

ONU, *Las Naciones Unidas y El Salvador, 1990-1995*, Nueva York, ONU (serie de Libros Azules de las Naciones Unidas, vol. IV), 1995, 650 pp.

Entre la gran cantidad de cambios que sufrió el contexto internacional a raíz de la ruptura del orden bipolar se encuentran algunos que podemos ubicar en las formas de funcionamiento de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), o para ser más precisos, de sus órganos, en particular del Consejo de Seguridad.

Sometido desde sus orígenes a los límites impuestos por el derecho de veto otorgado a las grandes potencias, el Consejo de Seguridad fue incapaz de cumplir, en la mayoría de los casos en que estuvo involucrado, con su tarea de mantener la paz y la seguridad internacionales, como lo establecía la propia Carta de la ONU en su artículo 24.

Al diluirse la pugna irreconciliable entre los dos bloques de poder, con la desaparición de uno de ellos, se mejoró el ambiente para que el Consejo de Seguridad pudiera llevar a cabo las tareas postergadas durante casi medio siglo, toda vez que al disminuir las tensiones de la época bipolar se abrieron espacios para alcanzar consensos entre las grandes potencias en relación con la necesidad de acabar con los conflictos regionales.

De hecho, se reconoce que aun antes de que dejara de existir la URSS, aunque por lo visto ya con sus días contados, el Consejo de Seguridad, con todo y las manipulaciones a que fue sometido, inició una nueva etapa en su tarea de búsqueda de la paz. Esto ha significado que el Consejo tome, en este fin de siglo, decisiones que, de acuerdo con Olga Pellicer, “afectan el devenir de una amplia gama de problemas, desde la asistencia humanitaria a regiones en conflicto, hasta la instalación de gobiernos provisionales o el envío de operaciones de mantenimiento de paz para verificar el cumplimiento de compromisos en materia de los derechos humanos en países que han sufrido una guerra civil”.

No se exageraría si se afirmara que es en este último rubro donde se encuentra el núcleo de las nuevas atribuciones del Consejo. Durante toda la época de la guerra fría hubo un acuerdo generalizado para considerar que los enfrentamientos de carácter civil tenían una razón de ser eminentemente interna, que correspondía a la soberanía estatal y en los cuales no era factible la participación de fuerzas auspiciadas por la ONU.

En este sentido, como apunta Joel Hernández, especialista en el tema, las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz (OMP) fueron originalmente crea-

das, “como un mecanismo que permitiera, en caso de un conflicto armado, mantener un cese al fuego previamente pactado, con el propósito de que las partes procedieran después a alcanzar una paz negociada”.

Hernández destaca también que las operaciones para la paz fueron desplegadas, en su mayoría (de un total de 16, entre 1948 y 1989), “por contingentes militares con el propósito de supervisar y mantener ceses al fuego, asistir en el retiro de tropas, así como servir de fuerza de separación entre los Estados beligerantes”. Esto es, se desplegaban en conflictos con un bien definido contenido internacional.

Sin embargo, la situación cambió con el advenimiento de lo que, más o menos por comodidad interpretativa, se llamó Nuevo Orden Internacional. En primer término, el Consejo de Seguridad, libre de la interposición continua del veto, creyó conveniente jugar un papel de verdadero fiel de la balanza en cuanto a la pacificación mundial; en segundo lugar, amplió sus percepciones sobre los procesos que eventualmente significaban una amenaza para la seguridad internacional, incluidos aquellos que se desenvolvían en el marco interno de las fronteras estatales. De este modo, en este nuevo periodo de las relaciones internacionales, su papel se orientó hacia la búsqueda de solución a enfrentamientos civiles.

Así, surgió la llamada segunda generación de OMP. De acuerdo con el especialista antes citado, esta segunda generación de OMP

abarca la atención de aspectos de la vida nacional, a través de una presencia de las Naciones Unidas, con el fin de contribuir no sólo al control de un conflicto sino a resolverlo. Bajo este nuevo concepto, ahora resulta más frecuente la participación de las Naciones Unidas en asuntos que tradicionalmente fueron reservados a la jurisdicción interna de los Estados, como es el caso de la observación de elecciones, verificación del respeto a los derechos humanos y aquéllos de carácter administrativo.

La primera de esta nueva generación de OMP fue la establecida por el Consejo de Seguridad con el propósito de verificar *in situ* la adecuada aplicación de los acuerdos de paz alcanzados por las fuerzas en conflicto en El Salvador, después de 12 años de guerra. La operación, denominada oficialmente Misión de Observadores de las Naciones Unidas en El Salvador (ONUSAL), fue pionera también, por una parte, en el sentido de las facultades que le fueron otorgadas para desarrollar labores de vigilancia en relación con el respeto a los derechos humanos en el país en que se estableció; por la otra, en la medida en que el personal que representaba a la ONU fue enviado incluso antes de que se hubiera concertado un cese al fuego entre las partes en pugna. Por eso se le conoce también como una “operación multidisciplinaria” de paz, diferente a las tradicionales cuya misión era simplemente observar y supervisar el cumplimiento de las treguas.

Para ilustrarnos detalladamente sobre el proceso que culminó con el establecimiento de la ONUSAL, el Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas ha publicado un volumen de su Serie de Libros Azules, con el título *Las Naciones Unidas y El Salvador 1990-1995*. El contenido de esta publicación constituye una reseña y una compilación documental sobre la guerra que estremeció a El Salvador durante más de una década, y sobre los esfuerzos desplegados por la ONU para terminar con lo que podríamos definir también como uno de los últimos conflictos de la guerra fría.

El objetivo de una obra de esta naturaleza, de acuerdo con la sinopsis inicial, elaborada por el Secretario General de la ONU, Boutros-Ghali, es el de "ayudar a la comunidad internacional a examinar la labor de la ONUSAL y extraer enseñanzas de ella". Para alcanzar dicho objetivo, el libro contiene una historia, breve pero sustantiva, desde el inicio del conflicto hasta su finalización, contrapunteada con los pasos que la organización mundial daba a fin de evitar su extensión, tanto en el marco nacional como en el regional.

En este tenor, el volumen cumple cabalmente su cometido. Puede ser considerado como un importante manual de negociaciones diplomáticas multilaterales exitosas, del cual se desprenden enseñanzas sobre los mecanismos y las herramientas necesarios para lograr un acuerdo de paz y sortear los obstáculos y los peligros que indefectiblemente rodean todo proceso de pacificación. En el caso del conflicto salvadoreño, esta publicación muestra cómo, a pesar del agravamiento de la guerra en sentido contrario a los esfuerzos de paz, ni la ONU ni la comunidad internacional disminuyeron su labor para poner fin a dicho conflicto.

Después de enumerar las medidas tomadas por el Consejo de Seguridad o por la Asamblea General, en los primeros años de la guerra, Boutros-Ghali afirma:

Sin embargo, el conflicto en El Salvador persistía. Gradualmente se llegó a un estancamiento: cada parte infligía daños graves a la otra sin conseguir una victoria militar decisiva ni un apoyo popular de importancia para su posición. Una de las pocas interrupciones de la lucha, a mediados del decenio de 1980, se produjo cuando el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) obtuvo la cooperación de ambas partes para que se observaran "días de tranquilidad", periodos en que la lucha cesaba un día o dos para que se pudiera vacunar a los niños, en particular a los menores de 5 años, como parte de la campaña mundial contra las seis enfermedades más mortíferas de la infancia: la difteria, la tosferina, el tétanos, el sarampión, la tuberculosis y la poliomielitis. Esta iniciativa constituyó un éxito político y logístico. Inspiró actividades análogas en el Sudán (la Operación Supervivencia en el Sudán), en el Oriente Medio y en otras situaciones de emergencia, y dio origen a los conceptos conexos de "corredores de paz", "corredores de tranquilidad" y "zonas de tranquilidad". Además, en un plano más importante, puso de relieve las necesidades y los derechos de las mujeres y los niños en épocas de conflicto.

Más adelante, Boutros-Ghali precisa las etapas del conflicto y la negociación, hasta llegar a lo que él llama el desatamiento del nudo gordiano, que supuso el compromiso de las partes de firmar un acuerdo de paz, hecho celebrado finalmente en Chapultepec, el 16 de enero de 1992. Evidentemente, para que esto fuera posible, debió contarse además de los buenos oficios de la ONU, con la voluntad de las partes para acabar con un larguísimo conflicto cuyo costo, principalmente en vidas humanas, había sido de incalculables proporciones.

Cabe señalar, por lo demás, que el éxito de la misión de la ONUSAL, más grande del esperado cuando se inició, no se ha traducido en una aprobación unánime a la llamada segunda generación de OMP; sigue habiendo dudas y rechazo, específicamente sobre la validez de que la ONU intervenga en asuntos que, en principio, son de la competencia interna de los Estados y, por lo tanto, recaen dentro de la soberanía de éstos. La discusión se centra alrededor de la pertinencia de aceptar, aunque sea tácitamente, el "derecho de injerencia", con el pretexto primero de una ayuda humanitaria, pero después por riesgos, reales o supuestos, a la seguridad internacional.

Más allá de esta discusión, es necesario destacar que *Las Naciones Unidas y El Salvador 1990-1995*, es algo más que un informe; es un libro excepcional cuyo mérito más grande es demostramos que, cuando se quiere, es posible restaurar la paz. Ya sólo esto sería razón suficiente para editarlo; sin embargo, es asimismo una fuente de aprendizaje para futuros negociadores y de información para los especialistas, en particular si no pasamos por alto que además de una primera parte introductoria, escrita por Boutros-Ghali, el volumen cuenta con una segunda sección en la que se incluyen una detallada cronología y una rigurosa selección de documentos y mapas que permiten ubicar geográfica y cronológicamente la acción de la ONUSAL.

Pedro González Olvera

Christopher Hill y Pamela Beshoff (eds.), *Two Worlds of International Relations. Academics, Practitioners and the Trade in Ideas*, Londres, London School of Economics and Political Science-Routledge, 1995, 233 pp.

Two worlds of international relations fue publicado en ocasión del centenario (1895-1995) de la London School of Economics and Political Science (LSE). Sus compiladores, Christopher Hill y Pamela Beshoff son, el primero, director del Departamento de Relaciones Internacionales de la LSE, y la segunda, escritora y profesora de este campo.

La compilación versa sobre la relación entre la academia y la formulación y práctica de la política; su objetivo principal es el de evaluar el impacto del trabajo