mercado internacional, sacrificando así su independencia energética, y volviéndose muy susceptible a las crisis internacionales. La modificación de las tasas de interés de los años 80 hizo caer al país en la crisis de la deuda y el FMI intervino para cubrir una deuda de cerca de 20 mil millones de dólares americanos⁶¹⁸. Yugoslavia se vio obligada a adoptar un plan de austeridad y protestas muy violentas estallaron en todo el país⁶¹⁹. Fue así como la liberación de la economía y la política, en vez de favorecer el desarrollo económico, conllevó a una crisis social de gran envergadura, convirtiendo el país en un terreno fértil para el desarrollo de las corrientes nacionalistas.

En 1980, Tito murió sin dejar un sucesor y fue reemplazado por una dirección colegial rotativa con un derecho de veto para cada uno de los seis países que componían Yugoslavia (Eslovenia, Croacia, Montenegro, Bosnia-Herzegovina, Serbia y Macedonia) y las dos provincias autónomas (Kosovo y Boldina) al interior de Serbia. A partir de 1981, los albaneses de Kosovo se rebelaron para obtener su reconocimiento como república federal, pero esta reivindicación no tuvo el resultado esperado. En 1987, el serbio Slobodan Milosevic tomó el control de la Liga de los Comunistas Yugoslavos, y de hecho, de Serbia. Se reivindicaba en la continuidad de Tito, pero su política era claramente nacionalista.

Entre 1988 y 1989, Milosevic colocó a sus fieles a la cabeza de las dos provincias independientes de Yugoslavia (Kosovo y Voivodina), atribuyéndose de esta forma su derecho de veto, lo que le dio a Serbia un peso más grande dentro de la Federación. Cada vez más, las otras repúblicas temían la hegemonía serbia, pero fue el Parlamento esloveno el que reaccionó primero contra el centralismo serbio. Esta fue la primera república yugoslava en organizar elecciones libres y multipartidarias; fue así como Milan Kucan⁶²⁰ llegó al poder en abril. Bajo su

618 Las tasas de interés a las cuales pedía prestamos Yugoslavia eran del orden de 5.5% en 1977, de 8.8% en 1978, de 12.1% en 1979, de 14.2% en 1980 y de 16.8% en 1981. Fuente: Zoran Kosanic. *La desagregación de la Federación Yugoslava (1988-1992)*. Edición el Harmattan. Paris, 2008. P. 22.

619 Id. PP. 19-21.

620 Milan Kucan nació en Eslovenia en 1941, siguió estudios de derecho antes de convertirse en el líder de la liga comunista eslovena. En 1990, fue elegido primer Presidente de Eslovenia.

impulso, Eslovenia adoptó seis enmiendas en su Constitución, que le dio el derecho a la autodeterminación y a la secesión en caso de un bloqueo federal. En diciembre 1990, organizó un referéndum sobre la independencia de su país, que tuvo un gran apoyo de la población.

Partidos nacionalistas aparecieron en todos los países de la Federación, como el HDZ de Franjo Tudjman⁶²¹ en Croacia y la SDA de Alija Izetbegovic⁶²² en Bosnia. En enero 1990, la Liga de los Comunistas Yugoslavos reunió su XIV^o y último Congreso; se trataba sobre todo de redefinir el poder de cada república dentro de la Federación, que había sido atropellado por la política serbia. El Congreso tenía ante sí dos posiciones: la de la República Serbia, que trataba de instaurar una constitución que reforzara cierto federalismo, y la de la República Eslovena, que quería una confederación favorable a una descentralización del poder central. El Congreso fue un fracaso ya que Eslovenia rechazaba el principio de un Estado un voto, defendido por las otras repúblicas yugoslavas, y quería establecer la regla de la proporcionalidad en las elecciones federales⁶²³.

ii. *La intervención de la Comunidad Económica Europea (CEE)*

El 21 de junio, Milán Kucan declaró la independencia de Eslovenia sellando así el fracaso de toda posibilidad de reforma federal. El 25

621 Franjo Tudjman nació en Croacia en 1922, participó activamente en la lucha armada al lado de Tito contra la invasión de la Alemania Nazi. En los años 70, se unió a los disidentes, publicando numerosos escritos contra Yugoslavia y su elite. En 1989, creó la Unión democrática croata (HDZ), de tendencia nacionalista, que defendía los valores católicos, y reivindicaba las tradiciones históricas croatas. El objetivo político del HDZ era establecer a Croacia en sus fronteras "naturales y históricas", que incluían Bosnia-Herzegovina. En mayo 1990, Tudjman ganó las primeras elecciones multipartidarias y libres de Croacia, y se convirtió así en el primer Presidente de Croacia.

622 Alija Izetbegovic nació en 1925 en Bosnia-Herzegovina. En 1943, durante sus estudios superiores, entró en contacto con los "jóvenes Musulmanes", ligados a los Hermanos Musulmanes de Egipto, que colaboraron con los nazis. Durante la liberación, fue condenado a una pena de cárcel de tres años por colaboración. A su salida de prisión, retomó sus estudios obteniendo su licenciatura de derecho en 1956. En 1983, fue nuevamente condenado a cárcel por sus escritos, que según él favorecían un « nacionalismo musulmán ». A su salida de la cárcel en 1989, fundó el partido nacionalista de los musulmanes de Bosnia (SDA), y en diciembre 1990, fue elegido Primer Ministro de Bosnia-Herzegovina, tras una alianza con los partidos nacionalistas croatas (HDZ) y los partidos nacionalistas serbios (SDS) de Bosnia. En 1991, durante el ataque del ejército yugoslavo contra Croacia, Izetbegovic se negó a tomar parte en el conflicto, temiendo la extensión del conflicto en su país.

623 Zoran Kusanic. *La desagregación de la Federación Yugoslava (1988-1992)*. edición el Harmattan. París, 2008. PP. 98-99. Sobre los dos tipos de nacionalismo (ofensivo y defensivo) ver igualmente Pierre Renouvin y Jean-Baptiste Duroselle. *Introducción a la historia de las relaciones internacionales*. edición Armand Collin, Colección Agora. París, 1991.

de junio fue el turno de Croacia de declarar su independencia, desencadenando la ira de Serbia. Las independencias de Eslovenia y de Croacia eran la consecuencia del recelo creciente, que desde 1987 hacía temer el auge del nacionalismo serbio. Tras la prueba de fuerza de Belgrado en Kosovo, la República eslovena prefirió tomar sus distancias con la Federación⁶²⁴. Como de costumbre, Slobodan Milosevic optó por el uso de la fuerza, desencadenando así una guerra que duró dos semanas (del 27 de junio al 4 de julio 1991), y terminó con la derrota del ejército yugoslavo.

El 28 de junio, un día después de la ofensiva del ejército yugoslavo contra Eslovenia, el Presidente Milan Kucan pidió una reunión urgente del Consejo de Seguridad de la ONU, pero este no respondió al llamado, prefiriendo dejar este problema a la Comunidad Económica Europea⁶²⁵. La CEE intervino entonces como árbitro del conflicto entre Serbia y Eslovenia, lo que desembocó en la firma de los acuerdos de Brioni el 7 de julio 1991. Estos acuerdos fueron ampliamente favorables a Serbia, ya que le permitía evacuar su ejército que se encontraba cercado en Eslovenia, y así ganar tiempo, congelando el proceso de independencia durante tres meses. Fue una victoria para Milosevic, quien no esperaba gran cosa de Eslovenia, teniendo en cuenta la débil presencia serbia en el territorio, pero que, en cambio, quería volver a centrar su acción militar en Croacia.

Dos malentendidos nacieron de la derrota yugoslava en Eslovenia: la confianza de los europeos en arreglar el problema yugoslavo, y la certeza de los americanos y franceses de que Yugoslavia sobreviviría a las independencias. Estos malentendidos reflejaban la división de la CEE sobre este tema, y sobre todo las divergencias que existían entre las posiciones francesas y alemanas. Francia explicaba las independencias como producto de una diferencia cultural y quería encontrar fórmulas conciliadoras para preservar la Federación Yugoslava, mientras que Alemania veía en Eslovenia y en Croacia dos democracias en lucha contra una tiranía. Alemania veía además con malos ojos la política

624 En marzo 1989, Milosevic, quien era el segundo hombre del Partido Comunista Yugoslavo, decidió suprimir la autonomía constitucional de Kosovo, lo que llevó a numerosos dirigentes albaneses a la clandestinidad. Tras el referéndum de los meses de setiembre y octubre 1991, fue proclamada la independencia de Kosovo.

625 Javier Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Lima, 2000. P. 351.

francesa en los Balcanes, que consideraba como una limitación a su influencia en la región⁶²⁶.

Frente a la expansión del conflicto en Croacia, la actividad diplomática de la CEE se aceleró, en particular con la creación de una misión diplomática en ese país. El 3 de agosto, de paso por Belgrado, la misión diplomática propuso la ampliación del mandato de la CEE, definida en los acuerdos de Brioni, y aumentar el número de observadores en Croacia. Era igualmente cuestión de crear una fuerza de interposición europea con un contingente militar europeo, pero se necesitaba un previo alto al fuego entre los beligerantes. Sin embargo, Serbia rechazó la idea misma del despliegue de una fuerza de interposición, en nombre de la no injerencia en los asuntos internos de un estado, condenando así toda posibilidad de un alto al fuego. Estaba claro que, desde el comienzo, Serbia tenía grandes dudas sobre la imparcialidad de la CEE para llevar a cabo las negociaciones. La misión diplomática logró únicamente un alto al fuego muy limitado, que no fue respetado en la práctica.

La mediación de la CEE debió acabar ahí, pero continuó. Frente a la no cooperación serbia, la CEE votó las sanciones económicas contra ella, tomando así decisiones unilaterales que no tenían ninguna posibilidad de ser aceptadas por los serbios. Al establecer una relación de fuerza malsana para estas negociaciones, la CEE se vio sobrepasada en su papel, pasando de árbitro a actor en el conflicto yugoslavo. El recelo serbio hacia la CEE se debía en parte a las declaraciones de diferentes responsables políticos europeos, que eran favorables al reconocimiento de nuevas repúblicas en la región⁶²⁷. A nivel internacional, la CEE también parecía sobrepasada por los eventos, y ya no jugaba para nada su papel de mediador.

626 Michels Patrick. Francia frente a las declaraciones de independencia eslovena y croata. En: Revista de estudios comparativos Este-Oeste. Volumen 27, 1996, N°3. pp. 75-101: http://y.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/receo_0338-0599_1996_num_27_3_2800 (Consultado el 06 de agosto 2011).

627 Los objetivos de la CEE eran de responsabilizar a cada actor, haciendo participar a cada República en el alto al fuego. Sin embargo, la falta de unidad al interior de la CEE sobre el tema de los Balcanes hizo fracasar las diferentes iniciativas europeas. Alemania era favorable al reconocimiento de las nuevas repúblicas, y no hizo nada para esconder sus intenciones, lo que contrarió profundamente a Belgrado.

El 27 de agosto, la CEE hizo un “anuncio de la última oportunidad” a los diferentes beligerantes, y calificó de “agresión” la intervención de Serbia en Croacia, pero invitó a las diferentes partes a negociar de forma global, durante una Conferencia Internacional, con el fin de poner término a la guerra. Hizo falta la intervención del Presidente francés, François Mitterrand, para convencer a Milosevic de asistir a la Conferencia; sin duda, éste temía estar aislado en caso de rechazo de su participación. De fracasar la Conferencia de Paz, la CEE habría considerado una acción internacional en los Balcanes, sin haber precisado de qué se hubiera tratado⁶²⁸.

De esta forma se realizó en setiembre la Conferencia de La Haya, la cual tuvo como misión definir jurídicamente las relaciones entre las diferentes repúblicas yugoslavas⁶²⁹. La Conferencia fue presidida por Lord Carrington, quien tomaba en cuenta en su plan de paz la eventualidad de una disolución de Yugoslavia. A su parecer, una resolución global del conflicto debía contribuir a una asociación flexible entre repúblicas, al respeto de los derechos humanos por parte de las nuevas repúblicas, y a ninguna modificación unilateral de las fronteras. El 17 de setiembre, Lord Carrington logró reunir a Tudjman, Milosevic y Kadijevic, pero el resultado fue casi nulo; un alto al fuego fue firmado pero sólo duró algunas horas. La CEE tuvo que resignarse a hacer declaraciones de principios que tampoco fueron respetados en el terreno⁶³⁰.

iii. Las relaciones entre la ONU y la CEE en el conflicto yugoslavo

Al comienzo, la ONU sólo intervino parcialmente en el conflicto yugoslavo, apoyando los procesos de paz de la CEE. El 25 de setiembre, el Consejo de Seguridad votó la Resolución 713, que fue cuidadosamente preparada por los países miembros de la CEE al interior del

628 Artículo *Le Monde* 29/08/1991. Yugoslavia: nueva tentativa de mediación. Los Doce proponen una Conferencia de Paz. M. Mitterrand recibe a los Presidentes croata y serbio. Artículo escrito por Jean de la Guérivière.

629 La Conferencia por la Paz en Yugoslavia tuvo lugar en la La Haya el 7 de setiembre 1991. Durante seis días los Ministros de Relaciones Exteriores de los doce países europeos trataron de resolver el conflicto de forma diplomática, llegando únicamente a un tenue resultado. Fuente: Diario *Le Monde* 15/07/1991. Yugoslavia. Bloqueo en la Conferencia de Paz en La Haya. Agencia France Presse.

630 Zoran Kosanic. *La desagregación de la Federación Yugoslava (1988-1992)*. edición el Harmattan. Paris, 2008. PP. 294-302.

Consejo.⁶³¹ Esta resolución se conformó con apoyar las medidas tomadas durante la Conferencia de La Haya, a saber: un alto al fuego y el establecimiento de observadores. En este sentido, la resolución se posicionó en el cuadro del capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas, el que hace referencia a las relaciones de la Organización y los organismos regionales. El único papel de importancia atribuido a la ONU fue el del embargo de las armas, en el cuadro del capítulo VII de la Carta, teniendo en cuenta la experiencia y eficacia de la ONU en este aspecto. Sin embargo, estaba claro que la CEE quería mantener el control del proceso de paz en Yugoslavia⁶³².

Pérez de Cuéllar no interfirió jamás en el trabajo de la CEE. El párrafo 3 de la Resolución 713 invitó al Secretario General a brindar su asistencia a las medidas de paz de la CEE. Aprovechando de la 46^o sesión de la Asamblea General en Nueva York, Pérez de Cuéllar contactó a los principales dirigentes europeos como el Secretario de Relaciones Exteriores de la República socialista de Yugoslavia Budimir Loncar (1987-1991), el Ministro de Relaciones Exteriores de los Países Bajos y Presidente del Consejo de Ministros de la CEE Hans van den Broek⁶³³ y el Viceministro y Ministro de Relaciones Exteriores de la RFA y Presidente de la CSCE Hans-Dietrich Genscher⁶³⁴. Una misión de mantenimiento de la paz fue absolutamente excluida por los Ministros a causa de la continuación de los combates en el terreno. No obstante,

631 En 1991, dos países miembros de la CEE también formaban parte de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad: Francia y Inglaterra. Sin embargo, podíamos también comprobar la presencia de Bélgica, un miembro fundador de la CEE, y de Austria que tenía la ambición de formar parte de ella (1995). Observamos igualmente la presencia de Rumania, aunque no haya jugado ningún rol importante en la crisis yugoslava.

632 La resolución 713, en su párrafo 7, pedía a todos los estados “abstenerse de toda acción que pudiera contribuir a acrecentar la tensión e impedir o retrasar una salida pacífica y negociada al conflicto yugoslavo”. Este párrafo fue unánimemente interpretado como una advertencia contra toda acción de reconocimiento unilateral y precoz de las nuevas repúblicas. Fuente:

http://y.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/713%281991%29
(Consulté le 01/09/2011).

633 Hans van den Broek nació en 1924, es jurista de formación. Fue Ministro de Relaciones Exteriores de Holanda en el gobierno de Ruud Lubbers (1982-1994) durante 11 años, de 1982 a 1993.

634 Hans-Dietrich Genscher nació en 1924 en Alemania del Este, pero tras la guerra emigró a la RFA donde se desempeñó como abogado. De 1974 a 1985, se convirtió en Presidente del Partido Liberal Demócrata (FDP) y fue nombrado Ministro de los Relaciones Exteriores y Vice-Canciller de la RFA. En 1982, dio origen a una alianza política que llevaría al demócrata cristiano Helmut Kohl al poder. Genscher continuara luego en su puesto de Ministro de los Relaciones Exteriores y como Vice-Canciller hasta 1992. Durante 15 años, Genscher fue un personaje de primer orden en Alemania y en Europa: fue uno de los iniciadores del Ostpolitik (1969), y durante el caso de los euromisiles (1979), logró luchar contra la ola pacifista que inundó la RFA.

Genscher no hizo entonces ningún comentario sobre su voluntad de reconocer a las nuevas repúblicas yugoslavas.

Sin embargo, el 6 de octubre, fueron los europeos mismos quienes pidieron públicamente a Pérez de Cuéllar enviar uno de sus Representantes Personales a Yugoslavia. Frente a sus repetidos fracasos, los europeos pensaban delegar a las Naciones Unidas el aspecto militar del caso yugoslavo, aunque estuvieran ellos mismos en desacuerdo sobre la ejecución de una operación de mantenimiento de la paz (OMP). Incluso antes de su declaración pública, los franceses y los alemanes habían pedido personalmente a Pérez de Cuéllar enviar un Representante Personal a Yugoslavia, pero una declaración del Secretario General tardaba en llegar; la extrema moderación con la cual Pérez de Cuéllar manejó el conflicto yugoslavo hizo creer en una falta de motivación de su parte^{635 y 636}. Pero el Secretario General no quería en ningún caso aparecer como la competencia de Lord Carrington, quien en ese momento desplegó sus esfuerzos de mediación en el conflicto yugoslavo. La Resolución 713 daba además un papel absolutamente secundario a la ONU en relación a las organizaciones regionales.

Finalmente, el 8 de octubre, Pérez de Cuéllar anunció públicamente el nombramiento del ex-Secretario de Estado americano, Cyrus Vance⁶³⁷, como su Representante Personal en Yugoslavia. Éste fue designado debido a su experiencia en el conflicto yugoslavo y a su conocimiento de los principales líderes políticos en la región. La nominación de Vance yampoco fue anodina, porque éste tenía una relación de amistad de larga fecha con Lord Carrington. El Secretario General pensaba por lo tanto en una relación de cooperación entre los dos personajes y los

635 Francia, Alemania y Italia eran favorables a una OMP, mientras que Inglaterra estaba contra. Dentro del Consejo de Seguridad, China, India y Rumania estaban igualmente contra una OMP. En: diario *Le Monde* del 09/10/1991. Los Doce se voltean de nuevo hacia la ONU. Artículo redactado por Afsane Bassir-Pour.

636 Carta del 07 de octubre 1991, dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por los Representantes Permanentes de Bélgica, Francia y Reino Unido de Gran-Bretaña e Irlanda del Norte de la Organización de las Naciones Unidas (S/23114): http://y.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F23114&Submit=Recherche&Lang=F (Consultado el 01/09/2011).

637 Cyrus Vance nació en 1917 en Estados Unidos y murió en 2002, era abogado de profesión. De 1977 a 1980, fue secretario de estado bajo el mandato del Presidente Jimmy Carter. Durante este periodo, trató de relanzar las negociaciones sobre la limitación de las armas nucleares (SALT II) con la URSS, y dio origen a los acuerdos sobre la retrocesión del canal de Panamá y a los acuerdos de Camp David. En 1980 renunció a su puesto tras el caso de los rehenes americanos en Irán y de la invasión de Afganistán por la URSS.

dos organismos⁶³⁸. Desde el punto de vista de las Naciones Unidas, todavía había que tratar con los funcionarios yugoslavos, y reforzar así a un poder central, aunque éste se encontraba en total descalabro. Sobre este punto, las posiciones de Vance y de Carrington diferían: éste último pensaba que era inútil tratar con representantes yugoslavos, ya que la Federación estaba ahora compuesta únicamente por Serbia y Montenegro.

Del 11 al 18 de octubre, Vance efectuó su primera misión de información en el terreno, entrevistando primero a los responsables políticos de la Federación Yugoslava, luego a los Presidentes de las diferentes repúblicas y finalmente con los responsables de la misión de supervisión de la CEE. Vance encontró in situ los arreglos políticos que había realizado la CEE; sin embargo decidió tomar distancia frente a una acción que ya se anunciaba como un fracaso⁶³⁹. El 18 de octubre, Vance asistió como Observador a una reunión plenaria de la Conferencia de La Haya, que fue otro fracaso para la CEE. La Conferencia tropezó con el problema de una «asociación o alianza flexible» entre repúblicas, una solución que había sido propuesta por Lord Carrington. Los serbios expresaron su más grande reserva sobre este proyecto, mientras que el Vicepresidente yugoslavo lo rechazó simplemente, temiendo favorecer una «secesión unilateral»⁶⁴⁰.

Durante este tiempo, el conflicto se desplazaba inevitablemente hacia Bosnia-Herzegovina. Ésta declaró su independencia el 15 de octubre, ocasionando el boicot de los parlamentarios serbios del Parlamento bosnio. El interés de Milosevic se dirigía cada vez más hacia esta repú-

638 Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Lima, 2000. PP. 578-579.

639 La misión de la CEE en Yugoslavia operaba en el cuadro de los memoránda del 13 de julio y del 1° de setiembre, que habían sido cambiados entre la Comunidad Europea y los Estados Miembros de la Federación Yugoslava. Estos dos memoránda fijaban los objetivos para la misión de la CEE en Yugoslavia que eran verificar y ayudar a estabilizar el alto al fuego, y vigilar la liberación y el regreso de los refugiados en cooperación con la Cruz Roja Internacional. La CEE había tomado en serio la diseminación del conflicto en Bosnia-Herzegovina, es por esto que se había creado un primer memoránda sobre este tema el 1° de octubre 1991. En el Informe del Secretario General S/23169 del 25/10/1991: http://y.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F23169+&Submit=Recherche&Lang=F (Consultado el 01/09/2011).

640 Informe del Secretario General S/23169 del 25/10/1991: http://y.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F23169+&Submit=Recherche&Lang=F (Consultado del 01/09/2011).

blica, donde la población serbia era importante. Esta nueva situación dio lugar a medidas unilaterales entre el Presidente croata Tudjman y Milosevic; el primero prometía un apoyo croata a las reclamaciones territoriales serbias en Bosnia-Herzegovina, pero en contraparte le pedía a Milosevic cesar sus ambiciones sobre los territorios de Krajina y Eslavonia occidental. Vance, en sus conversaciones personales con Tudjman, se opuso firmemente a este tipo de acuerdos, que consideraba contrario a las diferentes disposiciones, en particular la que prohibían todo cambio unilateral de las fronteras.

A Vance lo que le inquietaba igualmente era el ejército yugoslavo, que desde el debilitamiento del Estado yugoslavo ya no estaba sometido a ninguna autoridad civil. Era entonces necesario restablecer un consenso entre las cinco repúblicas sobre este tema, pero sobre todo había que volver a darle cierta fuerza a un Estado central. Sin embargo, era una cosa muy difícil de hacer, si tomamos en cuenta la voluntad independentista de algunas repúblicas. En sus conversaciones con Pérez de Cuéllar, Vance tuvo palabras muy duras contra los eslovenos, que fueron calificados de “egocéntricos” a causa de su rechazo a aceptar un plan que preveía una forma de asociación con las otras repúblicas. Vance recomendó al Secretario General la mayor prudencia, respetando una estricta neutralidad entre las partes, lo que la CEE no había hecho condenando públicamente a Serbia⁶⁴¹.

iv. La ONU en el conflicto yugoslavo

Del 3 al 9 de noviembre, Vance efectuó una segunda misión con el fin, no sólo de informar al Secretario General y al Consejo de Seguridad de la situación en el lugar, sino también de formular recomendaciones e intervenir directamente en el conflicto. Su misión tuvo lugar en el momento en que la OTAN definió una nueva estrategia de acción para el periodo posterior a la Guerra Fría, tomando en cuenta los nuevos cambios al este de Europa y en la URSS. La nueva política de la OTAN iba en el mismo sentido que la de Vance, quien preconizaba un diálogo más abierto hacia los serbios y una salida política del

641 Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Lima, 2000. PP. 582-583.

conflicto⁶⁴². Luego, en su declaración de Roma del 8 de noviembre, la CEE renunció públicamente a aplicar sanciones económicas selectivas contra Serbia⁶⁴³.

Al mismo tiempo, la situación empeoró en Croacia, el alto al fuego del 18 de octubre no fue respetado y Vance tuvo que escribir en persona a Tudjman exhortándolo a respetar los compromisos asumidos durante la Conferencia de La Haya. Ya no había ninguna duda del fracaso de la Conferencia de Paz en Yugoslavia. El 4 de noviembre, el día anterior a otra conferencia europea sobre Yugoslavia, Carrington manifestó a Vance su voluntad de renunciar a la misión, en particular a causa de la imposibilidad de establecer un alto al fuego. Vance lo convenció de lo contrario: en vez de una anulación de la Conferencia, obtuvo su aplazamiento. Vance pidió a los serbios y al ejército yugoslavo ser más flexible en las negociaciones. De ahí en adelante Vance era el principal mediador del conflicto yugoslavo, beneficiándose de la aceptación de todas las partes y gozando de gran prestigio en los Estados Unidos⁶⁴⁴.

En noviembre, la presión de los europeos para el envío de una OMP se hizo más presente, y recibió el apoyo de Croacia y Serbia. El 14 de noviembre, Lord Carrington declaró públicamente la aprobación de todas las partes para el envío de una OMP bajo la autoridad de la ONU. En ese sentido, Pérez de Cuéllar era instado particularmente por los británicos y los franceses; estos dos países preparaban una resolución en el Consejo de Seguridad, para ejecutar un embargo sobre el petróleo y llevar a cabo un estudio de factibilidad sobre una OMP⁶⁴⁵.

642 Del 7 al 8 de noviembre 1991 tuvo lugar la Conferencia de la OTAN sobre el nuevo concepto de estrategia de la Alianza. La declaración final insistió sobre las medidas de confianza a tomar para "reforzar la seguridad y la estabilidad", restableciendo un diálogo para una resolución política de las crisis. La declaración reconoció implícitamente a los nuevos Estados y sólo logró crear confusión a la situación; se podía interpretar de dos formas diametralmente opuestas: o se tenía que acelerar reconocimiento de los nuevos Estados o se tenía que reforzar un Estado yugoslavo unitario.

643 http://y.nato.int/cps/fr/SID-59825DF3-AEF04107/natolive/official_texts_23846.htm?mode=pressrelease
(Consultado el 01/09/2011).

644 La transferencia de responsabilidades de la CEE hacia la ONU se hizo progresivamente ; fue en el ámbito humanitario que la Organización tomó sus primeras medidas. El Secretario General nombró a Sadako Oganta para que asumiera el cargo de Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y le pudiera ayudar en Yugoslavia. In Pérez de Cuéllar. Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General. Edición Aguilar. Lima, 2000. P. 587.

645 En Nueva York, Pérez de Cuéllar mantuvo conversaciones directas con los Representantes Permanentes francés y británico sobre el tema: Jean-Bernard Merimée y Sir David Hannay.

Pérez de Cuéllar estaba claramente opuesto al envío de una OMP sin que hubiera previamente un verdadero alto al fuego, pero él no se oponía a un estudio de factibilidad sobre el tema. Finalmente, la resolución no fue adoptada a causa de la controversia sobre el embargo del petróleo dentro del Consejo, lo que obligó al Secretario General a disponer, bajo su propia responsabilidad, la creación de una misión de investigación para una OMP⁶⁴⁶. Cyrus Vance y Murrack Goulding lideraron este grupo de investigación⁶⁴⁷.

Fue así como Cyrus Vance dio inicio a una tercera misión sobre el terreno, cuyo objetivo era ayudar a crear las condiciones favorables a una OMP. Esta misión desembocó en la organización de la Conferencia de Ginebra del 23 de noviembre, donde la ONU elaboró su propia política para un alto al fuego: estaba previsto que Croacia levantara el bloqueo de los cuarteles del ejército yugoslavo para que éste pueda retirarse (con armas y material incluidos), tras lo cual el alto al fuego sería efectivo. Durante la Conferencia, Vance discutió con las partes sobre las modalidades de un despliegue de una OMP. Fue globalmente admitido que el despliegue de esta fuerza se haría en forma de “mancha de tinta”, primero en zonas muy conflictivas, para extenderse luego al resto de la región⁶⁴⁸. El 27 de noviembre, el Consejo de Seguridad votó la Resolución 721, apoyando los acuerdos de la Conferencia de Ginebra y la política del Secretario General⁶⁴⁹.

Vance insistió largamente en mantener conversaciones entre todas las partes, incluyendo las fuerzas irregulares; esto sólo habría reforzado la implementación de una OMP⁶⁵⁰. Sin embargo, era comúnmente acep-

646 En el Consejo de Seguridad, la oposición soviética hacia que toda acción en ese sentido fuera imposible, teniendo en cuenta la proximidad diplomática entre los serbios y los rusos.

647 Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Lima, 2000. PP. 586-587.

648 Milosevic había propuesto, como había sido el caso con Lord Carrington, crear la OMP a lo largo de una línea de demarcación entre los territorios a predominancia serbia y los otros. Vance rechazó esa opción, subrayando que ella conllevaría a la creación de nuevas fronteras en Yugoslavia. En: Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Lima, 2000. P. 588.

649 Resolución del 27 noviembre 1991:
http://y.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/721%281991%29
(Consultado el 01/09/2011).

650 Carta del 24 de noviembre, dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General. S/23239:
http://y.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F23239&Submit=Recherche&Lang=F
(Consultado el 01/09/2011).

tado en las negociaciones que Milosevic representaría a las regiones de Krajina y de Eslovenia occidentales, dos regiones croatas pobladas en mayoría por los serbios, así como existía la misma situación del lado croata. Pero en realidad la estructura del mando era bastante difusa, y los diferentes grupos serbios y croatas en esas regiones escapaban al control de Milosevic y de Tudjman, tanto así que el alto al fuego adoptado en Ginebra tuvo muchísimas dificultades para implementarse⁶⁵¹. El 8 de diciembre, tras numerosas escaramuzas entre los ejércitos serbios y croatas, Vance pudo discutir con las diferentes partes el eventual despliegue de una OMP, a condición de que el alto al fuego fuera duradero⁶⁵².

Al mismo tiempo, la CEE presionó al Consejo de Seguridad para enviar in situ un grupo preparatorio que incluyera observadores militares. Pérez de Cuéllar y Vance se mostraron muy reservados sobre este tema, a causa de la precariedad del alto al fuego, y de los riesgos muy elevados para el personal de la misión; este punto de vista recibió el apoyo de los Estados Unidos⁶⁵³. Sin embargo, frente a la presión creciente de los franceses y los británicos, Pérez de Cuéllar fue llevado hacia un compromiso: aceptó enviar sobre el terreno un pequeño grupo, que incluía un personal militar para preparar “la puesta en marcha eventual de una operación de mantenimiento de la paz”, y en contraparte, el Consejo de Seguridad aceptaría sus conclusiones sobre el pronto envío de una OMP. La Resolución 724, votada el 15 de diciembre, fue el resultado de ese compromiso⁶⁵⁴.

651 En su informe S/23280 del 11/12/1991:
http://y.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F23280&Submit=Recherche&Lang=F
(Consultado el 01/09/2011).

652 S/23280 del 11/12/1991. Informe escrito por el Secretario General dirigido al Consejo de Seguridad en aplicación de la Resolución 721 (1991) del Consejo:
http://y.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S%2F23280&Submit=Recherche&Lang=F
(Consultado el 01/09/2011).

653 Cyrus Vance compartió sus inquietudes con el Secretario de Estado Adjunto americano, Larry Eagleberge, quien calificó de “estúpida” la iniciativa franco-inglesa, y prometió votar contra toda resolución que fuese en ese sentido en el Consejo de Seguridad. En: Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Lima, 2000. P.590.

654 Resolución 724 del 15/12/1991:
http://y.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/724%281991%29
(Consultado el 01/09/2011).

Fue en ese momento que aparece el desconcertante anuncio de la CEE del 16 de diciembre, anunciando el reconocimiento de Eslovenia y de Croacia para el 15 de enero de 1992. En efecto, éste sólo fue un factor entre otros de la desestabilización en Yugoslavia, pero este anuncio marcó una nueva etapa en el conflicto yugoslavo: el desplazamiento del conflicto hacia Bosnia-Herzegovina. Este reconocimiento era el resultado de una política contradictoria de la CEE, que expresaba las divergencias franco-alemanas sobre el tema⁶⁵⁵. El reconocimiento alemán de Eslovenia y de Croacia, el 23 de diciembre, sólo pudo confirmar las divisiones europeas, pero, como lo recuerda el Secretario General, “la suerte estaba echada”; de ahí en adelante estaba claro que Bosnia-Herzegovina buscaría igualmente su independencia⁶⁵⁶. El 27 de diciembre, frente a la imposibilidad de establecer un alto al fuego, Pérez de Cuéllar informó al Consejo de Seguridad sobre las condiciones desfavorables para establecer una OMP. Hasta el final de su mandato, se opuso al despliegue de una OMP sin un alto al fuego previo.

Este es un ejemplo de las relaciones a veces agitadas que podía tener la ONU con una organización regional. Pérez de Cuéllar aceptaba como algo normal la mediación de la CEE en Yugoslavia, pero no por ello aceptó el método de negociación de la Comunidad Económica Europea, que según él reforzaba las divisiones en Yugoslavia. El Secretario General no estaba tampoco opuesto a un reconocimiento de las nuevas repúblicas; sólo a un reconocimiento prematuro que agravaría el conflicto. Su política buscaba reforzar los elementos centralizadores, es decir los restos que quedaban de la autoridad federal, con el fin de reforzar un poder central con el cual negociar. Pero fue algo muy difícil de ejecutar, teniendo en cuenta el estado avanzado de la

655 Stark Hans. “Disonancias franco-alemanas sobre fondo de guerra serbo-croata”. En: *Política extranjera* N°2 - 1992 - año 57 pp. 339-347.
http://y.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/polit_0032-342x_1992_num_57_2_4128

Consultado el 25 de agosto 2011.

(Consultado el 01/09/2011).

656 Sin embargo, el Presidente bosnio, Izetbegovic, informó al embajador Okun, jefe de la misión establecida por la resolución 724, sobre su voluntad de quedarse en la Federación Yugoslava, a diferencia de Eslovenia. Habría preferido ver el logro de la Conferencia de La Haya, antes que ver la independencia de su país y la guerra. En: Pérez de Cuéllar. *Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General*. Edición Aguilar. Lima, 2000. P. 595.

descomposición de Yugoslavia. Por otro lado, se vio muy obstaculizado en su mediación por las divisiones europeas, que favorecieron las independencias en Yugoslavia y prolongaron así el conflicto.

En conclusión del capítulo IV de nuestra tesis, podemos constatar el dinamismo de la ONU tras el final de la Guerra Fría (1988), donde numerosos conflictos fueron resueltos en un corto periodo. Jamás en su historia la ONU había tenido la ocasión de poner en práctica los grandes principios presentes en su Carta. Estos cambios fueron posibles gracias a un nuevo contexto internacional, del cual Pérez de Cuéllar fue un actor y promotor activo, como acabamos de ver en la guerra Irán-Iraq y en la primera guerra del Golfo. Sin embargo, su metodología mostraba sus límites cuando se trataba de conflictos internos como en Afganistán y Yugoslavia. La ONU parecía no estaba preparada para intervenir en guerras civiles y negociar con organismos regionales.

Conclusión

Pérez de Cuéllar fue un gran personaje de la diplomacia internacional, quien proporcionó las bases jurídicas y operacionales para la acción de la ONU. Lejos de someterse al contexto internacional de su época, fue uno de sus actores, contribuyendo a la resolución global de los conflictos y a la paz en el mundo. Su mandato no hubiera podido ser tan dinámico si él no hubiese procedido del Tercer Mundo, y si no hubiese tenido la experiencia internacional necesaria para hacer frente a los desafíos que se planteaban a la Organización. Pérez de Cuéllar fue pragmático en su concepción de las Relaciones Internacionales, lejos del dogmatismo que aquejaba un mundo dividido por la Guerra Fría. Su moderación le permitió servir a su país como diplomático, y luego más tarde arrancar una forma de consenso entre un Movimiento No Alineado muy comprometido y un Occidente celoso de sus prerrogativas.

Como Secretario General de las Naciones Unidas Pérez de Cuéllar obtuvo la solución de numerosos conflictos en el mundo como la guerra Irán-Iraq, la descolonización de Namibia y el conflicto en América Central. Durante su mandato elaboró una metodología de las operaciones del mantenimiento de la paz, estableciendo precedentes muy importantes para las Operaciones de Mantenimiento de la Paz. También fue uno de los primeros en llamar a una moderación en cuanto a la utilización del “derecho de injerencia”, ya que podría también resquebrajar la paz en el mundo. Al contrario, en las guerras civiles el Secretario buscó soluciones políticas a los conflictos tratando de reforzar el poder del Estado.

El final de la Guerra Fría tuvo como consecuencia redinamizar la acción de la ONU, pero se tradujo igualmente en una desestabilización del mundo, como fueron los problemas de los Balcanes y el Medio Oriente. En los dos casos, las Naciones Unidas tuvieron que lidiar

con organismos regionales cuyas reacciones eran imprevisibles, como fue el caso de los intercambios con la CEE en el conflicto yugoslavo. Aún faltan construirse las relaciones que la ONU sostiene con ciertos organismos regionales, que son muy importantes para un mundo multipolar.

Bibliografía

Academia Diplomática del Perú. Revista: Política Internacional. N°99100. Homenaje al Embajador Javier Pérez de Cuéllar. Lima, 2010.

Agapiou-Joséphidès, Kalliope et Rossetto, Jean. Chypre dans l'Union Européenne. Edition Bruylant. Bruxelles, 2006.

Aguilera Peralta, Gabriel. Problemas de la desmovilización militar en centromérica. In Desmovilización, desmilitarización y democratización en Centroamérica. Editor Francisco José Aguilar Urbina. Editorial Guayacán. Costa Rica, 1994.

Ahtisaari, Martti. From Namibia to Bosnia. In Finns in the United Nations. Edited by Kimmo Kiljunen. The Finnish UN Association Edition. Helsinki, 1996.

Ahtisaari, Martti. From Namibia to Bosnia. In Finns in the United Nations. Edited by Kimmo Kiljunen. The Finnish UN Association Edition. Helsinki, 1996.

Akçali, Emel. Chypre: un enjeu géopolitique Actuel. Edition l'Harmattan. Paris, 2010.

Akram, Assem. Histoire de la guerre d'Afghanistan. Edition Balland. Paris, 1993.

Allain Jean-Claude, Guillen Pierre, Soutou Georges Henri, Theis Laurent et Vaïsse Maurice. Histoire de la diplomatie Française. Vol. II. De 1815 à nos jours. 2^a Edition Perrin. Paris, 2007.

Arafat Yasser et Benjelloun-Ollivier, Nadia. La Question palestinienne. Edition Fayard. Paris, 1991.

Arias Sánchez, Oscar. El camino de la paz. Edición Imprenta Nacional de Costa Rica. Costa Rica, 1989.

Badel Laurence ; Ferragu Gilles ; Stanislas Jeannesson et Meltz Renaud. Écrivains et Diplomates. L'invention d'une tradition XIXeXXIe siècles. Edition Armand Colin/Institut Français/ Recherches. Paris, 2012.

Baena Soares, João Clemente. Coleção Gente. Luiz Carlos Lisboa organizador. Editora Rio. Rio de Janeiro, 2003.

Bákula, Juan Miguel. Perú y Ecuador. Tiempos y testimonios de una vecindad. Tomo III. Edición Centro peruano de estudios internacionales (CEPEI). Perú, 1992.

Barbier, Sandrine. Cambodge (19911993). MIPRENUC, APRONUC. Edition Montchrestien. Paris, 1999.

Basadre, Jorge. Historia de la República del Perú. Edición el Comercio. Lima, 2006. Vol. 17.

Basadre, Jorge. La vida y la historia. Ensayos sobre personas, lugares y problemas. Editorial Fondo del Libro del Banco Industrial del Perú. Lima, 1975.

Battistella, Dario. Théories des relations internationales. 2ème Edition Fondation de Science Politique. France, 2006.

Benaroya, François. L'économie de la Russie. Édition la Découverte. Collection Repères. Paris, 2006.

Berasategui, Vicente E. Malvinas. Diplomacia y Conflicto Armado. Comentarios a la Historia Oficial Británica. Proa American Editores. Argentina, 2011.

Berstein, Serge et Milza, Pierre. Histoire du vingtième siècle. De 1953 à nos jours. Vol.3 : La croissance et la crise. Edition Hatier. Paris, 1987.

Bertrand, Gilles. *Le conflit hellénoturc*. Edition Maisonneuve et Larose. Paris, 2003.

Bertrand, Maurice. *L'ONU*. 6ème Édition La Découverte, Collection Repères. Paris, 2006.

Brandt, Willy. *My life in Politics*. Hamish Hamilton Edition. London, 1992. First Edition: *Erinnerungen*. Propyläen Edition. Germany, 1989.

Bush, George. *Journal d'un président 1942-1945*. Edition Odile Jacob. France, 2005. (French Edition).

Castellan, Georges. *Histoire des Balkans. XVe-XXe siècle*. Édition augmentée Fayard. Paris, 1999.

Coll, Alberto R. and Arend, Athony C. Editors. *The Falklands War. Lessons for Strategy, Diplomacy and International Law*. Allen and Unwin Edition. USA, 1985.

Contreras, Carlos y Cueto, Marcos. *Historia del Perú contemporáneo*. 4e Edición Instituto de Estudios Peruanos. Lima, 2007. PP. 206-207.

Copeaux, Etienne et Mauss-Copeaux, Claire. *Taksim ! Chypre divisée*. Edition Aedelsa. Lyon, 2005.

Coquerel, Paul. *L'Afrique du Sud : une histoire séparée, une nation à réinventer*. Collection Découvertes Gallimard. Edition Gallimard. Paris, 2010.

Cot, Jean-Pierre et Pellet, Alain. *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*. 2ème Edition Economica. Paris, 1991.

Danchev, Alex editor. *International Perspectives on the Falklands Conflict. A Matter of Life and Death*. Martin's Press. USA, 1992.

Daucé, Françoise. *La Russie Postsoviétique*. Collection Repères. Edition la Découverte. Paris, 2008.

Decaux, Emmanuel. La Résolution 598 (1987) du Conseil de Sécurité et les efforts de paix entre l'Iran et l'Iraq. In *Annuaire français de droit international*, volume 34, 1988.

Delacroix Christian, Dosse François & Garcia Patrick. *Les courants historiques en France. XIXeXXe siècle*. Paris, collection Folio histoire, édition Armand Colin, 2005.

Diggins, John Patrick. *Ronald Reagan, Fate, Freedom and the making of History*. Edition first. USA, 2007.

Domestic Sources of Foreign Policy. Western European Reactions to the Falkands Conflict. Edition Berg. Oxford, 1996.

Drevet, Jean-François. *Chypre. Ile extrême. Chronique d'une Europe oubliée*. Edition Syros/Alternative. Paris, 1991.

Etienne, Gilbert. *Imprévisible Afghanistan*. Edition Presses de Science Po. Paris, 2002.

Fauvelle-Aymar, François-Xavier. *Histoire de l'Afrique du Sud*. Édition du Seuil, collection l'Univers Historique. Paris, 2006.

Forsyth, Harold. *Conversaciones con Javier Pérez de Cuéllar. Testimonio de un peruano universal*. Edición Noceda. Lima, 2001.

Frohmann, Alicia (compiladora). *De Contadora al Grupo de los ocho : anexo documental*. Edición Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLASCO). Santiago de Chile, 1989.

García Bedoya, Carlos. *Política Exterior peruana. Teoría y Práctica*. Mosca Azul Editores. Lima, 1981.

Gerbet, Pierre. *Le rêve d'un ordre mondial de la SDN à l'ONU*. Éditions Imprimerie National. France, 1996.

Gorbachev, Mikhail. *Memoirs*. Bantam Books Edition. United Kingdom, 1997. P. 570. First published in Germany by Wolf Jobst Siedler

Verlag GmbH, Berlin 1995. First published in Great Britain by Doubleday, 1996.

Gorbatchev, Mikhaïl. *Perestroïka. Vues neuves sur notre pays et le monde.* Colección J'ai lu. Edición Flammarion. Paris, 1987.

Gough, Barry. *The Falkland Island/Malvinas. The Contest for Empire in the South Atlantic.* Edition the Athlone Press. London, 1992.

Goulding, Marrack. *Peacemonger.* Edition John Murray. London, 2002.

Haig JR. Alexander M. "Caveat. Realism, Reagan, and Foreign Policy". Weidenfeld and Nicolson Edition. London, 1984.

Hans, Stark. *Dissonances francoallemandes sur fond de guerre serbo-croate.* In: *Politique étrangère* N°2 1992 57e année.

Hecker, Marc. *La presse française et la première Guerre du Golfe.* L'Harmattan, 2003. Avantpropos de Denis Rolland, et préface de JeanClaude Guillebaud.

Hyman, Anthony. *Afghanistan under Soviet Domination, 1964-91.* 3ème Edition Macmillan Academic and Professional LTD. London, 1992.

Iakovlev, Alexandre. *Ce que nous voulons faire de l'Union Soviétique.* Entretien avec Lilly Marcou. Edition du Seuil. Paris, avril 1991.

Jaworski, Hélan. *La identidad de la política exterior.* In *El Perú de Velasco.* Cordinador Carlos Franco. Volumen II. Edición de Estudios para el Desarrollo y la Participación (CEDEP). Lima, 1983.

Jennar, Raoul M. *Les clés du Cambodge.* Editions Maisonneuve et Larose. France, 1995.

Kedourie, Elie. *In the AngloArab Labyrinth. The MacMahonHusayn Correspondence and its Interpretations 1914-1939.* Cambridge University Edition. United Kingdom, 1976.

Kissinger, Henry. Les années de renouveau. Volume III. Edition Fayard. Paris, 2000.

Kissinger, Henry. Sortie de crise. Yom Kipur 1973, Viêtnam 1975. Edition Fayard, Collection livre de poche. Paris, 2005.

Kosanic, Zoran. La désagrégation de la fédération yougoslave (19881992). Édition l'Harmattan. Paris, 2008.

Lankevich, Georges J. the United Nations under Javier Pérez de Cuellar 19821991. Edition Scarecrow press. London 2001.

Laudy, Marion. Nicaragua ante la Corte Internacional de Justicia de la Haya. Siglo XXI editores. México, 1988.

Laurens, Henry. Paix et guerre au MoyenOrient. L'Orient arabe et le monde de 1945 à nos jours. 2ème édition Armand Colin. Paris, 2005. Pp. 397399.

Lewin, André (coordinateur). La France et l'ONU (19451995). Edition ArléaCorlet. France, 1995.

Liegeois, Michel. Maintien de la paix et diplomatie coercitive. Editions Bruylant, 2003.

Marco, Palacios director. Historia general de América Latina Vol. VIII: América Latina desde 1930. Ediciones de la UNESCO. Paris, 2008.

Martínez Riaza, Ascensión. Consejo Superior de investigaciones científicas. "A pesar del gobierno". Españoles en el Perú, 18791939. Edición Superior de Investigaciones científicas Instituto de historia. Madrid, 2006.

Marx, Rolland. L'Angleterre de 1945 à nos jours. Edition Colin. Paris, 1991.

Meese III, Edwin. With Reagan. The inside story. Regnery Gateway Edition. Washington D.C., 1992.

Monnet, Jean. *Memoires. Nous ne coalisons pas des États, nous unissons des hommes.* Edición Fayard. France, 1976.

Montobbio, Manuel. *La metamorfosis de pulgarcito. Transición política y proceso de paz en El Salvador.* Collección Antrazyt. Edición Icaria. Barcelona, 1999.

Morris, Benny. *Righteous Victims. A History of the ZionistArab Conflict, 18811999.* John Murray Edition. Greta Britain, 2000.

Novak, Fabián. *Las Relaciones entre Perú y Francia, 18272004.* Edición La Pontífica Universidad Católica del Perú/Instituto de de Estudios Internacionales (IDEI). Perú, 2005.

Novosselof, Alexandra. *Les ÉtatsUnis et l'ONU dans l'après guerre froide.* Edition IFRI, 2001.

Novosseloff, Alexandra. *Le Comité d'ÉtatMajor des Nations Unies: Histoire d'une institution en sommeil.* Édition LGDJ. Paris, 2008.

Novosseloff, Alexandra. *Le Conseil de sécurité des Nations Unies et la maîtrise de la force armée. Dialectique du politique et du militaire en matière de paix et de sécurité internationales.* Edition Bruylant. Bruxelles, 2003.

Ojeda Gómez, Mario. *Retrospección de Contadora : Los esfuerzos de México para la Paz en Centroamérica (19831985).* Edición Colegio de México. México, 2007.

Palacios Rodríguez, Raúl. *Historia de la República del Perú (19332000).* Edición el Comercio. Lima, 2006. Vol. 18.

Pantand Y. P and Pant B.P. *NorthSouth dialogue. Issues and options.* Vikas Publishing house. New Delhi, 1995.

Pastor de la Torre, Celso. *Como un peruano fue elegido Secretario General de las Naciones Unidas.* Ignacio Prado Pastor/Editor. Lima, 1987.

Pease García Henry y Romero Sommer Gonzalo. La política en el Perú del Siglo XX. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, 2013.

Perez de Cuellar, Javier. Anarchie ou l'ordre. Rapports annuels 1982-1992.

Pérez de Cuéllar, Javier. Manual de derecho diplomático. Edición Fondo de Cultura Económica. México, 1997. PP. 138-139.

Pérez de Cuéllar, Javier. Peregrinaje por la paz. Memorias de un Secretario General. Edición Aguilar. Perú, 2000.

Pérez de Cuéllar, Javier. Recuerdos personales y políticos. Edición Santillana. Lima, 2012.

Pity, Robert Fisk. The Nation. The abduction of Lebanon. 4th edition Thunder's Mouth Press/Nation books. United States, 2002.

Pons, Frédéric. Les casques bleus français: 50 ans de service de la paix dans le monde. Edition Italiques. Paris, 1995.

Puyana, Alicia y Romero, José. México. De la crisis de la deuda al estancamiento económico. Edición El Colegio de México. México, 2009.

Ramos Nuñez, Carlos Augusto. Jorge Basadre: historiador del derecho y comparatista. 2nd edición Grijley. Lima, 2009.

Reagan, Ronald. Reagan in his own hand. Edited by Kiron K. Skinner, Annelise Anderson and Martin Anderson. The Free Press Edition. New York, 2001.

Renouvin, Pierre et Duroselle, Jean-Baptiste. Introduction à l'histoire des relations internationales. Édition Armand collin, collection Agora. Paris, 1991.

Richardson, Elliot. Relections of a Radical Moderate. Edition Pantheon Books. New York, 1996.

Richer, Philippe. *Le Cambodge. Une tragédie de notre temps*. Edition Presses de Sciences Po. Paris, 2001.

Rouquié, Alain. *Guerres et paix en Amérique Centrale*. Editions du Seuil. Paris, 1992.

Rouquié, Alain. *Les forces politiques en Amériques centrales*. Edition Karthala. Paris, 1991.

Sciora, Romuald (dir.). *À la Maison de verre. L'ONU et ses secrétaires généraux*. Edition SaintSimon. Paris, 2006.

Sciora, Romuald et Stevenson, Annick. *Planète ONU. Les Nations-Unies face aux défis du XXIe siècle*. Éditions Tricorne. Genève, 2009.

Secord, Richard with Jay Wurts. *Honored and Betrayed. Irangate, covert affairs, and the secret war in Laos*. Edition John Wiley & Sons, Inc. United States of America, 1992.

Shevardnadze, Eduard. *The Future Belongs to Freedom*. Translated by Catherine A. Fitzpatrick. Edition SinclairStevenson LTD. United Kingdom, 1991.

Soutou, Georges-Henri. *La guerre de Cinquante Ans. Les relations EstOuest. 1943-1990*. Edition Fayard. Paris, 2001.

Sur, Serge. *Relations internationales*. Collection Domat politique. 5ème Edition Montchrestien. Paris, 2009.

Tavernier, Paul. *Les casques bleus*. Ed. PUF, collection que saisje. Paris, 1996.

Thatcher, Margaret. *10, Downing Street. Mémoires*. Edicion Albin Michel. Paris, 1993.

The collected documents of the group of 77 at the United Nations. Vol.1: Special Anniversary Edition. Edited by Mourad Ahmia. Oceana/ Oxford University Publications. Oxford, 2006.

Tronchot, Robert Raymond. *Les Temps de la Secularisation, 1904-1914. La Liquidation des biens de la Congregation des Freres des Écoles chretiennes*. Collection Frère des Études Lasalliennes. Édition Maison Généralice FSC. Rome, 1992.

Universidad de Lima et Universidad de Salamanca. Javier Pérez de Cuéllar. *Homenaje 80 años*. Perú, 2000.

Urquhart, Brian. *A life in peace and war*. Edition Harper & Row publishers. United States, 1987.

Vallaud, Pierre. *Les dossiers de la guerre froide*. Éditions Acropole. 2009.

Vargas Llosa, Mario. *El pez en el agua. Memorias*. Edición Seix Barral. Barcelona, 1993.

Waldheim, Kurt. *Dans l'œil du cyclone*. Edition Alain Moreau. Paris, 1985.

Walker, Charles. *Diálogos con el Perú. Ensayos de Historia*. Colección historia. Edición Fondo Editorial del Pedagógico San Marcos. Lima, 2009.

Yakovlev Alexander N; Aganbegyan Abel G; Kudryavtsev Vladimir N; Kasparov Garry K; Ivanov Ivan D; Ulyanov Mikhail A; Burlatsky Fyodor M; Arbatov Georgi A; Chetverikov Nikolai; Zaslavskaya Tatya-na I; Falin Valentin M. and Alexiy Metropolitan. *Perestroika*. 1989. Edition Charles Scribner's Sons. New York, 1989. First published in Great Britain in 1988 as *Perestroika Annual* by Futura Publications, a Division of Macdonald & Co (Publishers) Ltd.

Zorgbibe, Charles. *La France, l'ONU et le maintien de la paix*. Edition Puf. Paris, 1996.



Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar
Ministerio de Relaciones Exteriores