



Universidad de Valparaíso - Chile  
Facultad de Ciencias Sociales  
Magíster Intervención Psicosocial

**DESARROLLO DE LA MEDIACIÓN INTERNACIONAL DE LA ORGANIZACIÓN ESTADOS AMERICANOS, OEA, DURANTE LA PRIMERA DÉCADA DEL SIGLO VEINTIUNO: MISIONES HAITÍ Y COLOMBIA – ECUADOR.**

**Tesis para optar al grado de Magíster en Intervención Psicosocial mención mediación de conflictos.**

Profesor Guía:

Dr. ( c ) Mauricio Ureta Retamal

Alumnos:

Héctor Campos Hidalgo

Carla Oyarzun Pinochet

Valparaíso – Chile, 2012

REF.: **INFORMA CALIFICACION TESIS ALUMNAS DE  
MAGISTER QUE SE INDICA**.-

VALPARAÍSO, Julio de 2012

**SEÑOR DECANO:**

En mi calidad de Profesor Informante vengo en informar el Seminario de Título desarrollado por los alumnos del Programa de Magíster "Intervención Psicosocial. Mención Mediación de Conflictos", dictado por la Escuela de Trabajo Social, Sra. **CARLA OYARZÚN PINOCHET** y el Sr. **HÉCTOR CAMPOS HIDALGO**, expuesto en el informe final de dicha Tesis titulado **"Desarrollo de la Mediación Internacional de la Organización de Estados Americanos, OEA, la Primera Década del Siglo Veintiuno: Misiones Haití y Colombia-Ecuador"**.

En la evaluación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo del Reglamento del Plan de Estudios vigente, he tenido en consideración los siguientes aspectos: importancia, originalidad y aporte del trabajo al campo profesional; aspectos metodológicos; amplitud y suficiencia del desarrollo del tema y de la bibliografía utilizada; régimen formal de citas; carácter de la redacción y calidad del vocabulario técnico utilizado.

En términos formales se aprecia un óptimo manejo de la estructura y construcción del documento, así como de la bibliografía, redacción y análisis reflexivo.

El desarrollo de la temática es pertinente a un campo no explorado, pero que en el mediano plazo será asumido en la mediación. Desde allí entonces que se aprecie su importancia y originalidad.

Por lo anteriormente expuesto vengo en calificar la presente Tesis, con nota **7.0 (siete coma cero)**

  
**MAURICIO URETA BERNAL**  
**PROFESOR GUIA**

AL SEÑOR  
**ALBERTO BALBONTIN RETAMALES**  
DECANO  
FACULTAD DE DERECHO Y CS. SOCIALES  
PRESENTE

REF.: **INFORMA CALIFICACION TESIS ALUMNAS DE  
MAGISTER QUE SE INDICA** .-

VALPARAÍSO, Julio de 2012

**SEÑOR DECANO:**


En mi calidad de Profesor Informante vengo en informar el Seminario de Título desarrollado por los alumnos del Programa de Magíster "Intervención Psicosocial. Mención Mediación de Conflictos", dictado por la Escuela de Trabajo Social, Sra. **CARLA OYARZÚN PINOCHET** y el **Sr. HÉCTOR CAMPOS HIDALGO**, expuesto en el informe final de dicha Tesis titulado **"Desarrollo de la Mediación Internacional de la Organización de Estados Americanos, OEA, la Primera Década del Siglo Veintiuno: Misiones Haití y Colombia-Ecuador"**.

En la evaluación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo del Reglamento del Plan de Estudios vigente, he tenido en consideración los siguientes aspectos: importancia, originalidad y aporte del trabajo al campo profesional; aspectos metodológicos; amplitud y suficiencia del desarrollo del tema y de la bibliografía utilizada; régimen formal de citas; carácter de la redacción y calidad del vocabulario técnico utilizado.

En términos formales se aprecia un óptimo manejo de la estructura y construcción del documento, así como de la bibliografía, redacción y análisis reflexivo.

El desarrollo de la temática es pertinente a un campo no explorado, pero que en el mediano plazo será asumido en la mediación. Desde allí entonces que se aprecie su importancia y originalidad.

Por lo anteriormente expuesto vengo en calificar la presente Tesis, con nota **7.0 (siete coma cero)**

  
**ELENA SALUM ALVARADO**  
**PROFESOR INFORMANTE**

AL SEÑOR  
**ALBERTO BALBONTIN RETAMALES**  
DECANO  
FACULTAD DE DERECHO Y CS. SOCIALES  
PRESENTE

REF.: **INFORMA CALIFICACION TESIS ALUMNAS DE  
MAGISTER QUE SE INDICA**

VALPARAÍSO, Julio de 2012

**SEÑOR DECANO:**

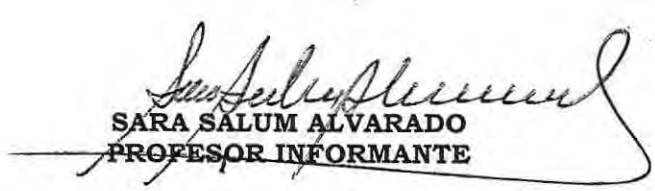
En mi calidad de Profesor Informante vengo en informar el Seminario de Título desarrollado por los alumnos del Programa de Magíster "Intervención Psicosocial. Mención Mediación de Conflictos", dictado por la Escuela de Trabajo Social, Sra. **CARLA OYARZÚN PINOCHET** y el Sr. **HÉCTOR CAMPOS HIDALGO**, expuesto en el informe final de dicha Tesis titulado **"Desarrollo de la Mediación Internacional de la Organización de Estados Americanos, OEA, la Primera Década del Siglo Veintiuno: Misiones Haití y Colombia-Ecuador"**.

En la evaluación, de acuerdo a lo establecido en el Artículo del Reglamento del Plan de Estudios vigente, he tenido en consideración los siguientes aspectos: importancia, originalidad y aporte del trabajo al campo profesional; aspectos metodológicos; amplitud y suficiencia del desarrollo del tema y de la bibliografía utilizada; régimen formal de citas; carácter de la redacción y calidad del vocabulario técnico utilizado.

En términos formales se aprecia un óptimo manejo de la estructura y construcción del documento, así como de la bibliografía, redacción y análisis reflexivo.

El desarrollo de la temática es pertinente a un campo no explorado, pero que en el mediano plazo será asumido en la mediación. Desde allí entonces que se aprecie su importancia y originalidad.

Por lo anteriormente expuesto vengo en calificar la presente Tesis, con nota **7.0 (siete coma cero)**

  
**SARA SALUM ALVARADO**  
**PROFESOR INFORMANTE**

AL SEÑOR  
**ALBERTO BALBONTIN RETAMALES**  
DECANO  
FACULTAD DE DERECHO Y CS. SOCIALES  
PRESENTE

## INTRODUCCIÓN

La pacificación de las relaciones humanas es un propósito fundamental del ordenamiento internacional moderno desde su emergencia con la revolución francesa.

La modernidad y sus propósitos de libertad, igualdad y fraternidad constituyen el imaginario colectivo de nuestra la época. La solución de los conflictos al interior del sistema social y, entre los estados, es uno de los principales desafíos del mundo contemporáneo. El continente americano ha sido pionero en la búsqueda de soluciones que armonicen las relaciones entre los Estados. La Organización de Estados Americanos, OEA, desde su creación en 1948, ha abrazado el valor de la paz como fundamental y, la democracia representativa y participativa, como la forma de alcanzar el desarrollo integral de sus estados miembros.

El objeto de estudio de la investigación propuesta, es el análisis de la mediación internacional desarrolla por la OEA durante la primera década del siglo veintiuno. Este objeto se abordará por medio de la revisión del enfoque teórico que la inspira, el marco ético – político y jurídico en que se inscribe y, el proceso de implementación práctica que le da forma y fondo. El abordaje señalado se realizará por medio del análisis de dos experiencias de mediación desarrolladas en el continente en el período señalado y, que corresponden a las denominadas misiones OEA Haití (2000) y Colombia – Ecuador (2008). La elección de estas experiencias corresponde a la intención de representar y analizar las dos formas que adquiere esta estrategia de solución pacífica de controversias: mediación interna e inter estados, respectivamente.

La relevancia de llevar acabo esta investigación esta asociada a la reconfiguración sociopolítica del mundo y el continente en las últimas décadas y, los esfuerzos de los organismos internacionales por desarrollar respuestas

innovadoras y creativas a los desafíos de promocionar y proteger la paz mundial y, en específico en el continente. El enfoque teórico de la investigación esta dado por las teorías del conflicto conceptualizadas desde la perspectiva sociológica, las relaciones y el derecho internacional público y, la mediación internacional como medio de solución pacifica de controversias. La propuesta metodológica es de enfoque cualitativo, la técnica de recopilación de la información es la revisión y análisis documental y el método es el análisis de contenido cualitativo. Las fuentes de información consultadas corresponderán a documentación oficial de: la Organización de Naciones Unidas, Organización de Estados Americanos y documentación indexada para la búsqueda científica sobre el objeto de estudio.

El sistema internacional de relaciones está fundado en el supuesto que en las sociedades democráticas la solución de las controversias se desarrolla por medio del debate y la exposición de los argumentos, libre e informado, por las partes involucradas. Cuando no es posible el acuerdo por medio de la negociación directa, las partes están obligadas a recurrir voluntariamente a formas pacificas de solución a sus controversias. Entre ellas se encuentra la mediación internacional, como una herramienta voluntaria de promoción y preservación de paz. El estudio de esta estrategia contribuye a la teorización sobre la paz, el análisis de acciones concretas conducentes a ésta y la materialización del imaginario moderno.

El informe esta organizado de la siguiente forma:

Capítulo N° 1: Antecedentes generales contiene: la fundamentación del problema, objetivos, propuesta metodológica y relevancia de la investigación

Capítulo N° 2: Marco Teórico, contiene: concepto de conflicto, relaciones internacionales, derecho internacional público, mediación en el sistema internacional, la Organización de Estados Americanos y la diplomacia solidaria.

Capítulo N° 3: Presentación de los resultados de la investigación, contiene: resultados y análisis del enfoque teórico, marco ético – político, marco jurídico y desarrollo práctico de la mediación internacional de la Organización de Estados Americanos

Capítulo N° 4: Conclusiones de la Investigación, contiene: conclusión general, conclusiones específicas referidas a: enfoque teórico, marco ético político, marco jurídico y desarrollo práctico de la mediación internacional desarrollado por la Organización de Estados Americanos y proyección de la investigación.

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

### CAPÍTULO 1: ANTECEDENTES GENERALES

1.1	Fundamentación del problema de Investigación	7
1.2	Objetivos de Investigación	10
1.3.	Propuesta Metodológica de la Investigación	10
1.4.	Relevancia de la Investigación	17

### CAPÍTULO 2: MARCO TEÓRICO

2.1.	Concepto de Conflicto	19
2.2.	Relaciones Internacionales	28
2.3.	Derecho Internacional Público	33
2.4.	Mediación en el Sistema Internacional	42
2.5.	La Organización de Estados Americanos	53
2.6.	Diplomacia Solidaria	66

### CAPÍTULO 3: PRESENTACIÓN Y ANALISIS DE RESULTADOS

3.1.	Preliminares	70
3.2.	Enfoque Teórico de la mediación de la OEA	72
3.3.	Marco Ético Político de aplicación de la mediación de la OEA	90
3.4.	Marco Legal aplicable a la mediación de la OEA	115
3.5.	Desarrollo Práctico de la mediación de la OEA	120

### CAPÍTULO 4: CONCLUSIONES DE LA INVESTIGACIÓN

4.1.	Conclusión general	149
4.2.	Conclusiones específicas	154
4.3.	Proyección de la investigación	171

**ANEXOS**

Anexo N° 1: Oficina Prevención y Solución de Conflictos OEA

Anexo N° 2: Codificación Carta OEA.

Anexo N° 3: Codificación CDI.

Anexo N° 4: Codificación Informes Comité Jurídico Interamericano.

Anexo N° 5: Codificación Textos Científicos.

Anexo N° 6: Codificación Misión OEA Haití.

Anexo N° 7: Codificación Misión OEA Colombia – Ecuador.

## **CAPÍTULO I: ANTECEDENTES GENERALES.**

### **1.1. Fundamentación del problema de investigación.**

La pacificación de las relaciones internacionales es un propósito fundamental del mundo durante la segunda mitad del siglo veinte. La experiencia de la primera mitad dejó como gran lección que la solución pacífica de los conflictos, entre e intra estados, es la mejor forma de procurar el desarrollo y democracia entre las partes en conflicto.

Touraine (1993) haciendo referencia a Habermas,

*"( )...recuerda, con razón, que el conflicto social nunca es un enfrentamiento completo, un juego en resumidas cuentas nulo, como la relación del comprador y vendedor en el mercado. Porque no hay conflicto social sin referencia cultural común a los dos adversarios, sin historicidad compartida. El debate democrático combina siempre, por tanto tres dimensiones: el consenso que es la referencia a las orientaciones culturales comunes; el conflicto, que opone a los adversarios; el compromiso, que combina ese conflicto con el respeto de un marco social - en particular jurídico - que lo limita".*

*(Touraine, 1993)*

Dos desafíos marcan las relaciones internacionales contemporáneas. En primer lugar, la promoción y refuerzo de los sistemas multilaterales de solución de conflictos, los que deben fortalecer cada vez más su legitimidad, dando cuenta así las características de la realidad internacional de contemporánea. En segundo lugar, "... ( ) *El sistema de solución de conflictos – que continúa siendo una construcción político-diplomática y en consecuencia ajurídica – adquiera la mayor eficacia posible...*" (OEA, 2007)

La promoción, construcción y fortalecimiento del sistema de solución de conflictos multilateral es una tarea fundamental para los países del mundo, en específico los del hemisferio sur, por cuánto los desarrollados optaron

preferentemente, en el siglo veinte, por la solución bélica. En este sentido:

*“ ( ) ... América, comparada a los demás continentes del sur – e incluso del norte, especialmente Europa – presenta un incipiente nivel conflictivo. En nuestra región existe una práctica, desde el siglo XVIII, pero sobre todo a partir del siglo XIX, de mediación de los conflictos territoriales. No disponiendo de esta tradición, los continentes: africano, asiático y europeo, echaron mano de medios bélicos para tratar de resolver tales conflictos...” (OEA, 2007)*

La declaración de la Carta Democrática Interamericana (en adelante CDI) el año 2001 en el continente americano, con el propósito de establecer un compromiso continental con la promoción y defensa de la democracia representativa, como forma de gobierno de los estados asociados y, un mejoramiento significativo de la calidad de éstas. La CDI trajo, entre otras consecuencias, en el plano histórico la confirmación de la intención democrática del hemisferio desde la creación de la Organización de Estados Americanos, OEA en el año 1948. En lo sociológico, expresa el ideario que los pueblos de América sienten que tienen derecho a la democracia. Y, en el plano jurídico, aunque se trata de una declaración y no de un tratado, actualiza e interpreta de la Carta fundacional de la OEA (1948), así como el desarrollo reciente del derecho internacional. (OEA, 2003)

Los sistemas de solución pacífica de conflictos son “*construcciones político-diplomáticas*” que expresan el compromiso de las partes en conflicto con el medio social y, jurídico en particular, en que se desarrolla. *La diplomacia solidaria* obedece a esta idea, surge de la tradición americana y, las específicas condiciones: políticas, históricas, sociológicas y jurídicas del continente.

*“ ( ) ... La diplomacia solidaria puede definirse como la concepción y la aplicación de una acción colectiva internacional, bajo los auspicios del Consejo de Seguridad (CS) de las Naciones Unidas, realizada por terceros Estados intervinientes en un conflicto interno o internacional, desprovistos de motivaciones resultantes de su interés nacional y siendo movido únicamente por un deber de conciencia. El*

*desinterés material y/o estratégico constituye la marca registrada de este modelo de acción externa del Estado-sujeto. Para que tal ausencia de interés no sea impugnada es necesario igualmente que el Estado-sujeto no haya tenido en el pasado ninguna relación especial con el Estado-objeto de intervención. Además de la hipótesis levantada, existe otro cuestionamiento, fundamental para una posible teorización de la diplomacia solidaria". (OEA, 2007)*

El informe jurídico de la OEA (2007) se plantea, en este sentido, la siguiente pregunta: ¿La justificación para la injerencia solidaria es moral o también jurídica?, la que se constituye en el punto de partida de la investigación propuesta.

El supuesto de investigación es el siguiente: la mediación internacional, desarrollada por la OEA en la primera década del siglo veintiuno, corresponde a un instrumento de pacificación de las relaciones entre y, al interior de los países miembros de la organización, que adquiere forma y contenido en el marco de la diplomacia solidaria como manifestación contemporánea y regional del derecho internacional.

El problema de investigación está orientado al análisis de la respuesta a la siguiente interrogante: ¿Cómo se ha desarrollado la mediación internacional de la Organización Estados Americanos, OEA, durante la primera década del siglo veintiuno?

La revisión bibliográfica realizada permite afirmar que la interrogante planteada no posee respuesta en la actualidad y, que por tanto, se constituye en un vacío de conocimiento sobre la materia de la mediación internacional desarrollada por la OEA.

## **1.2.- Objetivos de la Investigación.**

### **Objetivo general:**

Analizar el desarrollo de la mediación internacional de la Organización Estados Americanos, OEA, durante la primera década del siglo veintiuno, casos: Haití y Colombia - Ecuador.

### **Objetivos Específicos:**

- Identificar el enfoque teórico que sustenta la mediación internacional desarrollado por la OEA.
- Describir el marco ético político de aplicación de la mediación internacional desarrollado por la OEA.
- Identificar el marco legal aplicable a la mediación internacional desarrollado por la OEA.
- Describir el desarrollo práctico de la mediación internacional desarrollado por la OEA.

## **1.3.- Propuesta metodológica de la Investigación.**

La investigación busca proporcionar información de calidad, veraz, auténtica y transferible del fenómeno en estudio y, no mensurarlo con el propósito de la generalización empírica. Por tanto, el enfoque de la investigación es cualitativo, priorizando con esta opción, la visión global y contextualizada del fenómeno de la mediación internacional desarrolla por la OEA, como práctica

social y diplomática que contribuye a mantener o modificar el sistema social americano.

El alcance definido para la investigación es descriptivo, por cuanto, el estudio propone conocer los elementos constitutivos de la mediación internacional desarrollada por la OEA, en cuanto, a su: fundamento teórico, encuadre jurídico, contexto ético-político y, forma y fondo del proceso desarrollado.

El diseño corresponde al tipo no experimental, dado que, los textos analizados en la investigación no serán modificados por los investigadores. Histórico por cuanto los casos seleccionados para el análisis se encuentran ya finalizados en cuanto a la intervención de la OEA. Las fuentes a utilizar son secundarias y corresponden a los siguientes textos:

1. Documentación oficial del sistema Internacional y Americano. Carta de la Organización de Naciones Unidas, Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, Carta de la Organización de Estados Americanos, Carta Democrática Interamericana, Tratado Americano de soluciones pacíficas "Pacto de Bogotá".
2. Documentación oficial de la Organización de Estados Americanos sobre los procesos de mediación de las misiones: Haití y Colombia – Ecuador.
3. Documentación oficial de la Organización de Naciones Unidas, Organización de Estados Americanos y científica, sobre la fundamentación: teórica y ético-política del sistema de solución de conflictos americano.

La población en estudio está representada por todas las misiones de mediación internacional desarrollados por la OEA en el año 2001 al 2010. La decisión sobre el período de estudio se fundamenta en el escenario ético político que se inauguró en la región con la promulgación de la carta democrática interamericana (2001) y, la materialización en virtud de ésta, de estrategias de mediación internacional enmarcadas dentro de la denominada *diplomacia*

*solidaria*. Como ya fue señalado se analizarán textos oficiales del sistema internacional, sobre solución pacífica de conflictos en dos misiones de mediación desarrolladas en década señalada en el continente.

El muestreo propuesto corresponde al tipo dirigido y teórico. Este último,

*“ ... ( ) es aquel que se utiliza para generar investigaciones en donde el analista revisa sistemáticamente todo un acumulado de informaciones y decide -producto de este conocimiento - qué datos coleccionar en adelante y dónde encontrarlos. Esto permite seleccionar a los sujetos o elementos más pertinentes o relevantes para el concepto o sustento teórico presentado en su potencial estudio. El muestreo teórico, por lo tanto, es juzgado por la validez de su teoría alcanzada. (Labrín, 2008)*

Las estrategias de muestreo teórico, para la investigación, corresponden a: “caso típico” y “caso políticamente importante”, conforme a la propuesta de Patton citado por Sandoval (2002) y, son los siguientes:

“Caso típico”, por cuanto se pretende familiarizar a los lectores con 2 formas de mediación desarrollada por la OEA en la región, por medio de la descripción de sus rasgos comunes y diferenciadores. La misión Haití representa una mediación internacional intra estado y, la misión Colombia – Ecuador inter estados. Además, ambas experiencias han sido objeto de análisis desde la perspectiva del derecho internacional y las ciencias políticas.

Muestreo, “caso políticamente importante”, por cuanto las 2 misiones propuestas, corresponden a escenarios socio políticos relevantes a la luz de los principios y acciones derivadas de la promulgación de la carta democrática interamericana. Esta vino a revalidar y resignificar los principios: de no

intervención, soberanía, derecho a la protección, ciudadanía y derecho a la democracia en el continente.

Además se incorpora la posibilidad de integrar, en función del carácter emergente del diseño cualitativo (Hernández et al., 2006; Labrín, 2008; Valles, 1997) un muestreo de segundo orden, en este caso el confirmativo, por cuanto, el análisis de los casos de mediación propuestos podría conducir a la propuesta de una teoría fundada sobre la forma y fondo de la mediación internacional desarrollada por la OEA.

El procedimiento de recolección de información se llevará a cabo por medio de la revisión del "centro de información documental de la OEA", base de datos oficial de la organización, disponible en su portal Web oficial. Luego, los textos seleccionados serán almacenados en formato digital y, su análisis será asistido por el software Atlas ti versión 6.2.25

El método propuesto es el análisis de contenido cualitativo, el que refiere al conjunto de procedimientos de interpretación de textos (escritos o narrativos) que tienen por objetivo elaborar y procesar datos relevantes sobre las condiciones en que se han producido o pueden darse para su empleo posterior. (Valles, 1997)

Las dimensiones del lenguaje, narrativo o escrito, son: la forma, contenido y la acción. El análisis cualitativo del contenido, se hace cargo de dicha dimensión, se realiza por medio del examen de los significados contenidos en los textos. Emerge sobre el supuesto que el contenido semántico del lenguaje está encerrado, guardado e incluso a veces oculto dentro de un contenedor (texto escrito o narrativo) y, que analizando en profundidad dicho contenedor, el investigador se aproxima a develar su significado y sentido. La interpretación

de un texto emerge de este ejercicio, de carácter sistemático, flexible, recursivo, iterativo e inductivo. (Valles, 1997)

El discurso es un producto social y, por tanto, está condicionado por las prácticas sociales de las cuales emerge. La solución de conflictos internacionales, por parte de la OEA en la última década, es el objeto en estudio, entendiéndolo como un fenómeno social en proceso que ha producido y produce discurso, específico y diferenciado en el continente. El discurso produce posicionamientos en defensa del orden establecido o promotor de cambio social. El discurso tiene efectos sobre las estructuras sociales y, dialécticamente, está determinado por éstas, pudiendo promover ambos procesos.

El análisis de contenido del discurso propuesto considera el contexto en que se produce, en este caso los procesos de mediación desarrollados por la OEA. La forma, en que se postula el análisis del objeto de estudio y, los criterios de rigor científico de la propuesta metodológica de la investigación, son la garantía en que se sustenta el logro del objetivo general de la investigación. En este sentido y, en resguardo de lo antes señalado, se presentarán y detallarán las estrategias para resguardar la: consistencia lógica, credibilidad, transferibilidad y confirmabilidad de la propuesta metodológica, en el capítulo de presentación de los resultados y, se incluirán conclusiones en torno a ellos.

El análisis de contenido propuesto permitirá acceder a la dimensión de contenido del discurso escrito, tanto explícito como el latente, esto es, el significado de lo expresado y no en el texto.

La fundamentación teórica y metodológica del análisis de contenido cualitativo del discurso se funda en la propuesta de Miguel Valles (1997) al respecto y contenida en la tesis doctoral de Julio Puente,

*“... ( ) Tiene como eje y punto de partida la palabra y, en ella, su contenido ideológico en dos de sus acepciones: como sistema de opiniones y creencias fundado en un orden de valores encaminados a encauzar las aptitudes y comportamientos de los miembros de un grupo social, clase o sociedad dados y como la existencia subyacente (más o menos consciente) de esos valores en el pensamiento y palabra de cualquier texto”. (Puente, 2007)*

De acuerdo a lo planteado por Puente (2007) el análisis de contenido cualitativo de texto se desarrollará a través de las siguientes fases:

*1º) Lectura comprensiva y diferenciación de los términos (palabras o conjunto de palabras) que designan realidades y que, por sus características, nos servirán posteriormente como unidades de observación o categorías.*

*2ª) Examen de las distintas definiciones del término seleccionado.*

*3º) En cada uno de las citas seleccionadas, precisar el núcleo de significación al que apuntan;*

*4º) Categorización en un concepto que responda a la definición basada en dicho núcleo.*

*5ª) Distinción de las relaciones de semejanzas y diferencias entre las citas seleccionadas para cada categoría de análisis;*

*6ª) Elaboración, a partir todos los conceptos y categorías distinguidas, de la interpretación del discurso escrito.*

Las categorías de análisis propuestas para el análisis de contenido agrupadas por objetivo de investigación son las siguientes:

Objetivo 1: Identificar el enfoque teórico que sustenta la mediación internacional desarrollado por la OEA.

Categorías de análisis: mediación, principios, valores, teorías, mediador, técnicas, resultados.

Objetivo 2: Describir el marco ético político de aplicación de la mediación internacional desarrollado por la OEA.

Categorías de análisis: acuerdo, ciudadanía, ciudadano, derechos, derechos humanos, diplomacia solidaria, estado, guerra, interés, libertad, mediación, nación, no intervención, paz, pobreza, progreso, sistema interamericano, soberanía, solidaridad y solución.

Objetivo 3: Identificar el marco legal aplicable a la mediación internacional desarrollado por la OEA.

Categorías de análisis: acuerdo, conflicto, democracia, mediación, paz, principios, solución, valores

Objetivo 4: Describir el desarrollo práctico de la mediación internacional desarrollado por la OEA.

Categorías de análisis: acuerdo, confianza, conflicto, diplomacia solidaria y mediación, sociedad civil.

#### **1.4. Relevancia de la Investigación.**

La investigación presentada es relevante en los siguientes ámbitos:

Conveniencia Social, al cumplirse una década desde la declaración de la Carta Democrática Interamericana y, como consecuencia de ello la resignificación y valorización de los principios que ésta promueve y en coherencia con la definición fundante de la OEA del valor de la paz, es pertinente aportar una mirada analítica a su promoción y prevención, así como de la solución pacífica de conflictos en la región.

Relevancia social, la primera década del siglo veintiuno ha sido compleja en el campo sociopolítico para el continente, ha estado marcada por: las tensiones asociadas a la democratización de los países de la región, la lucha contra la pobreza y las crisis sistémicas de la economía global. En este contexto, la sociedad civil organizada ha ido construyendo nuevos espacios de participación social y política, revitalizando su accionar en el escenario que se abrió con las democratizaciones y las contradicciones en que éstas se desarrollan. La realización del estudio aportará al análisis de dichas contradicciones, fundado en el accionar de la OEA en la promoción de la democracia y la paz, y el espacio de diálogo y deliberación democrática en que las organizaciones/movimientos sociales y ONGs participan en la región. El análisis de la mediación internacional, como estrategia político-diplomática y no jurídica de solución de conflictos intra e inter estados, aporta a la definición del papel desarrollado y por desarrollar de la sociedad civil organizada, en la promoción y defensa de la democracia y la paz.

Aporte práctico, la investigación se constituirá en un insumo para futuras investigaciones sobre la materia, con una visión socio jurídica y no

exclusivamente jurídica. Aquello importa valorizar aspectos procesales asociados a la mediación internacional intra e inter estados. El producto de la investigación aportará una descripción y análisis de la implementación de la mediación.

Aporte teórico y metodológico, la investigación aportará en el ámbito teórico definiciones, desde la perspectiva de análisis social, a las temáticas de: fundamento teórico, marco ético-político y procedimientos de la mediación internacional, intra e inter estados en la región. En el plano metodológico, una propuesta cualitativa de aproximación analítica y de construcción conceptual fundada. Además permitirá construir extrapolaciones con el proceso de la mediación en general, propósito central del programa de magíster desde el que se proyecta la investigación. A consecuencia de lo anterior, permitirá identificar los elementos genéricos de los procesos de mediación, los que se constituirían en invariantes de ésta, con independencia del área en que se desarrolle.

## **CAPÍTULO 2: MARCO TEÓRICO.**

### **2.1. Concepto de Conflicto**

#### **2.1.1. Perspectivas de estudio**

El conflicto ha sido conceptualizado desde distintas perspectivas y es un campo de investigación amplio en: Psicología, Sociología, Ciencia Política, Filosofía, entre otras disciplinas. El concepto de conflicto es en general un punto crítico de estudio de las ciencias sociales, ya que encierra la posibilidad misma de entender el desarrollo del ser humano y, el inicio y los procesos de las sociedades, organizaciones e instituciones.

El estudio y las explicaciones científicas que puedan darse en el tema ayudan a conocer las formas de solución para éstos, algunas antiguas y tradicionales como las que se dan los pueblos originarios, así como las ideadas y puesta en la sociedad moderna y contemporánea.

El conflicto cumple un papel de regulador social, ya sea como "disfunción"; pues el conflicto es un producto sistemático de las estructuras sociales que suponen disfunción de éstas al no ser lo bastante perfectas (Fraga, 1962). Por ello, la imposibilidad de la perfección, la desorganización social es característica normal de una sociedad dinámica. O bien como función integradora, pues:

*"... la discriminación y hostilidad exterior refuerzan al grupo. Es decir, los conflictos con otros grupos aumentan la cohesión interna; es bien sabido que la guerra desarrolla la unidad, la autoridad, la*

*centralización, y que es en la paz aparecen los mayores conflictos interiores” (Fraga, 1962)*

El conflicto es entendido como promotor del cambio social. Si damos por sentado que en todo sistema social se generan conflictos, y éstos son reconocidos y regulados, cumplen la función del cambio del sistema de modo evolutivo, en su defecto, si son disimulados e ignorados, se produce el cambio de modo violento la mayoría de las veces. Conflicto y cambio son inmanentes al sistema social y frente a él se pueden generar opciones

*“... reaccionarias, que ante los problemas del cambio se preocupa y quiere dar marcha atrás; una posición puramente conservadora, que desconfía instintivamente de todo lo nuevo se contraponen a una posición progresista (que aspira a remover obstáculos), y por supuesto, a una posición revolucionaria, que aspira a promover activamente el cambio” (Garretón y Moulian, 1993).*

Dicha concepción de conflicto, como promotor del cambio social, da paso en muchas ocasiones a crisis. El conflicto no es “negativo” por antonomasia, muy por el contrario, puede ser fructífero y catalizador de buenos resultados. La crisis tampoco es maligna. Sólo lo es cuando llega a límites incontrolables e irracionales y los resultados de esta son imponderables. Dado lo anterior es que se conceptualizará crisis como:

*“La agudización de tensiones y contradicciones entre los elementos y componentes de un sistema político o en alguna dimensión de estos, en un periodo relativamente corto o preciso de tiempo, con la agudización de antagonismos y conflictos entre los actores o algunos actores significativos de ese sistema (...) en que coinciden una crisis del sistema político, con una crisis social más amplia”.*  
*(Garretón y Moulian, 1993)*

En este sentido Smith (1979), acomete en la importancia del estudio de los conflictos como base para la educación para la paz, recalcando la importancia de tomar conciencia de que en la vida de todo ser humano están presentes los conflictos y, que ellos son un puente para el desarrollo o el estancamiento, dependiendo de la forma en cómo sean éstos resueltos.

Así pues, si se integra en la socialización una concepción positiva del conflicto podríamos evitar la acumulación, inclusive de estrés tan común en Nuestras vidas y, que en muchos casos es la consecuencia de la acumulación de problemas de comunicación y de conflictos no resueltos que estallan biológicamente, provocando sensación de frustración, cansancio, entre otras manifestaciones comúnmente conocidas, como la irritación, ira, llegando a la irracionalidad en el actuar. Sin embargo, esto no plantea la idea sea buscar el conflicto, sino más bien enfrentar los que la vida va deparando y, asumir así mayor responsabilidad y control de las experiencias.

Actualmente es coincidente abordar el conflicto desde una perspectiva positiva en cuanto a que éste genera oportunidades de cambio importantes, ya sea a nivel personal, grupal, comunitario, societal o global.

Bernard (1958) citando a Breuber y Freud postula que la concepción socio-psicológica del conflicto pone el énfasis en el individuo en interacción con otros. Los estudios de esta línea se basan en la teoría de la tensión que se remonta, a los autores señalados, en la que el conflicto surge de tensiones internas del individuo no resueltas que se acopian para luego manifestarse abiertamente.

En la conceptualización semanticista del conflicto, el énfasis está en los errores en la comunicación. Bernard (1958) cita al respecto la metáfora de la "*Torre de Babel*", en la que la ruptura de éstas conduce al mal entendimiento y

provocaría *“la ruptura del sutil hilo de interacción que constituye el sistema social, o impide la integración de dicho sistema”*.

Para efectos del presente estudio se tomará la concepción sociológica del conflicto, dado que, es la que interpreta el propósito de la investigación, en cuanto permite el análisis de las estrategias de solución de conflictos en el contexto de las relaciones intra e inter estados.

### **2.1.2. Conceptualización Sociológica del Conflicto**

Esta perspectiva, se establece en términos de sistemas, el conflicto no necesariamente es irracional como en la perspectiva socio-psicológica, sino que se considera racional.

Bernard (1958), indica que implícitamente en la concepción sociológica del conflicto se encuentra la teoría de los gastos.

*“El conflicto surge cuando existen objetivos o fines o valores mutuamente incompatibles o exclusivos entre los seres humanos. Ambos grupos de valores pueden ser deseables, pero no pueden perseguirse simultáneamente; sino que tiene que elegirse uno a expensas del otro.” (Bernard, 1958)*

Ritzer (1975) citando a Marx postula que los conflictos sociales y políticos tienen una base económica, encuentra las condiciones causales de éstos en las cambiantes fuerzas de producción de la antigua revolución industrial, que eran incongruentes con las existentes relaciones de producción y su

incorporación a los principios de la propiedad. La solución del conflicto de clases, a manos de los trabajadores, pasa por la violencia en la que éstos por medio de la revolución instauren la dictadura del proletariado, para arrancar de raíz los vestigios del capitalismo, protagonizando la disolución del estado y dar paso a una sociedad sin clases.

Posterior al Manifiesto Comunista de Marx, surge la doctrina del Darwinismo Social, que se basa en la evolución biológica, postula que las sociedades luchan por su existencia y sobrevive la más apta. Aborda el conflicto desde una perspectiva externa. (Ritzer, 1975)

Ritzer (1975) postula que Georg Simmel, aborda el conflicto tomando los aspectos centrales de la sociedad como: el secreto, el cambio monetario y el papel del extranjero. El autor, aborda el conflicto desde una perspectiva interna y externa, dando un matiz constructivo al conflicto, éste no sólo da paso al cambio social, sino que a su vez, tiene una función integradora:

*“el conflicto está destinado a resolver dualismos divergentes; es una manera de lograr cierta clase de unidad... Esto es, a grandes rasgos, semejante al hecho de que es el síntoma más violeto de una enfermedad el que representa el esfuerzo del organismo para liberarse de los disturbios y de los daños causados por ellos... El conflicto mismo resuelve la tensión entre los contrastes”. (Simmel, citado por Ritzer, 1975)*

Fraga (1962) postula que Dahrendorf estima que la función del conflicto y la mayor contribución de Marx es la de *“promover el cambio social”*, considera que todos los sistemas sociales son provisionales en cierto modo y, los conflictos que albergan, si son reconocidos y regulados cumplen con la función de cambio del sistema de modo evolutivo, en caso de no ser reconocidos ni regulados, el cambio viene de la mano de la violencia y la revolución:

*"Entonces hemos de ser realistas ante el problema del conflicto social. El hombre falible, la sociedad imperfecta no pueden pretender los derechos eternos de la Ciudad de Dios. Hay que respetar al discrepante e incluso al enemigo..." (Dahrendorf citado por Fraga, 1962)*

Siguiendo al autor, se puede establecer que los conflictos sociales son relaciones de contraste de normas y valoraciones, exteriorizadas de modo estructural. Desde este punto de vista la oposición no puede ser considerada como un *"patológico factor de inestabilidad"*, sino por el contrario, es un factor que potencia la discusión sobre Nuevas vías y medios de organización.

La propuesta es una valoración positiva del conflicto, reconociendo que no existe la perfección humana y, por ende, una solución segura a los problemas sociales, por lo que, aconseja prudencia en los cambios, manteniendo la mente abierta a nuevas soluciones.

Luhmann (1998) distingue tres tipos de sistemas sociales:

Interacción: el criterio de auto catálisis de este sistema es la presencia física y la comunicación se rige en términos de esta, estos sistemas son muy simples ya que no toleran el conflicto como una posibilidad, por ende tienen baja complejidad.

Organizacional: El criterio de auto catálisis es la pertenecía, este puede poner condiciones a este, ser selectivo, también puede especificar mucho la exigencia y generalizar la motivación.

Societal: Es la que considera el conjunto de las comunicaciones posibles.

En el mundo actual, dada la complejidad de las relaciones al interior de grupos sociales y entre éstos, el avance de las tecnologías y la información, el proceso

de interacción global, el nuevo papel de la sociedad civil, la creación de supra bloques estatales, entre otros; dan como resultado un mundo en donde el sistema social imperante es el societal y por ende, el conflicto está latente, a nivel individual como colectivo.

Touraine (1993) citando a Habermas señala, en concordancia con Parsons y Durkheim, postula que la sociedad es más que un sistema político – económico de producción, sino que el colectivo social tiene la exigencia de la integración social y la mantención de valores culturales en cuyo propósito la relevancia de la educación y la justicia es mayor que la de economía. Desde esta perspectiva el conflicto social se comprende como la disociación o desfase entre el sistema y los actores sociales. La superación del conflicto supone el remplazo de la concepción instrumental por la denominada “*acción comunicativa*”. Esta última, en palabras del autor, orientada a la producción del entendimiento humano, por medio de la comunicación, y a través del enfrentamiento de los conflictos sociales a través de las instituciones democráticas de debate, en las que la discusión y argumentación, nos conducirán a la “*pragmática universal*”, cuya tarea fundamental es “*identificar y construir las condiciones universales de entendimiento posible*”. (Habermas, 2001)

Dado esto es que el objeto de análisis habrá de estar constituido por la prevención y/o mediación del conflicto violento intra y entre unidades políticas soberanas, descartando los conflictos individuales, violentos o no. Vale decir, se analizarán los métodos de prevención de la aparición o escalamiento de conflictos caracterizados por el empleo, actual o potencial, con cierta intensidad y duración, de violencia colectiva, es decir:

*“violencia utilizada como instrumento por personas que se identifican como parte de un grupo – ya sea transitorio o con una identidad más permanente - contra otro grupo o conjunto de individuos, para lograr fines políticos, económicos o sociales...” (Organización Panamericana de la Salud, 2003)*

En el marco de la acción europea en esta materia, ha sido definida la prevención de conflictos, como *“La acción concertada con el objetivo de disuadir, resolver y/o poner término a diferencias antes de que se produzca una escalada de violencia...”* (Ugarte, 2008) concepción que va en directa relación con el conflicto internacional.

### **2.1.3. Conflicto Internacional**

El conflicto internacional o controversia fue definido por la corte permanente de justicia internacional como: *“un desacuerdo sobre una cuestión de derecho o de hecho, una oposición de puntos de vista legales o de interés entre las partes”*. (Gamboa, 2003).

Con base a la definición anterior es posible reconocer 2 tipos de conflictos:

- a) *“Los de orden jurídico, en los que se sostiene un desacuerdo sobre una cuestión de derecho, sea en su aplicación, sea en su interpretación;*
- b) *Los de orden político, en que la disputa entre las partes se fundamentan en una modificación del derecho existente. La pretensión de las partes , en consecuencia, no se encuentra apoyada en argumentos de tipo legal”* (Gamboa, 2003)

Entre los teóricos clásicos del conflicto internacional, hay tres que han generado escuela en la construcción y en el desarrollo conceptual del conflicto internacional; éstos son: Sun Tsu, Maquiavelo y Von Clausewitz.

Gamboa (2003) señala que Sun Tsu recomendaba, inspirado en el Tao Te King y en el I Ching, indica que la guerra consiste en vencer al enemigo sin

necesidad de pelear, mediante la persuasión, la estrategia de conocerlo y descubrir sus debilidades, el desesperarlo por medio de la paciencia y sólo en una situación extrema actuar con las armas y luego establecer con rapidez un acuerdo de paz, pues "la guerra es como el fuego; si no te apartas de él terminará quemándote.

Gamboa (2003) señala que Von Clausewitz define la guerra como el estado natural del espíritu de los seres humanos, donde la violencia no debe tener límites y la confrontación sólo debe terminar con el sometimiento absoluto del enemigo o con su aniquilamiento. *Acá la guerra "es una simple continuación, por otros medios, de la política"* y por lo tanto, la paz es un período de reforzamiento estratégico para una nueva guerra.

Chuaqui (2000) postula que para Maquiavelo la guerra es una táctica transitoria cuando las intrigas de la diplomacia y de la corte no están surtiendo efecto, allí el gobernante debe preferir un aceptable tratado de paz a una costosa guerra permanente, no obstante:

*"No hay ningún atisbo de esperanza en Maquiavelo de que las medidas crueles y despiadadas puedan ser exorcizadas de lo político. El conflicto permanente es característico de la política interna, tanto como la guerra y su amenaza son propias de la política externa". (Maquiavelo, citado por Chuaqui, 2000)*

Así también, hay que recalcar que Maquiavelo expone que la ambición es la causa de la infelicidad humana y del eterno oscilar de los hombres y los Estados. Se trata, pues, de un motor de la historia que opera a favor de la corrupción, la decadencia y la degeneración; es el origen fundamental de toda corrupción e inestabilidad colectivas. Téngase en cuenta también que antes que un pecado moral la ambición es un pecado político, pues consiste en

anteponer el interés propio al interés común y eso implica una constante fuente de inestabilidad y conflicto socio-político. (Jiménez, 2008)

## **2.2. Relaciones Internacionales.**

### **2.2.1. Contexto Histórico**

Heródoto, Aristóteles y Tucídides, ya reflexionaban acerca de las relaciones internacionales (en adelante RR.II), entendidas para la época como una relación meramente entre Estados; con el paso del tiempo y dada la complejidad de las relaciones entre Estados y de la "cosa" política misma, un intelectual florentino, Nicolás Maquiavelo se destaca entre sus pares con su tratado máximo "*El Príncipe*" en donde presenta un análisis de las relaciones de poder; así mismo, Dante Alighieri con "*De Monarchia*", se convierte en un poderoso llamado a la organización internacional.

En 1815, tras la caída del Imperio Napoleónico, se celebra el Congreso de Viena que va a intentar poner las bases de un nuevo comportamiento internacional, en donde las potencias de Viena buscan el camino hacia la paz, a través de dos procedimientos:

- a. *La creación de un mapa territorial y político en Europa que impida la aparición de una potencia hegemónica, basado en el equilibrio y que no amenace a los demás actores europeos.*
- b. *Intensificar la cooperación entre las grandes potencias mediante mecanismos que lo permitan. A este mecanismo se le llamó "el concierto europeo". Va a ser una práctica diplomática por la cual las potencias deciden establecer una serie de mecanismos de consulta y decisión entre ellos para analizar los problemas y buscar*

*soluciones sin alterar para ello el orden establecido en 1815. (Pinto, 2004)*

En América, el pensamiento bolivariano, da origen al movimiento panamericanista, cuyo origen se remonta a 1826 con la celebración del Congreso de Panamá, en donde se suscribe el "*Tratado de unión, liga y confederación perpetua*", cuyo fin es resguardar al continente Americano de la posible intervención Europea. (Gamboa, 2003)

Sin embargo, pese a la existencia de literatura al respecto, no fue sino hasta la Primera Guerra Mundial, que se producen avances sustanciales en el estudio de las RR.II, pues cambia radicalmente el contexto europeizante en el que se movía el mundo; al respecto cabe señalar, que el 90% de los países no europeos, o bien dependían de ésta o eran colonias.

Tras la Primera Guerra Mundial, y el surgimiento de Estados Unidos como potencia mundial, el estudio de las relaciones internacionales cobró nuevos bríos, esto pues, el estudio de la relación entre estados ya no se limitaba a los estados europeos, y debían tomar en cuenta a la nueva potencia de ultramar.

En 1919, se firma el Tratado de Versalles, que pone fin oficialmente a la Primera Guerra Mundial y que se erige como la piedra angular del Derecho Internacional clásico. El tratado establece:

*"... Mantener a la luz del día relaciones internacionales, fundadas sobre la justicia y el honor; Observar rigurosamente las prescripciones del Derecho Internacional, reconocidas de aquí en adelante como regla de conducta efectiva de los gobiernos; Hacer que reine la justicia y respetar escrupulosamente todas las*

*obligaciones de los Tratados en las relaciones mutuas de los pueblos organizados". (Pinto, 2004)*

Además señala las condiciones para los derrotados y, se crea la primera organización internacional con el fin de mantener la paz, llamada La Sociedad de Naciones. (Pinto, 2004)

Sin embargo, el tratado de Versalles, no fue suficientemente para mantener la paz, en un contexto internacional, marcado por la desazón de la pérdida de territorios de los países derrotados, la imposición de condiciones, el enfrentamiento de ideologías contrarias como, el liberalismo capitalista, el sistema socialista y el nazi-fascista, entre otras dan paso a la Segunda Guerra Mundial, entre los años 1939 y 1945.

Luego de la Segunda Guerra Mundial, los vencedores de esta establecieron un foro democrático para debatir las consecuencias de la guerra pero en lo fundamental, para impedir que los horribles sucesos de la guerra no se repitieran en el futuro. Desde dicho foro de conversación y deliberación surge como correlato de la antigua Sociedad de las Naciones, la actual Naciones Unidas, ONU.

Los horrores nunca vistos de la Segunda Guerra Mundial, hizo que los fundadores de ONU dieran un fuerte acento en la protección de las personas frente a guerras y conflictos, además de la Protección de Derechos Humanos. Ya, en la Conferencia de San Francisco, en la que la Carta de ONU fue aprobada, cuarenta Organizaciones No gubernamentales (ONGs) presionaron a los delegados y consiguieron que se prestara considerable atención a los derechos humanos. (ONU, 2011)

La Guerra Fría, y en un mundo bipolar, generaron un nuevo surgimiento de enfoques para comprender el funcionamiento mundial con potencias en pugna, potencias hegemónicas con intereses, compromisos y alcance global. Algunos de los análisis más destacados fueron el de Martín Wight, Georg Schwarzenberger y Hans Morgenthau, todos basados en el concepto de poder y asumida la visión realista de las Relaciones Internacionales para generar análisis. (Solomon, 2002)

Tras la caída del Muro de Berlín y el consiguiente fin de la Guerra Fría, los enfoques basados sólo en poder nacional y estatal para comprender el mundo fueron dejando paso a enfoques que tomaban nuevos factores de análisis; así por ejemplo, la sociedad civil pasó a ser un factor de importancia dentro de las relaciones internacionales. Las ONG's surgieron, muchas veces, como instituciones de alcance global con más influencia que los mismos estados; los bloques económicos y políticos supraestatales aparecen como una nueva forma de relacionarse con los estados vecinos. (Gamboa, 2003)

Desde el fin de la Guerra Fría las Relaciones Internacionales son entendidas bajo modelos de análisis con mayores contenidos abstractos, surgieron una variedad de nuevos enfoques, no ponderables empíricamente muchas veces, que abordan nuevos asuntos de interés en el Sistema Internacional moderno, tal como: el medio ambiente, la integración regional, la carrera armamentista, el control de armamentos, la toma de decisiones, la teoría de los juegos o el análisis diversos tipo de poder, ya no sólo el basado en armamento o capacidad militar. (Pinto, 2004)

El nuevo milenio, lleva impreso el concepto de globalización, las Relaciones Internacionales avanzan hacia la utopía de conformar una Comunidad Universal de Naciones basadas en la solidaridad, ellas deben integrar una concepción pluralista, basada en la aceptación y respeto por las diferencias,

lleven a un entendimiento menos etnocéntrico de la solidaridad. Surge entonces, a decir de a Ortiz (2000) citando a Brown, el concepto de “*sociedad Internacional*”, que se funda en el imperio de Derecho, más que en un proyecto global, “*comunidades justas, vinculadas por la ley y por la paz.*”

### **2.2.2. Enfoques analíticos**

Los nuevos enfoques analíticos que surgieron, en la modernidad, con la ampliación del objeto de estudio dieron como resultado dos nuevas tendencias para analizar las RR.II, estas son: el idealismo y el realismo. Estas tendencias de estudio perduran hasta hoy, siendo escuelas clásicas para la comprensión y análisis de las RR.II.

En cuanto al idealismo, este tiene como tendencias preceptoras en el iluminismo europeo del siglo XVIII, el liberalismo del siglo XIX y el idealismo previo a las guerras mundiales. Esta Escuela subraya como debe ser el comportamiento internacional, obviando como funciona realmente, poniendo énfasis en la armonía de las naciones y los estados.

En cuanto al Realismo, esta escuela surge con fuerza con el desenlace de las guerras mundiales y sus nefastos resultados. Así en esta Escuela, la “*real politik*” es mirada desde las relaciones de poder entre estados y, subraya el interés propio, como motor del Sistema Internacional. Bajo esta mirada, las relaciones internacionales se da en un entorno anárquico, vale decir, el sistema internacional funciona y se mantiene por el “*statu quo*” generado por el poder de los estados. (Gamboa, 2003)

Con todo, se puede entender que las Relaciones Internacionales en la primera década del siglo XXI, están marcadas por dos desafíos importantes:

- El necesario refuerzo del sistema multilateral, a fin de establecer su legitimidad.
- La adquisición de mayor eficacia en el sistema de solución de conflictos, el que sigue siendo una construcción político-democrática.

### **2.3. Derecho Internacional Público.**

En 1648 tuvo lugar la "*Paz de la Westfalia*", surgiendo lo que se denomina *soberanía westfaliana*, una igualdad formal, no material, entre los Estados. Esa igualdad es de derecho, no de hecho, y ella es la partida de nacimiento del Derecho Internacional Público moderno. Este concepto sirvió históricamente para formar y consolidar los Estados nacionales. (Seitenfus, 2007)

A partir de este momento, las Relaciones Internacionales, dan un giro hacia la identificación de mecanismos jurídico-políticos que permitirían, al menos la tolerancia en las relaciones recíprocas, allanando el camino, para hasta el momento, ideal de convivencia cooperativa entre los Estados. Ello da cuenta que, tanto las Relaciones Internacionales como el Derecho Internacional están marcados por la arremetida del unilateralismo y el multilateralismo, donde se promueva el diálogo y la paz. (Seitenfus, 2007)

### **2.3.1. Enfoques analíticos:**

El Derecho Internacional Público, surge como correlato del sistema moderno de Estados, esto es finalizado el periodo medieval, donde puede diferenciarse al Estado de quién ejerce su liderazgo.

Su consolidación como disciplina autónoma, se remonta a los siglos XVI y XVII con el fortalecimiento de los Estado europeos. Surge así las Escuela del Derecho Natural, siendo uno de sus expositores Vitoria y Suárez en España, esta orientación trata de encontrar respuestas a las interrogantes surgidas tras el proceso de descubrimiento, conquista y colonización. Esta manera de entender la regulación jurídica de las relaciones internacionales, se basa en una visión del hombre como obra de la divinidad, que cuenta con la capacidad racional de descubrir el orden natural, siendo así posible construir un ordenamiento positivo. (Ortiz, 2000)

Por su parte la escuela positiva de derecho internacional, cuyo principal exponente fue Hugo Grotius, jurista Holandés considerado el padre del Derecho Internacional, propone como base el consentimiento expreso o tácito de los Estados, que se obligan al cumplimiento de los pactos asumidos. (Pinto, 2004)

La Orientación Ecléctica, combina el derecho filosófico y el positivo, estableciendo que no se basta el uno o el otro para establecer el Derecho Internacional, sino que una visión matizada, permitiría establecer las bases del Derecho Internacional.

Según la definición clásica, el derecho internacional es el conjunto de normas que rigen las relaciones de los Estados entre sí; también abarca normas relativas al funcionamiento de instituciones y organizaciones internacionales, así como a las relaciones de estas entre sí y a las de éstas con los Estados e individuos. Además, algunas disposiciones del derecho internacional se aplican a individuos y a entes no estatales, siempre que los derechos y deberes de estos atañan a la comunidad internacional de Estados. (Gamboa, 2003)

Para efectos del presente estudio, se entenderá el Derecho Internacional Público como “el conjunto de principios y reglas, consuetudinarios y convencionales, que determinan los Derechos y Deberes de los Estados y de las demás personas jurídicas internacionales, en su vida de relación” (Barros, 1959). Al decir del profesor Germán Barros, dicho conjunto de normas y principios, se genera en la comunidad internacional de Estados organizados, cuya innegable interdependencia, hace necesario garantizar reciprocidad de derechos y deberes independientes de sus peculiaridades.

### **2.3.2. Fuentes del derecho Internacional Público**

Las fuentes formales del derecho internacional han sido enumeradas en dos tratados leyes, a saber: en el artículo 7mo del Convenio XII firmado en La Haya en 1907 — que no tuvo aplicación — y luego en el artículo 38 del Estatuto de la Corte Permanente de Justicia Internacional, CPJI, y de la Corte Internacional de Justicia, CIJ, dispone:

- 1. “La Corte, cuya función es decidir conforme al derecho internacional las controversias que le sean sometidas, deberá aplicar:*

a) *Las convenciones internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estados integrantes;*

b) *La costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho;*

c) *Los principios generales del derecho reconocidos por las naciones civilizadas;*

d) *Las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia como medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho, sin perjuicio de lo expuesto en el artículo 59. ("La decisión de la Corte no es obligatoria sino para las partes en litigio y respecto del caso que ha sido decidido".)*

*2. La presente disposición no restringe la facultad de la Corte de decidir el litigio ex aequo et bono (equitativamente), si las partes así lo convienen.*

*De tal modo el artículo 38 distingue:*

a) *Tres fuentes de aplicabilidad absoluta: el convenio, la costumbre y los principios generales del derecho.*

b) *Una fuente, cuya aplicación está supeditada a la previa aceptación de las partes: la equidad.*

c) *Dos medios auxiliares para la determinación de las fuentes: la jurisprudencia y la doctrina".*

Además de las fuentes que figuran en el artículo 38 del estatuto de la Corte Internacional de Justicia, se identifican otras que emanan de las organizaciones internacionales. En efecto, las decisiones de las Organizaciones Internacionales.

De acuerdo con el citado artículo 38 Estatuto de la CIJ, las decisiones de las organizaciones internacionales no se consideran fuentes auxiliares del derecho internacional público. Sin embargo, la doctrina admite que las resoluciones que contenga declaraciones que desarrollan principios jurídicos expresamente reconocidos en la Carta de la Organización de Naciones Unidas, y las resoluciones donde existan declaraciones que enuncien nuevos principios jurídicos internacionales que tengan la voluntad de crear Derecho y, por lo tanto, serían fuente de Derecho Internacional.

Las resoluciones que contienen declaraciones y decisiones con un carácter constitutivo y, otras similares, se consideran medios subsidiarios de las fuentes. Las resoluciones de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas deben considerarse jurídicamente válidas, debido a que éste tiene una función legislativa aun cuando se ha manifestado que no constituyen una auténtica obligación jurídica.

### **2.3.3. Solución de Conflictos en el Derecho Internacional**

El Derecho Internacional Público (Gobbi, 2010; Benadaba, 2001; Gamboa, 2003), presenta siete medios de solución pacífica para las controversias entre Estados, que son:

#### **a. Extrajudiciales o Político diplomáticos:**

- La negociación
- Los buenos oficios
- La mediación
- La encuesta
- La conciliación

**b. Jurídicos o Judiciales :**

- El arbitraje.
- El arreglo judicial.

A todos ellos pueden recurrir los Estados por el sólo hecho de ser miembros de la comunidad internacional, pudiendo solicitar la intervención de Naciones Unidas u otros organismos internacionales.

A decir de Gobbi (2010) los métodos más utilizados en la solución pacífica serían de tres tipos, los diplomáticos, los jurisdiccionales y las organizaciones internacionales.

**Métodos jurisdiccionales:** ellos son utilizados, en la mayoría de los casos cuando los métodos diplomáticos no han satisfecho a las partes conflictuadas, el arreglo lo emite una tercera parte independiente y sus fallos son de carácter obligatorio, entre ellas se encuentran:

- **El arbitraje:** "es un procedimiento cuasi judicial en el cual las partes designan dos personas o entidades, quienes a su vez designan un tercer árbitro que suele ser el presidente del tribunal ad hoc así constituido. Los árbitros pueden fallar en derecho, con base en el "*jus Gentium*" o en un tratado específico, lo mismo que en equidad, y su decisión, llamada "laudo arbitral", es inapelable y obligatoria para las partes. Las decisiones en equidad también se denominan *ex aequo et bono* y son aquellas que se toman "verdad sabida y buena fe guardada", con fundamento en principios de ética internacional o reglas generales de derecho internacional no codificado." (Gobbi, 2010)

- **El arreglo judicial:** mecanismo jurídico clásico utilizado en la solución pacífica de conflictos en el seno de la comunidad internacional. "Se trata del

sometimiento de la disputa a un tribunal de derecho para que decida la cuestión con base en el derecho internacional público o en un instrumento específicamente aplicable, como un tratado bilateral, el cual debe ser interpretado y aplicado de todas maneras a la luz del derecho de gentes.” (Gobbi, 2010)

**Métodos diplomáticos:** la solución se alcanza con el acuerdo de las partes y contiene la negociación, buenos oficios, mediación, investigación y conciliación. La elección de alguna de ellas, no coarta la libertad de acción y decisión respecto a la solución final de la controversia, sin embargo, si esta se plasma en un tratado, tiene naturaleza obligatoria, siendo su característica básica el depender desde su inicio hasta el desenlace de la voluntad de las partes.

**La negociación,** no existe la intervención de un tercero, en ésta los Estados, a través del diálogo diplomático directo entre las partes, promueven la celebración de un tratado o convenio bilateral.

**Los buenos oficios,** suponen la intervención de un tercero imparcial, que puede ser un tercer Estado o un organismo internacional, cuya función es la de persuadir a las partes a celebrar acuerdos.

**La encuesta** es una investigación acerca sobre los hechos que conflictúan a los Estados litigantes a una entidad independiente a petición de los interesados.

**La mediación** surge cuando un tercero imparcial acerca a las partes, lo que se desarrollará exhaustivamente por ser el objeto principal del presente estudio.

Finalmente la **conciliación** combina las dos anteriores, por cuanto un tercero imparcial, investiga los hechos litigantes, proponiendo las bases de los acuerdos jurídicos acerca de ellos.

#### **2.3.4. Derecho internacional público en América: antecedentes históricos.**

Los antecedentes históricos se remontan a 1906, en donde a través de la Tercera Conferencia Internacional Americana se constituye el Comité Jurídico Interamericano. Su primera reunión se efectuó en 1912, siendo el período de mayor importancia en el año 1927 aprobándose doce proyectos de convención de derecho internacional público. (OEA, 2007)

En el año 1933, durante la VII Conferencia Panamericana de Montevideo, se establecieron las Comisiones Nacionales para la Codificación del Derecho Internacional así como la Comisión Interamericana de Expertos cuya primera sesión se celebró en la ciudad de Washington, D.C., en abril de 1937.

En el año 1939, se realizó la Primera Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas, dando paso a la creación del Comité Interamericano de Neutralidad. Este Comité años más tarde se convertiría en el Comité Jurídico Interamericano por la Tercera Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, celebrada en Río de Janeiro, mediante solución XXVI. Determinándose como su sede Río de Janeiro.

*“En 1948, la IX Conferencia Internacional Americana, reunida en Bogotá, adoptó la “Carta de la Organización de los Estados Americanos”, mediante la cual se creó el Consejo Interamericano de Jurisconsultos con un representante por cada Estado miembro con*

*funciones de consulta y de promoción del desarrollo progresivo en los asuntos jurídicos de la OEA. Su comisión permanente sería el propio Comité Jurídico Interamericano, integrado por nueve juristas de los Estados miembros y encargado, con amplia autonomía técnica, de emprender los estudios y trabajos preparatorios que le fueran confiados por determinados órganos de la Organización” (OEA, 2007)*

En el año 1967, se realiza la III Conferencia Interamericana Extraordinaria, reunida en Buenos Aires, Argentina, se aprobó el “Protocolo de Reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos” o “Protocolo de Buenos Aires”, por la cual se elimina el Consejo Interamericano de Jurisconsultos cuyas funciones pasaron al Comité Jurídico Interamericano, elevándolo así al nivel de órgano principal de la OEA.

*El Comité Jurídico Interamericano tiene como atribuciones básicas, según el artículo 99 de la Carta de OEA, las de: “... servir de cuerpo consultivo de la Organización en asuntos jurídicos, promover el desarrollo progresivo y la codificación del derecho internacional, y estudiar los problemas jurídicos referentes a la integración de los países en desarrollo del Continente y la posibilidad de uniformar sus legislaciones en cuanto parezca conveniente.*

*Le compete asimismo, según el artículo 100 de la Carta:*

*... emprender los estudios y trabajos preparatorios que le encomienden la Asamblea General, la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores o los Consejos de la Organización. Además, puede realizar, a iniciativa propia, los que considere conveniente, y sugerir la celebración de conferencias jurídicas especializadas.*

*El Comité Jurídico Interamericano tiene su sede en la ciudad de Río de Janeiro pero en casos especiales puede celebrar reuniones en*

*cualquier otro lugar que oportunamente designe, previa consulta con el Estado miembro correspondiente. Además, está integrado por once juristas nacionales de los Estados miembros de la Organización, los cuales representan el conjunto de los Estados y tiene la más amplia autonomía técnica.” (OEA, 2007)*

#### **2.4. Mediación en el Sistema Internacional.**

La Mediación Internacional crea un espacio de solución de conflictos al interior de las naciones o entre naciones (guerras civiles, guerra de guerrillas, diferendos limítrofes, entre otros) y ayuda a buscar los canales de comunicación que se pierden entre las partes en los conflictos intra naciones o internaciones, por razones de hechos o actitudes que las alejan, perdiéndose especialmente el valor de la confianza.

Los valores primarios e inmanentes de toda mediación Internacional son la confianza y la confidencia, los cuales están muy relacionados con el binomio público - privado, ya que con ellos se puede avanzar sustancialmente, o por el contrario, romper el proceso si son desvirtuados. (Cruz, 2004)

Los principios rectores para la solución pacífica de controversias, son 2: el de la Obligación de Solución Pacífica y la libre elección de los medios. El primero está estipulado, en la Carta de Naciones Unidas, señala que si los Estados no logran solucionar sus controversias por los medios pacíficos elegidos, deberán continuar intentándolo por otros del mismo tipo. El segundo, aparejado al anterior, se encuentra el Principio de Libre Elección de los Medios (pacíficos),

por los que éstos no presentar una jerarquía u orden de procedencia, sino más bien, descansan en la voluntad y confianza de las partes.

#### **2.4.1. Contexto Histórico**

Los antecedentes documentales dan cuenta de la voluntad por alcanzar acuerdos de manera pacífica a través de la historia, esta síntesis de aproximación se concentrará en el siglo XX., La Conferencia de la Paz de la Haya 1899, los Estados partes acuerdan la Convención de la Haya N°1 referida al arreglo pacífico de los conflictos, reiterada en 1907. Dicha convención obligaba a las partes conflictuadas a acudir a la mediación o buenos oficios “hasta el punto que las circunstancias lo permitieran”, antes de recurrir a las armas o violencia. Se reconoce en este mismo acto el arbitraje como el método a seguir cuando los métodos diplomáticos no hubieran podido solucionar las controversias. (ONU, 2011)

El Pacto de Sociedad de las Naciones en el año 1919, da a la mediación el carácter de obligatoria, en caso de conflictos no sometidos a arbitraje o solución judicial. (ONU, 2011)

En 1928 se ratifica en París el Tratado de Proscripción de la Guerra, donde las Partes Contratantes condenan el recurso de la guerra para la solución de conflictos internacionales y renuncian a ella como instrumento de política en sus relaciones mutuas. (ONU, 2011)

#### **2.4.2.- La Organización de Naciones Unidas**

Dentro de las organizaciones de carácter internacional, más relevante, en el ámbito de la pacificación social, ONU, ocupa un importante espacio, fue fundada en 1945 tras la Segunda Guerra Mundial por 51 países que se comprometieron a mantener la paz y la seguridad internacionales, desarrollar relaciones amistosas entre las naciones y promover el progreso social, mejores niveles de vida y los derechos humanos. Debido a su singular carácter internacional, y las competencias de su Carta fundacional, la Organización puede adoptar una decisión sobre una amplia gama de cuestiones, y proporcionar un foro a sus 192 Estados Miembros para expresar sus opiniones, a través de la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social y otros órganos y comisiones. (ONU, 2011)

La labor de las ONU llega a todos los rincones del mundo, aunque sus funciones más conocidas son: el mantenimiento y consolidación de la Paz, la prevención de conflictos y la asistencia humanitaria. Además hay otras acciones en que las ONU y su sistema (organismos especializados, fondos y programas), intervienen en los países asociados en pro de lograr su misión.

La Organización trabaja en una amplia gama de cuestiones fundamentales, desde el desarrollo sostenible, medio ambiente y la protección de los refugiados, socorro en casos de desastre, la lucha contra el terrorismo, el desarme y la no proliferación; a la promoción de la democracia, los derechos humanos, la igualdad entre los géneros y el adelanto de la mujer, la gobernanza, el desarrollo económico y social y la salud internacional, la limpieza las minas terrestres, la expansión de la producción de alimentos, y más, con el fin de alcanzar sus objetivos y coordinar los esfuerzos para un mundo más seguro para esta y futuras generaciones". (ONU, 2011)

La carta fundacional de las ONU otorga a uno de sus órganos permanentes y principales, el Consejo de Seguridad, plena responsabilidad para el mantenimiento de la paz y la seguridad. (ONU, 2011)

Para cumplir con tal mandato este organismo, entre otras acciones, contribuye a través de: procesos de mediación, investigación o llamando a las partes a que expongan sus conflictos en la Corte Internacional de Justicia u otro tipo de recomendación como imponer sanciones o embargos, disponer de operaciones de mantenimiento de la paz u ordenar la adopción de medidas colectivas de carácter militar.

El mantenimiento de la paz para la ONU está basado en el principio de que la presencia de un tercero imparcial sobre el terreno conflictuado puede reducir las tensiones y facilitar la negociación de soluciones en una situación de conflictos.

En su artículo 1, la Carta de las ONU, aprobada en 1945, propone como fines de la comunidad internacional institucionalizada el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, el fomento de las relaciones amistosas entre naciones basadas en el respeto por el principio de igualdad de derechos y en la libre determinación de los pueblos, la cooperación internacional en la solución de conflictos y la promoción al respeto por los derechos humanos y libertades fundamentales. (ONU, 1945)

En 1970 se establece la “Declaración sobre los principios de derecho internacional referente a las relaciones de amistad y a la cooperación entre estados de conformidad a la carta de las Naciones Unidas” (Pinto, 2004)

Los principios fueron recogidos en la resolución 2.625 y que son:

- Prohibición del uso de la fuerza en las relaciones internacionales.
- Solución pacífica de controversias que puedan poner en peligro la paz y la seguridad internacional.
- Igualdad soberana de los estados.
- Igualdad de derechos y libre determinación de los pueblos.
- No - intervención.
- Cooperación internacional.

El arreglo pacífico de Controversias Internacionales, de la manera tradicional, está estipulado en el artículo 33.1 de la Carta de la ONU, que enumera los métodos a los que se puede recurrir en el caso de disputas internacionales. En dicho artículo se enuncia lo siguiente:

*“Las partes de una controversia cuya continuación sea susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales tratará de buscarle solución, ante todo, mediante la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a Organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos de su elección”. (Buergenthal, 1994)*

Los Estados Miembros de las ONU, conceden importancia a la diplomacia preventiva y el establecimiento de la paz, considerándolos como los medios más económicos para prevenir posibles controversias, impedir que las ya existentes se conviertan en conflictos y, controlar y resolver conflictos presentes.

La diplomacia preventiva es objeto de un particular apoyo por parte de los Estados Miembros de las ONU, como medio de prevenir el sufrimiento humano y como alternativa a costosas operaciones político-militares para solucionar conflictos que ya han estallado. Aunque la diplomacia ha demostrado ser un buen medio para prevenir conflictos, la experiencia de las UN, en los últimos años indica que diversas medidas, de complemento a las diplomáticas, pueden ejercer un efecto preventivo beneficioso: despliegue preventivo; desarme preventivo; acción humanitaria preventiva; y actividades preventivas para la consolidación de la paz, que con el consentimiento del Gobierno o Gobiernos afectados, pueden dar lugar a una amplia variedad de acciones en esferas relacionadas con la buena gobernabilidad, los derechos humanos y el desarrollo económico y social.

#### **2.4.3 Desafíos actuales del mantenimiento de la Paz y solución de conflictos.**

Actualmente, el mantenimiento de la paz de ONU está basado en el principio de la presencia imparcial de ONU sobre el terreno puede reducir las tensiones y facilitar la negociación de soluciones en una situación de conflicto. El primer paso, que a menudo conlleva grandes esfuerzos diplomáticos por parte del Secretario General de las ONU y, la institucionalidad de ONU, es asegurar un cese de las hostilidades así como el consentimiento de las partes antes de despliegue de fuerzas de paz.

La evolución del sistema de mantenimiento de la paz de ONU en respuesta a los cambios en las necesidades ha supuesto que un creciente número de operaciones de mantenimiento de la paz se encuentran, en el presente, en categoría de "*Operaciones complejas*", compuestas por militares, policía civil y otro personal civil encargado de apoyar la creación de instituciones políticas,

trabajar en conjunto con gobiernos, organizaciones no gubernamentales y, grupos locales para proporcionar ayuda de emergencia, desmovilizar a los antiguos combatientes y reintegrarlos, limpiar zonas minadas, organizar y dirigir procesos electorales y promover prácticas de desarrollo sostenible.

El derecho internacional prohíbe a los estados intervenir en los asuntos de otros, sea con la fuerza militar o por otros medios. No obstante lo anterior, y a la luz de las catástrofes humanas de la década de 1990, de la hambruna, genocidio, la limpieza étnica, y otras catástrofes con tinte de lesa humanidad, la comunidad internacional ha entrado en una nueva etapa de comprensión del derecho y sus alcances.

Las ONU y las ONG's han logrado conjuntamente numerosos éxitos: mejoras en leyes nacionales e instrumentos internacionales, libertad de presos políticos y reparaciones materiales y morales a víctimas de abusos. Los avances internacionales más recientes en materia de derechos humanos corresponden al desarrollo del derecho internacional humanitario. Destaca en este ámbito, la Convención de Ottawa (ONU, 2011) sobre las minas terrestres y con el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. (Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados, 2001)

En los cincuenta años que han pasado desde la creación de ONU, sí bien se han producido terribles catástrofes humanitarias en diversos puntos del planeta. ONU ha jugado un papel clave, no siempre en la prevención, pero sí en la contención de éstas.

Durante los primeros años del siglo XXI se esperaban grandes cambios para ONU, no obstante, dichos cambios se harán con la lentitud del gigante. Las

ONU deben jugar un papel clave, puesto que es la única organización capaz de hacerlo, institucional y legalmente, para que:

*“los estados ejerzan su soberanía con responsabilidad, enfrenten los peligros internos antes que amenacen a sus ciudadanos y a los de otros estados, permitan a sus ciudadanos y les concedan el poder de escoger la vida que deseen, y actúen con otros estados para hacer frente a amenazas y retos globales”. (Annan, 2005)*

Frente a este escenario mundial, ONU, es la principal y más validada “herramienta” de mediación e intervención en Crisis. La sociedad civil y sus organizaciones han empezado a tomar acciones y ha convertirse en parte fundamental del nuevo régimen internacional. Las Ong’s han sido, desde el fin de la Guerra Fría, partes funcionales y fundamentales del sistema internacional, ejecutando un principio subsidiario del derecho internacional y de las organizaciones internacionales establecidas como mediadoras del sistema.

En la década del 2000 se generaron cambios importantes dentro de la visión de responsabilidades en el Sistema Internacional. El informe, “*La Responsabilidad de Proteger*”, señala:

*“En diciembre de 2001 la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía Estatal (ICISS) publicó un informe titulado La Responsabilidad de Proteger. Este informe, comentó sobre el nuevo concepto de seguridad humana, y consideró que el modelo westfaliano de la soberanía no incluye el poder ilimitado de un Estado a hacer lo que quisiera a su propio pueblo. La Comisión no se había encontrado tal afirmación en ningún momento durante sus consultas en todo el mundo. Se reconoció en general que la soberanía implica una doble responsabilidad. Esta doble responsabilidad es, externamente, a respetar la soberanía de otros estados e, internamente, a respetar la dignidad y los derechos*

*humanos básicos de todas las personas dentro del estado. La Comisión consideró que en los pactos internacionales de derechos humanos, en la práctica de las Naciones Unidas, y en la práctica el propio Estado, la soberanía se entiende ahora para abarcar esta doble responsabilidad. De hecho, la Comisión fue más allá y declaró que "la soberanía como responsabilidad se ha convertido en el contenido mínimo de una buena ciudadanía internacional" (ICISS, 2001)*

El mencionado informe pone en entredicho el supuesto más entroncado en la médula del Sistema Internacional Tradicional como lo es la Soberanía de los Estados. A este respecto en el informe se menciona que:

*"Millones de seres humanos siguen estando a merced de la guerra civil, la insurrección, la represión estatal y el colapso de los Estados. Es esta una realidad clara e innegable, en torno a la cual giran todas las cuestiones que ha intentado resolver la Comisión. No se trata de lograr un mundo seguro para las grandes potencias ni de pisotear los derechos soberanos de las más pequeñas, sino de ofrecer protección práctica a las personas corrientes cuya vida corre peligro porque sus Estados no quieren o no pueden protegerlas." (ICISS, 2001)*

El cambio en la forma de ver el derecho soberano de los estados, y en la forma concreta del Sistema Internacional, se da por tres motivos principales:

En primer lugar, la responsabilidad de proteger implica evaluar los problemas desde el punto de vista de los que piden o necesitan apoyo y, no de los que consideran la posibilidad de intervenir. La terminología preferida por la Comisión vuelve a centrar la atención internacional donde siempre debiera

haber estado: en el deber de proteger a las comunidades de los crímenes de lesa humanidad.

En segundo lugar, la responsabilidad de proteger presupone que la responsabilidad principal a este respecto corresponde al Estado interesado y, que sólo si ese Estado no puede o no quiere cumplirla, o si él mismo es el responsable, incumbirá a la comunidad internacional actuar en su lugar. En muchos casos, el Estado tratará de cumplir con su responsabilidad colaborando plena y activamente con representantes de la comunidad internacional. Así, la *"responsabilidad de proteger"* es más bien un concepto que sirve para salvar la diferencia entre intervención y soberanía, mientras que la expresión *"derecho o deber de intervenir"* tiene intrínsecamente un matiz más claro de confrontación.

En tercer lugar, la responsabilidad de proteger no significa únicamente *"responsabilidad de reaccionar,"* sino también *"responsabilidad de prevenir"* y *"responsabilidad de reconstruir"*. Este concepto hace hincapié en el precio y el resultado de la acción frente a la inacción y establece vínculos conceptuales, normativos y operacionales entre la asistencia, la intervención y la reconstrucción. (Gobbi, 2010)

Desde la ONU se vislumbró el problema latente de la Intervención en Estados, dada una crisis o un conflicto, sin haber realizado antes labores preventivas o mediadoras y, se generó un llamado internacional a dar respuesta a este problema.

Recogiendo el llamado es que se crearon variadas instituciones supranacionales y ONGs con una labor típicamente de denuncia de vulneración de derechos, poniendo énfasis en la prevención y alertas tempranas. Las

alertas tempranas sobre la posibilidad de una crisis eran tradicionalmente labor de: las embajadas, organismos de inteligencia, las fuerzas de paz de las ONU, ONGs de asistencia y desarrollo, grupos nacionales e internacionales de derechos humanos, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), entre otras. Sin instituciones u organismos especializados en esta labor, y dada la cantidad de agentes que podían generar estas alertas, sin coordinación entre ellos, es que estas alertas eran tardías o simplemente no se generaban. (CICR, 2011)

Frente a ello es que ha surgido un nuevo tipo de ONGs dedicada exclusivamente a la alerta temprana en materia de conflictos. Organizaciones como, el International Crisis Group, supervisan la coyuntura existente en ciertas zonas del mundo donde parecen estar surgiendo conflictos. Su labor se complementa por la supervisión e información de las organizaciones internacionales y nacionales de derechos humanos, como: Amnistía Internacional, *Human Rights Watch* y la Federación Internacional de Derechos Humanos. Estas organizaciones, que antes consagraban la mayor parte de sus energías a denunciar las violaciones de los derechos humanos de individuos y grupos, han hecho un esfuerzo consciente por incluir en su labor la alerta temprana sobre aquellos conflictos que podrían generar violaciones masivas de los derechos humanos o incluso genocidios. El impresionante crecimiento de estos centros autóctonos de derechos humanos, después de la Guerra Fría, convierte a esta categoría de agentes en una red cada vez más importante de información y colaboración. (Gobbi, 2010; Gamboa, 2003; CICR, 2011)

## **2.5. La Organización de Estados Americanos.**

En el Continente Americano se reconoce una tradición respecto a la articulación de diferentes medios de solución pacíficos de controversias, pudiendo identificarse un continuo histórico, con sus orígenes los documentos emanados de los Congresos hispanoamericanos de carácter político en el siglo XIX y de la Primera Conferencia Panamericana en Washington (1889) hasta el tratado de Americano de soluciones pacíficas (pacto de Bogotá, 1948) y la Carta Democrática Interamericana del 2001. (OEA, 2011)

### **2.5.1. Antecedentes históricos**

La constitución de la Organización de los Estados Americanos de 1948 se remonta históricamente al año de 1889, cuando se instala la Primera Conferencia Interamericana en Washington que daría nacimiento a la llamada Unión Panamericana.

A esta primera conferencia le sucederían otras siete de igual tenor (México, 1901; Río de Janeiro, 1906; Buenos Aires, 1910; Santiago de Chile, 1923; La Habana, 1928; Montevideo, 1933 y Lima 1938), dos conferencias especiales (“Conferencia sobre Conciliación y Arbitraje”, Washington, 1929; y “Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz”, Buenos Aires, 1936) y tres reuniones de consulta (Panamá, 1939; La Habana, 1940; y Río de Janeiro, 1942). (Ramos, 2002)

La Segunda Guerra Mundial y el levantamiento de Estados Unidos como nueva potencia hegemónica mundial, crearon nuevas circunstancias en América y la forma de plantearse de esta frente al mundo. Estados Unidos asumió

rápidamente su papel preponderante a nivel global y claro está, a nivel continental. Frente a este nuevo papel, puso su mirada en Europa y la reconstrucción de esta, manteniendo su status y comenzado a proyectar áreas de influencia nivel mundial. América Latina no estaba en la mirada inmediata y fue pospuesta. No obstante se generaron voces a nivel regional exigiendo ser parte del proceso.

Frente a ello es que Estados Unidos accedió finalmente a la celebración de una Conferencia Interamericana para tratar las relaciones entre el sistema interamericano y la organización mundial, surgiendo la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, celebrada en Chapultepec entre el 21 de febrero y el 8 de marzo de 1945, la que tuvo como fin la creación de un pacto a nivel continental; tres años pasaron para que las conclusiones de esta Conferencia fueran concretadas. Así, no fue sino hasta 1948 cuando se realiza la Conferencia de Bogotá, con 21 países acreditados, en la que se adopta la Carta Constitutiva de la Organización de Estados Americanos. (OEA, 2001; Gamboa, 2003; Gobbi, 2010)

Durante la Guerra Fría los conflictos desde América en general eran vistos a un nivel de conflicto este – oeste. Por ello el papel de la OEA durante largos años fue la contención de una supuesta penetración de influencias comunistas en la región, todo influido desde Estados Unidos mediante diversos métodos. En este sentido:

*“La importancia concedida por los Estados Unidos a la contención de la penetración del comunismo en el hemisferio, lo cual fue percibido de hecho como un asunto de seguridad nacional, condujo a un manejo distorsionado de los diferentes problemas que se presentaron por estos años en las Américas. En efecto, en aquellas controversias no asociadas al conflicto este-oeste, la OEA encontró un mayor margen de acción y pudo hacer frente a las mismas de manera más efectiva. Por el contrario, todos aquellos conflictos en el*

*área caribeña en los cuales Estados Unidos consideró amenazada su preminencia como hegemonía hemisférica por parte de 'movimientos de inspiración comunista', llevaron a este país a manipular los diferentes mecanismos presentes en la Organización, a través de la voluntad de los Estados, a los fines de contener cualquier intento de penetración comunista." (Ramos, 2002)*

Finalizada la Guerra Fría la OEA debía buscar un nuevo camino y una reestructuración necesaria en vista del nuevo escenario estratégico que se presentaba. El inicio de la reestructuración de la Organización fue la Vigésimo primera (XXI) Asamblea General Ordinaria de la OEA, reunida en Santiago de Chile en junio de 1991. Allí se crearon nuevos comités, programas y grupos de trabajo que pusieron de manifiesto la preocupación generalizada de los países miembros por fortalecer la Organización y la necesidad compartida de repensar una nueva agenda hemisférica. (OEA, 2011)

La nueva agenda debía dejar atrás el choque este – oeste y poner énfasis en las nuevas necesidades de la región; estas fueron los asuntos relativos a la seguridad, comercio e integración, democracia y derechos humanos. (Ordoñez, 2003; OEA, 2007)

La misión de la OEA hoy en día se basa en su compromiso con la democracia, como lo afirma la Carta Democrática Interamericana: *"Los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla"*. En palabras del Coordinador del área de Fortalecimiento Institucional de la Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD):

*"La OEA cuenta en la actualidad con instrumentos jurídico/políticos interamericanos vinculantes que permiten a los Estados miembros, colectivamente, reaccionar rápida y efectivamente para defender y restaurar la democracia cuando ésta se encuentra amenazada en*

*cualquiera de sus miembros. En ese sentido, la ya famosa resolución 1080, de la Asamblea General de 1991, fue aplicada exitosamente para revertir los intentos de interrupción de los procesos democráticos en Haití, Perú, Guatemala y Paraguay". (Perina, 1999)*

### **2.5.2. Líneas de Acción**

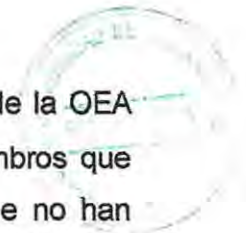
De la Misión estructural dada por la Carta Interamericana, se desprenden las siguientes líneas de acción desarrolladas por la OEA:

- **Defensa de la democracia**

La *Carta Democrática Interamericana* define los elementos esenciales de la democracia y establece lineamientos para una respuesta efectiva en caso de que sea puesta en peligro. Este histórico documento, adoptado por los Estados miembros el 11 de septiembre de 2001 provee una guía para la acción colectiva de la región cuando la democracia enfrenta graves desafíos. En este sentido la OEA desempeña un papel clave en el fortalecimiento de las instituciones y prácticas democráticas en los países de América. Por medio de la Unidad para la Promoción de la Democracia (UPD), la OEA ha enviado misiones de observación electoral a la mayoría de sus Estados miembros, que han ayudado a garantizar la transparencia e integridad de los procesos electorales.

- **Protección de los derechos humanos**

Dado que la región se siguen suscitando problemas graves de vulneración de Derechos Humanos como el abuso policial, las violaciones de los procedimientos legales y la falta de independencia en la administración de



justicia (Ordoñez, 2003), es que el sistema de derechos humanos de la OEA (2007; 2011) provee recursos a los ciudadanos de los países miembros que han sufrido violaciones a sus derechos por parte del Estado y que no han podido encontrar justicia en sus propios países. Los pilares del sistema son la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que tiene su sede en la ciudad de Washington, y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con sede en San José, Costa Rica. Estas instituciones aplican el derecho regional sobre derechos humanos.

- **Fortalecimiento de la seguridad**

La OEA trabaja en diferentes frentes para mejorar la seguridad de la región. El Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE) busca prevenir la financiación del terrorismo, fortalecer los controles fronterizos y aumentar la cooperación entre las autoridades legales y judiciales de diferentes países. Otra de las preocupaciones de la OEA es la solución pacífica de los conflictos territoriales, para lo que ha creado un Fondo de Paz que provee asistencia en este campo. (OEA, 2011)

- **Promoción del libre comercio**

Desde que comenzó el proceso de Cumbres de las Américas, uno de los principales objetivos ha sido la creación de una zona de comercio que abarque todo el hemisferio, el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). En colaboración con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de la Organización de las Naciones Unidas (CEPAL), la Unidad de Comercio de la OEA ha brindado amplio apoyo técnico a las negociaciones del ALCA. Particularmente, se ha esforzado por asegurar que se tengan en cuenta los intereses de las pequeñas economías en el proceso de negociaciones. (OEA, 2011)

- **Lucha contra las drogas ilegales**

Por medio de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), las naciones del hemisferio están fortaleciendo sus leyes para

combatir el narcotráfico, aumentando los programas de prevención y tomando otras medidas para erradicar el tráfico de narcóticos ilegales, químicos relacionados y armas de fuego. El Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM), que controla el progreso de este esfuerzo en cada uno de los países y en la región en general, ha aumentado significativamente la cooperación en este campo. (OEA, 2011)

- **Lucha contra la corrupción**

En 1996 los Estados miembros de la OEA adoptaron la Convención Interamericana contra la Corrupción, el primer documento de su clase en todo el mundo. Un proceso de seguimiento, iniciado en 2002, evalúa el cumplimiento de las principales estipulaciones del tratado por parte de los países que lo han ratificado. De manera similar al proceso de evaluación contra las drogas, el objetivo es fortalecer la cooperación entre los países para abordar los problemas compartidos. (OEA, 2011)

### **2.5.3. Solución de Conflictos en la OEA.**

Frente a uno de los desafíos más importantes del Hemisferio, el de fortalecer la gobernabilidad democrática y dar respuesta a los múltiples retos económicos, sociales y políticos que amenazan la estabilidad y el desarrollo de sus pueblos es que OEA creó, en el 2001 un Programa Especial para la Promoción del Diálogo y la solución de Conflictos, ahora la Oficina para la Prevención y solución de Conflictos. Puesta a disposición de sus Estados miembros con: marcos conceptuales, herramientas, metodologías, estrategias y personal especializado en temas relacionados con: la promoción del diálogo y el diseño e implementación de mecanismos de prevención y solución de conflictos. (OEA, 2011)

La OEA ha puesto los énfasis en la mediación y prevención de los conflictos intra estatales surgidos luego de la democratización de los '90 en Latinoamérica.

Dado este proceso y la consecuente alza en la participación de las poblaciones civiles en materias políticas, frente a los problemas estructurales de la región (desigualdad y pobreza fundamentalmente) se han suscitado conflictos sociales que muchas veces han puesto en entredicho la gobernabilidad democrática de países. (OEA, 2005)

En este sentido, y para consolidar la gobernabilidad democrática es que se hace necesario el fortalecimiento de democracias representativas, con un fuerte carácter deliberativo y participativo en cuanto a la toma de decisiones de políticas económicas y sociales, e incluso respecto al acceso de la ciudadanía a los frutos del desarrollo. Este nuevo paradigma democrático exige el desarrollo de herramientas, metodologías, capacidades institucionales, mecanismos formales y no formales de diálogo y negociación, diseño de sistemas de manejo y solución de conflictos, las cuales proporcionan oportunidades para encontrar soluciones innovadoras y sostenibles a problemas y desafíos comunes, posibilitando cambios estructurales y culturales que llegan a las raíces de la conflictividad social. (OEA, 2005)

Las actividades de la Oficina para la Prevención y solución de Conflictos buscan contribuir al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en la región y responder a múltiples mandatos y resoluciones emitidas por los 34 Estados miembros de la OEA en apoyo a la consolidación democrática, la solución de conflictos, la participación ciudadana y el diálogo político.

Los principios básicos bajo los cuales opera la OPRC se desprenden del espíritu de la Carta de la OEA, que define la democracia como un factor fundamental del desarrollo, la paz y la estabilidad del Hemisferio. El artículo 2º de la Carta invita a los países a:

*“... ( ) Prevenir las posibles causas de dificultades y asegurar la solución pacífica de controversias que surjan entre los Estados miembros”. Asimismo, resalta la existencia de una clara responsabilidad entre los Estados miembros en la búsqueda de soluciones pacíficas de controversias como se indica en el Capítulo V, artículos 24, 25 y 26. (OEA, 1948)*

Igualmente, otros mandatos de OEA, surgidos de Asambleas generales y Reuniones Cumbres como la Declaración de Managua para la Promoción de la Democracia y el Desarrollo (AG/DEC. 4 (XXIII-O/93), adoptada por la Asamblea General en 1993, establece que “la misión de la Organización no está restringida a la defensa de la democracia donde sus valores y principios fundamentales hayan colapsado”. (OEA, 2011)

La Reunión de Expertos Gubernamentales sobre Educación para la Paz realizada en Cartagena, Colombia 1999, identificó la promoción del diálogo y la prevención y solución de conflictos como elementos importantes para la consolidación de las prácticas democráticas en la región. Como resultado de esta reunión, en junio de 2000, el Consejo Permanente aprobó el Programa de Educación para la Paz en el Hemisferio (CP/RES. 769 (1234/00) que insta a los Estados miembros a “desarrollar entre la población valores, conocimientos, creencias, actitudes y comportamientos conducentes al fortalecimiento de una cultura política democrática y una cultura de paz.” (OEA, 2011)

Por otro lado, el Plan de Acción de la Reunión Cumbre en Québec 2001 hace un llamado a “continuar con las actividades existentes en la prevención de

conflictos y la solución pacífica de disputas, responder a las preocupaciones tradicionales y no tradicionales de seguridad y defensa y apoyar medidas para mejorar la seguridad humana.” (OEA, 2011)

La Carta Democrática Interamericana 2001, sistematiza y fortalece los mandatos mencionados anteriormente, vinculando conceptos claves tales como democracia, derechos humanos y desarrollo sostenible, y haciendo de la democracia el principio articulador en el campo de la prevención y solución de conflictos.

Por su parte, en el 2002, la Comisión de Seguridad Hemisférica (CSH), mediante el documento (OAS.Ser.G/CP/CSH-459/02), convocó a los Estados miembros a generar iniciativas encaminadas a determinar cuáles son las herramientas y mecanismos existentes dentro del Sistema Interamericano para la prevención y solución de conflictos. (OEA, 2011) Asimismo, llamó a:

- (a) Un mayor análisis de los efectos de la aplicación de medidas de generación de confianza,
- (b) Sistematizar las lecciones aprendidas en solución de conflictos y diálogo político en cada uno de los países del hemisferio,
- (c) Identificar prácticas exitosas; así como,
- (d) Diseñar y hacer recomendaciones para reducir las potenciales causas de conflictos.

Los Estados miembros de la OEA, en la Conferencia Especial sobre Seguridad en realizada el 28 de Octubre de 2003, Ciudad de México, reafirmaron en el numeral 4.h de la Declaración de Seguridad de las Américas “la importancia de mejorar la participación de la mujer en todos los esfuerzos para la promoción de la paz y la seguridad, la necesidad de aumentar su papel en la adopción de

decisiones en todos los niveles con respecto a la prevención, gestión y solución de conflictos. (OEA, 2007; OEA, 2011)

#### **2.5.4. Estructuras y Funcionamiento de la oficina para la prevención y solución de conflictos**

En el 2003, el Programa estableció una infraestructura de personal tanto en Washington como en la región. En el 2004, el portafolio de proyectos del Programa Especial fue incorporado a la Oficina para la Prevención y solución de Conflictos (OPRC) dentro del Departamento de Asuntos Democráticos y Políticos (DADP).

Los procesos e intervenciones de la OPRC están encaminados a apoyar los cambios culturales y estructurales, mediante la elevación de la discusión en los temas relacionados al diálogo, el conflicto y la gobernabilidad democrática. Busca también fortalecer los comportamientos y dinámicas sociales cooperativas e inclusivas, donde predomine la responsabilidad compartida. El rol de la OPRC en cualquier actividad es explícito y conocido por todos los actores. Ante todo, promueve el manejo no violento de los conflictos sociales, la solución pacífica de disputas y la promoción de relaciones constructivas entre los actores en conflicto.

Una acción emprendida por la OPRC responde siempre a una solicitud formal de un Estado miembro, ofreciendo sus servicios de asesoría técnica, ayuda procesal, capacitación y acompañamiento en respuesta a una invitación formal de los actores gubernamentales, sólo mediante solicitudes cursadas por las cancillerías nacionales a través de las Misiones Permanentes de los Estados miembros ante la OEA. Este mecanismo inserto dentro del sistema diplomático

americano otorga al accionar de la OPRC un grado de alto grado de legitimidad que le permite operar libremente con actores políticos y sociales en diferentes niveles sociales.

En la implementación de actividades y proyectos se privilegia un enfoque procesal para abordar los conflictos y opera en el campo de la conflictividad desde una perspectiva imparcial. El enfoque procesal consiste en crear y fortalecer procesos y mecanismos integrales de abordaje de conflictos que permitan la participación plena y efectiva de las partes involucradas en algún tipo de conflicto, el arribo a acuerdos viables y la mejora de las relaciones.

Ante todo proceso de mediación se respeta el derecho de los pueblos y los ciudadanos a definir (explicitar, reconocer, debatir y decidir) sus propios representantes, modelos de desarrollo y líneas de acción en un conflicto y se limita a actividades que coadyuvan al desarrollo de capacidades de los actores internos. A la vez, la OPRC busca asegurar la simetría en la información de las partes.

### **Misión**

La OPRC pone al servicio de la OEA y de sus Estados miembros recursos humanos, metodologías y marcos conceptuales que se han ido perfeccionando a través de múltiples experiencias desarrolladas en la región por más de una década, en particular, situaciones de alta conflictividad en países como Colombia, Guatemala, Haití, Nicaragua, Perú, Surinam y Venezuela.

### **Objetivos**

Los objetivos específicos la Oficina para la Prevención y solución de Conflictos son:

- Fortalecer la capacidad de los gobiernos y de la sociedad civil de los Estados miembros, para diseñar, implementar e institucionalizar mecanismos de diálogo y de prevención y solución de conflictos.
- Reforzar la capacidad institucional y humana de la OEA, su Secretaría General, cuerpos políticos y misiones especiales, para promover y atender asuntos relacionados con el diálogo y la prevención y solución de conflictos.
- Elevar el nivel de discusión y análisis sobre el diálogo y la prevención y solución de conflictos para encontrar respuestas estratégicas, culturalmente sensibles y contextualizadas para enfrentar los desafíos actuales del Hemisferio.

### **Funciones y Niveles**

La OEA, a lo largo de su existencia siempre ha tenido un papel esencial en la solución pacífica de conflictos en el ámbito interestatal. Sin embargo, la multidimensionalidad de la seguridad y los nuevos desafíos a la gobernabilidad democrática han abierto nuevos espacios de acción para la OEA en la región. En los últimos diez años, la OEA ha demostrado ser una instancia efectiva de apoyo a los Estados miembros y sus sociedades en la solución de conflictos intraestatales. (OEA, 1948; OEA, 2007; OEA, 2011)

En este sentido, el accionar de la OPRC está ordenado en base a dos funciones principales:

- Internas: Asistencia técnica dirigida al Consejo Permanente, a la Oficina del Secretario General y a la del Secretario General Adjunto y sus unidades y departamentos.
- Externas: Actividades integrales de asistencia técnica dirigidas a los Estados miembros (gobiernos y sociedad civil), a solicitud de los mismos.

## **Modalidades**

Para llevar a cabo sus funciones, la OPRC emplea las siguientes modalidades de asistencia:

- **Análisis, Monitoreo y Diagnóstico de Conflictos:** A solicitud de los gobiernos, la OPRC realiza actividades de análisis o diagnóstico de la situación o conflicto en un determinado país, identificando sus causas, factores claves, actores principales, prioridades y oportunidades. También ofrece servicios para dar seguimiento y monitoreo a procesos de implementación de acuerdos alcanzados a través de procesos consensuados.
- **Asesoría Especializada y Acompañamiento:** La OPRC ofrece asesoría especializada en el diseño e implementación de procesos de diálogo multisectorial y negociación política. Ayuda a los convocantes de estos procesos en el desarrollo de estrategias y provee servicios de facilitación, al tiempo que prepara a los actores nacionales para asumir los roles necesarios. Asimismo, ayuda a los gobiernos y sociedades civiles de los Estados miembros a elaborar sistemas de prevención y manejo de conflictos y acompaña a las instituciones a través de todas las fases de implementación de dichos sistemas.
- **Formación y Capacitación:** Para crear capacidad institucional e individual en el ámbito local, nacional y regional en las áreas de prevención, análisis y solución de conflictos, diseño e implementación de procesos de diálogo y técnicas de facilitación y mediación se capacita en el diálogo político, mejoramiento de las relaciones entre sectores en conflicto y preparación de los actores para participar constructivamente en procesos de diálogo y negociación.
- **Facilitación y Mediación de Procesos:** La OPRC ofrece ayuda procesal; provee recursos humanos y metodologías especializadas en técnicas de facilitación y mediación de procesos de diálogo y negociación de diversos tipos, entre ellos procesos de planificación estratégica,

elaboración de consensos, formación de equipos e implementación de acuerdos en acompañamiento a actores nacionales.

- Investigación y Sistematización de Experiencias: La OPRC sistematiza las iniciativas de la OEA en el campo de solución de conflictos y diálogo en América Latina y el Caribe, extrayendo los aprendizajes de cada experiencia para ir fortaleciendo nuevos programas e iniciativas.
- Promoción, Difusión y Fomento: La OPRC convoca espacios para elevar el nivel de discusión y análisis sobre el diálogo y la prevención y solución de conflictos para encontrar respuestas estratégicas y culturalmente sensibles en base a experiencias contextualizadas en la región.

## **2.6. Concepto de Diplomacia Solidaria.**

La diplomacia solidaria se define *“como la concepción y la aplicación de una acción colectiva internacional, bajo los auspicios del Consejo de Seguridad (CS) de las Naciones Unidas, realizada por terceros Estados intervinientes en un conflicto interno o internacional, desprovistos de motivaciones resultantes de su interés nacional y siendo movido únicamente por un deber de conciencia”* (OEA, 2007)

De la definición se desprende que el desinterés material y/o estratégico constituye la esencia de este modelo de acción externa del Estado-sujeto.

El planteamiento teórico de la OEA trae aparejado el cuestionamiento de si la justificación para la intervención solidaria es sólo moral o además es jurídica. A este respecto la organización, distingue que existe una diferencia sustancial en la aplicación del concepto, en tanto, desde una perspectiva moral, se aplicaría por el convencimiento de los estados de que la acción realizada es buena,

siendo ésta su motivación; o bien surge de un acto jurídico que no depende de la motivación íntima del individuo, en este caso del Estado, sino que se refiere a un deber ser, externo que lleva al individuo a asumirlo, en tanto norma que conlleva una sanción de no ser ejecutada.

Un Estado toma la decisión de intervención de otro Estado por dos conjuntos de factores, a saber:

- La supuesta existencia de intereses puntuales: financieros, militares, estratégicos, políticos, diplomáticos o de prestigio que hacen presión para que los Estados intervengan.
- Su opinión pública para exigir una respuesta del Estado-sujeto con miras a colocar un término a una situación considerada moralmente inaceptable.

De acuerdo con la visión Kantiana del derecho:

*"la idea racional de una comunidad pacífica perpetua de todos los pueblos de la tierra (incluso cuando no sean amigos), entre los cuales pueden establecerse relaciones, no es un principio filantrópico (moral) sino un principio de derecho. La naturaleza encerró a todos los hombres juntos, por medio de la forma redonda que dio a su domicilio común (globus terraqueus), en un espacio determinado. (...) Todos los pueblos están originariamente en comunidad del suelo; no en comunidad jurídica de la posesión (communio) y por lo tanto, de uso o de propiedad de dicho suelo; sino en reciprocidad de acción (commercium) física posible, esto es, en una relación universal de solamente uno con todos los demás (...) Este derecho, como la unión posible de todos los pueblos, con relación a ciertas leyes universales de su comercio posible, puede*

*ser llamada de derecho cosmopolítico (jus cosmopolitanum).” (OEA, 2007)*

Las ideas clásicas de Emmanuel Kant abren un camino para la comprensión filosófica de la *diplomacia solidaria*, donde resulta interesante verificar la aplicación de la diferencia entre moral y derecho, en torno a las relaciones internacionales y el derecho internacional a considerar en la aplicación del concepto.

El concepto de *diplomacia solidaria* lleva arraigada la manifestación de los Estados que intervienen, de no tener intereses comprometidos, ya sean políticos, ideológicos, económicos o militares, con el país que solicita la intervención. De lo anterior, se vislumbra una nueva etapa en la solución y mediación de conflictos, a través de un instrumento colectivo y desinteresado.

Esta condición dota de una capacidad suplementaria compuesta por la forma desapasionada y por la neutralidad de acción – elementos indispensables a la mediación. Ellos se encuentran por encima del conflicto, disponiendo de una visión más completa y comprensiva y con la certidumbre de que no tomarán partido por otras razones que no sean las vinculadas a la propia dinámica del conflicto y a la búsqueda de una solución.

*La diplomacia solidaria*, en tanto su carácter de estrategia político-diplomática de solución de controversias o conflictos, adolece de la coerción necesaria para hacer cumplir los acuerdos, vislumbrándose como el único camino posible para su eficacia y aplicación de resultados concretos el transferir al Consejo de Seguridad la responsabilidad de sustentar materialmente las decisiones adoptadas. Sin embargo, esta opción contradice el principio de la voluntariedad

que se encuentra en la base de ésta y, se constituye en el principal desafío en la materia.



## CAPÍTULO 3: PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS.

### 3.1. Preliminares.

Los resultados que a continuación se presentan son el producto del trabajo de revisión, lectura y análisis realizado por el equipo de investigación durante el año 2011. Los ejes organizadores fueron las fases del método de análisis. El primer momento estuvo orientado a la recolección y selección de los materiales y textos. Esta tarea se desarrolló durante el primer trimestre del año, además contempló la presentación general del proyecto de investigación al profesor guía de tesis. Durante esta fase se tomaron decisiones orientadas al muestreo teórico propuesto, se ratificó la elección previa de textos y, se incorporaron, en virtud del carácter emergente del diseño cualitativo y, la búsqueda de información confirmatoria a nivel muestral, los textos oficiales a la Carta de ONU y estatuto de la Corte Internacional de Justicia, en los capítulos y artículos referidos a solución pacífica de controversias, adoptándose idéntico criterio para el corpus de análisis en su globalidad. Además se realiza la aplicación del filtro científico a los textos de análisis de la temática. El criterio utilizado al respecto es que éstos hayan sido indexados en redes de trabajo para la búsqueda científica, o sea, que tengan un código *ISSN* o *ISSB*.

El segundo momento de análisis, corresponde al segundo trimestre del año, se concentro en la lectura comprensiva de los textos seleccionados, la definición de los conceptos centrales, la identificación de la orientación significativa de los conceptos dentro de los textos y el objeto de estudio. Durante este período se inicio el trabajo de análisis de los documentos asistido por medio del *software Atlasti*. Esta primera fase analítica se concentró en el trabajo de análisis textual y la escritura de notas de campos, memos en el lenguaje del *software*, referidos a las categorías o ejes temáticos contenidos en los objetivos de investigación. Esta fase demandó al equipo la unificación de definiciones de conceptos, procedimientos de análisis y discusión sobre los núcleos significativos fundamentales de la investigación.

El tercer momento de análisis, último trimestre, se orientó al trabajo analítico conceptual, orientado al análisis de contenido las categorías. Todo lo anterior culmina con la propuesta de conclusiones y proyecciones de investigación.

El resguardo de los criterios que aseguran la científicidad de la actividad investigativa es un aspecto neurálgico en todo el proceso, pero con especial énfasis en esta fase. La investigación social con enfoque cualitativo pone el acento en 4 criterios, relativamente consensuados por los autores. (Hernández et al., 2006; Labrín, 2008; Sandoval, 2002; Valles, 1997)

El primer criterio es la dependencia, durante el desarrollo de la investigación se tuvo especial cuidado en describir con detalle y fundamento los siguientes tópicos: enfoque de la investigación, los casos seleccionados para análisis, la metodología de análisis en cuanto a la forma de aplicación proyectada y realizada y, un especial trabajo de identificación y abordaje de posibles “sesgos” de parte del equipo al momento de enfrentar el objeto de estudio.

El segundo criterio es la credibilidad, es esfuerzo investigativo de mantener “los ojos frescos” (Hernández et al., 2006) frente a la: recolección, contextualización y análisis de la información. Este criterio fue resguardado, en general y al igual que la dependencia, por medio de la identificación y abordaje de posibles “sesgos”. En específico, por medio del muestreo dirigido y teórico y, la contextualización e interpretación del objeto de estudio por medio del marco teórico. El muestreo propuesto permitió recolectar evidencia sobre las 2 modalidades de mediación internacional desarrolladas por la OEA y, su análisis a partir de la información proporcionada por ésta e, investigadores independientes. El marco teórico, desde su diseño y elaboración, se orientó a cumplir con las funciones prescritas para este (Hernández et al., 2006; Valles, 1997) con especial énfasis en la contextualización del objeto de estudio, sin descartar fuentes de información a priori por visiones críticas o alternativas a la oficial de la OEA e, interpretar a partir de los conceptos independientes y

complementarios de los textos, en conjunto con las categorías conceptuales e hipótesis contenidas en este.

El tercer criterio, la transferencia, fue resguardado por medio de la propuesta muestral de 2 casos de mediación, intra e inter estados, de manera tal de aumentar la posibilidad de uso de la información y hallazgos en futuras investigaciones o intervenciones sobre la materia. Complementa lo anterior, la descripción de los casos con detalle, sin entrar en disquisiciones innecesarias, referenciando las fuentes y anexando información adicional sobre ellos para que los usuarios del estudio profundicen.

El cuarto criterio, la confirmabilidad, se trabajó en complemento con los anteriores y, en especial, la credibilidad. Se suma a lo señalado para este último, el haber trabajado con documentos oficiales de la ONU, Corte Internacional de Justicia, OEA, documentación científica indexada para la búsqueda científica y, con una propuesta metodológica explícita, proyectada y explicada en las decisiones referidas a su componente emergente.

A continuación se expone la información recopilada para cada uno de los cuatro ejes de investigación.

### **3.2. Enfoque Teórico de la mediación de la OEA**

La mediación internacional se define como: *un espacio de solución de conflictos, al interior de las naciones o entre naciones, y ayuda a buscar los canales de comunicación que se pierden entre las partes en los conflictos, por razones de hechos o actitudes que las alejan, perdiéndose especialmente el valor de la confianza.* (Cruz, 2004)

Los principios rectores para la solución pacífica de controversias, son 2: él de la Obligación de Solución Pacífica y la libre elección de los medios. El primero está estipulado, en la Carta de Naciones Unidas, señala que sí los Estados no

logran solucionar sus controversias por los medios pacíficos elegidos, deberán continuar intentándolo por otros del mismo tipo. El segundo, aparejado al anterior, se encuentra el principio de libre elección de los medios (pacíficos), por los que éstos no presentan una jerarquía u orden de procedencia, sino más bien, descansan en la voluntad y confianza de las partes.

**El objetivo de investigación apunta a: Identificar el enfoque teórico que sustenta la mediación internacional desarrollado por la OEA.**

El desarrollo del objetivo se llevó a cabo por medio del análisis de contenido, de textos científicos elaborados por investigadores que no forman parte de la OEA u organismos dependientes, referidos al tema e indexados en bases de datos para la búsqueda científica

Los textos analizados en la categoría de científicos corresponden a los siguientes:

- Gobbi J., (2010) El Concepto de Conflicto y los Medios de solución de Controversias en el Derecho Internacional. [En línea] *Centro Argentino de Estudios Internacionales En: Working Papper* N° 58 Septiembre 2010.
- Perina, R., (1999) “El papel de la OEA en la promoción de la democracia y la formación de jóvenes líderes”. [En línea] Santiago de Chile, *Centro de Documentación Universidad Diego Portales – Organización de Estados Americanos*
- Ramos, E., (2002) “Democracia de la tercera ola en América Latina y el papel de la OEA”. [En línea] En: *Revista Venezolana de análisis de coyuntura*, 2002 Vol. 8 N° 1, Enero – Junio, Universidad Central de Venezuela, Caracas, Venezuela, pp: 65-98

- Serbin, A. (2008) (coord.) *La construcción de la Paz y diplomacia ciudadana en América latina y El Caribe*. [En línea] Barcelona, España. Ediciones CRIES
- Solomón, M., (2002) *La teoría de las relaciones internacionales en los albores del siglo XXI: Diálogo, disidencia y aproximaciones*. [En línea] En: *Revista electrónica de Estudios Internacionales*, N° 4 Junio 2002.

Las categorías de análisis son las siguientes: mediación, principios, valores, teorías, mediador, técnicas, resultados.

### **3.2.1. Categoría: Mediación.**

Los textos analizados al definir la mediación lo hacen enfatizando su carácter voluntario y propósito orientado a intereses y valores globales. Además se reconoce que los actores involucrados en ella son las partes en conflicto y, un aspecto diferenciar de otros tipos de mediación, los organismos internacionales y la sociedad civil. La carta de la OEA, la CDI y el tratado de Bogotá establecen como facilitador o mediador al secretario general de la organización, o quién este designe, que generalmente es un “ciudadano eminente” aceptado por las partes, de un listado de opciones.

*“ ( ) ...La mediación se produce cuando un tercero imparcial procura acercar a las partes, interviene directamente en las conversaciones mismas y sugiere incluso términos de arreglo ... Los sujetos activos de la mediación pueden ser un Estado, un grupo de estados que actúen en conjunto, las Organizaciones Internacionales que actúan por medio de sus órganos o representantes o particulares designados al efecto.” (Gobbi, 2010)*

*“ ( ) ...promoción del desarrollo sostenible, de los derechos humanos y de la justicia social, generalmente con fuerte arraigo en experiencias locales, ya sea de prevención, resolución y mediación de conflictos locales, o en la lucha contra la violencia asociada a la*

*criminalidad y a la drogadicción y el narcotráfico". (Serbin, 2008)*

La mediación internacional se identifica como una estrategia en determinadas circunstancias internas o inter estados.

*"( )...confrontaciones internas lleva a los estados, la población civil o incluso los bandos enfrentados a recurrir con mayor frecuencia a buscar la participación o mediación internacional ante la creciente dificultad para obtener unas soluciones exclusivamente domésticas."*  
(Serbin, 2008)

La metodología de la mediación internacional se presenta flexible y, en algunas ocasiones, acompañada de otras estrategias de solución pacífica, incluso de tipo no diplomática.

*"( )...La diversa gama de tipos de mediación va desde una intervención mayor donde el mediador sugiere soluciones a ambas partes (mediación-arbitraje, o si falla el arbitraje pasando entonces a la mediación arbitraje-mediación), a una mediación donde en algunos casos, se mantiene la tercera parte estrictamente como una concesión entre las partes; a un nivel más participativo se integran más a fondo los métodos de facilitación (mediación-facilitación)".*  
(Serbin, 2008)

Los actores llamados a participar de la mediación internacional son los estados o el estado y los sectores políticos y sociales involucrados en el conflicto o crisis. En este punto surge un aspecto interesante de destacar y, que se refiere al rol que juegan diversos facilitadores de negociación, diferentes de los "oficiales" y, que juegan un rol en la construcción de la confianza, destacando su rol de "suplemento" a la diplomacia tradicional. Además se reconoce explícitamente la "asistencia humanitaria" como una forma de mediación internacional.

*"( ) Track Two es percibida como una mediación no-oficial, que puede ser desarrollada entre actores de la sociedad civil o mediante la comunicación encubierta entre elites políticas, y Track Three es*

*definida en función de la asistencia humanitaria y de desarrollo, "que puede o no tener objetivos explícitos de construcción de la paz, pero que tiene efecto sobre el contexto en el cual las negociaciones de paz se están desarrollando" (Goodhand 2006: 13). Algunos autores amplían estos tracks hasta 10, con distintos énfasis y matices en los canales y actores de la negociación (Were 2006: 79), pero a los efectos de este capítulo y al rol que puede desempeñar la sociedad civil la diplomacia del Track Two o diplomacia ciudadana es la más relevante." (Serbin, 2008)*

*"( )...diplomáticos en servicio también serían difíciles para participar en forma independiente de las políticas oficiales, pero quizá los más jóvenes o los ya retirados puedan jugar los roles sin una limitación profesional. En la era Post-Guerra Fría, tanto los militares como los diplomáticos dedicados a operaciones de mantenimiento de la paz cumplieron estas funciones... en dicho campo, esta metodología de colaboración mutua para la resolución de conflictos es altamente provechosa, incluso indispensable, para suplementar los esfuerzos de mediación diplomática oficial. (Serbin, 2008)*

La experiencia acumulada entre la última década del siglo pasado y la primera del actual en nuestra región y, en específico por la OEA, lleva a postular que existirían 3 condiciones para el éxito de la participación y desarrollo de la mediación internacional.

*" ( ) ... es posible destacar tres condiciones del éxito de la participación y mediación internacional: la creación de una masa crítica de factores a favor de la paz, necesarias para el inicio y la continuidad del proceso de negociación; el logro de éxitos parciales capaces de generar credibilidad para el proceso de mediación y, la limitación del exceso de expectativas suscitados por la firma de la paz y la construcción de una agenda para el logro de reformas estructurales en el largo plazo." (Ramírez, 2004 citado por Serbin, 2008)*

### 3.2.2. Categoría Principios.

Los textos coinciden en identificar los principios fundantes de la mediación internacional. Estos son los pilares sobre los cuales la Paz aparece como el bien superior a proteger.

*“( ) ... Principio de la Obligación de Solución Pacífica... de la necesidad de la cooperación y soberanos e independientes y con su derecho a la libertad de acción individual, cuando surja una divergencia que afecte su interés común de mantener la paz... y el Principio de Libre Elección de los Medios (Pacíficos).” (Gobbi, 2010)*

La democracia es reconocida como la forma de gobierno que reguarda y permite lograr la Paz

*“( )...compromiso se basa en la convicción de que la democracia facilita la cooperación, la solución pacífica de conflictos.” (Perina, 1999)*

En los textos se identifica una relación entre la teoría predominante en el campo de la relaciones internacionales, en el mundo occidental durante el siglo XX, haciendo la vinculación directa entre “la tradición liberal” y el pensamiento de Kant, que relaciona la libertad, democracia y la paz.

*“( )...la tradición liberal, en el campo teórico de las relaciones internacionales, procuró actualizar, en el siglo XX, el legado de Kant por medio de las organizaciones universalistas —la Liga de las Naciones y la ONU— que fueron construidas a partir de los principios de la solución pacífica de controversias, de la seguridad colectiva y de la criminalización de la guerra de agresión (Dinstein, 2004). La noción kantiana de que las repúblicas libres no entrarían en guerra fue reinterpretada en los años 1980 a través de la llamada teoría de la paz democrática, que indicaba que las democracias —por sus principios políticos y por la fuerza del poder popular— tenderían a no guerrear entre ellas (Doyle, 1983)”. (Serbin, 2008)*

En nuestra región y, en específico, dentro de nuestro sistema interamericano de relaciones internacionales, la práctica referida a los conflictos internacionales ha sido la solución pacífica. En específico, durante la última década, el énfasis ha estado puesto por la OEA en establecer mecanismos de alerta temprana. Además, al adherir a la carta de la ONU, el sistema interamericano está “obligado” a resolver de manera pacífica, previo a llevar el asunto al consejo de seguridad de la ONU.

*“( )...En Latinoamérica y el Caribe, el enfoque que ha predominado, ha girado en torno a la resolución pacífica de controversias entre los Estados. A pesar de ello, existe un potencial interesante para la prevención de conflictos, que deberá ser aprovechado para enfrentar los desafíos a los que la región se ve expuesta.” (Serbin, 2008)*

### **3.2.3. Categoría Valores.**

Los textos, al referir sobre los valores de la mediación internacional, ponen en el centro del desarrollo y debate, la construcción de “confianza y seguridad” en el continente, las que se verían amenazadas por las escaladas armamentistas. Estas últimas habrían estado asociadas en la últimas décadas del siglo pasado a visiones “estado – centristas y de predominio militar” en las relaciones internacionales, dentro de la región, asociadas a gobiernos no democráticos.

*“( )...no desarrollar una carrera armamentista, avanzar en la construcción de confianza, promover la armonía, y solucionar sus controversias a partir del diálogo, mecanismos diplomáticos y otras formas previstas por el derecho internacional.” (Serbin, 2008)*

*“( ) .. estado-céntricas y de predominio militar, esta concepción se vinculó con nuevas hipótesis de conflictos, el desarrollo de medidas de confianza mutua y la defensa conjunta. Desarrollado en el marco de la integración en él.” (Serbin, 2008)*

En este mismo sentido, se identifican llamados de diversos actores políticos y sociales, referidos a redestinar los recursos y esfuerzos a la defensa conjunta

sobre “*los males sociales globales*”, que además traen asociado el desarrollo concreto de “*medidas de confianza*” y, el avance en la construcción de un sistema de “*defensa conjunta*”.

*“( )...fomentar la confianza mutua; limitar el gasto militar a fin de orientar los recursos a la inversión social; y afianzar la cooperación para luchar contra el terrorismo y el tráfico ilícito de armas, entre otros”. (Serbin, 2008)*

Un concepto fundamental y, que ha surgido y se ha desarrollado a propósito de la promulgación de la CDI, es el de “*solidaridad*” asociado a la cooperación entre socios (países o actores políticos/sociales al interior de éstos) en lugar de competir y confrontarse, por cuanto estas últimas sólo contribuyen a generar desconfianza e incertidumbre entre estados o al interior de éstos.

*“( ) ...solidaridad, la competencia leal, la cooperación, la confianza mutua, el respeto por los derechos ajenos...” (Perina, 1999)*

A partir de la experiencia acumulada en las últimas décadas en la región y, fundamentalmente a partir del actuar de la OEA, es posible apreciar 2 dimensiones en la prevención estructural de los conflictos y, establecer la relación entre éstas con el valor de la “*construcción de confianza*”.

*“( ) ...destaca que la prevención estructural puede ser dividida en dos dimensiones: la dimensión nacional o interna, que tiene como atribuciones proveer las necesidades básicas de diversas naturalezas de la población, actuando en la reconstrucción de la sociedad impactada por el conflicto; y la dimensión internacional, cuyos objetivos son fomentar la cooperación e interacción de los Estados, formular sistemas y regímenes legales internacionales, y crear mecanismos de confianza mutua y de resolución de conflictos internacionales ... cooperativa en la región, estableciendo mecanismos de confianza mutua, así como fomentar la cooperación en materia de seguridad pública y defensa nacional; y avanzar en la concepción de un modelo conjunto de seguridad y defensa regional o subregional.” (Serbin, 2008)*

### 3.2.4. Categoría Teoría.

La categoría teoría refiere al fundamento teórico, identificado en los textos, para la mediación internacional desarrollada por la OEA. Entre los autores hay coincidencia en declarar inicialmente, las relaciones internacionales: *“no como un debate que alguien debía ganar, sino como una situación de pluralismo que se había de aceptar”* (Solomón, 2002)

El punto de partida común de los textos analizados hace referencia a la necesidad de una teoría de la paz y de presupuestos que guían su planificación sobre la base de diferentes enfoques y del pluralismo, al interior del sistema interamericano.

*“ ( ) ... la realización de estudios e investigaciones sobre las instituciones democráticas vigentes en la región, para difundir conocimientos e información sobre el funcionamiento de las mismas y sobre valores y prácticas democrática...”* (Ramos, 2002)

La investigación en este campo debe tener un acentuado enfoque aplicado que vincule la producción de las organizaciones internacionales en materia de desarrollo integral, democracia y respeto a los derechos humanos con las experiencias de solución pacífica de conflictos.

*“ ( ) Cabe mencionar que pretende definir metas sociales compartidas que estén en conformidad con los Objetivos del Milenio, y que se pongan en marcha mecanismos de seguimiento de su implementación. En teoría, UNASUR contiene todos los elementos potencialmente necesarios para la prevención operacional y estructural de conflictos.”* (Serbin, 2008)

De acuerdo con la visión sobre la teorización sobre la materia de relaciones internacional en la región y la solución pacífica de conflictos, se debe evitar la hegemonía de la concepción “minimalista de la democracia”, que se aleja del espíritu de la CDI.

*“ ( ) ... La teoría schumpeteriana –también conocida como teoría*

*“minimalista”- privilegia el aspecto procedimental de la democracia, es decir, la selección de los gobernantes por medio de elecciones competitivas. Este enfoque “minimalista” de la democracia ha prevalecido a lo largo del siglo XX, de manera tal que serán considerados como democráticos aquellos gobiernos cuyos líderes hayan sido designados a los altos cargos públicos mediante elecciones libres y frecuentes y en las cuales toda la población adulta haya tenido, por igual, el derecho a participar. (Ramos, 2002)*

La CDI significa la democracia no sólo en términos “procedimentales”, sino que también sustantiva, vinculada directamente al desarrollo integral y como medio de construcción de paz. La profundización de la democracia por medio de un “sistema de derechos”, sería el fundamento de las nuevas concepciones teóricas sobre la paz en la región.

*“ ( ) ... (a lo que se reduciría la teoría minimalista de la democracia), sino que es también un sistema de derechos; y hemos afirmado que la amplitud o la disminución de derechos otorgados a los ciudadanos, pero, sobre todo, la libertad o restricción con que se ejercen esos derechos, está en estrecha relación con una mayor o menor profundización de la democracia. “. (Ramos, 2002)*

En cuanto a las teorías del conflicto, los textos ponen énfasis en que todavía hoy es posible reconocer en el marco teórico predominante “diferentes tendencias” clásicas.

*“ ( ) ... en cuanto a la sociología del conflicto, el historiador hace referencia a autores reconocidos de diferentes tendencias y construye un mosaico de importantes teorías... ( ) En este mosaico están Marx y Weber, que, según el autor, influenciaron buena parte de los análisis posteriores sobre el tema. Según Marx, la lucha de clases impulsa una toma de conciencia de la condición estructural de explotación; y según Weber, en la subjetividad en la regulación de la vida social ocurre un agravamiento fomentado por la competición por oportunidades económicas fundadas en la diferenciación (de*

*identidades) para la exclusión. (Serbin, 2008)*

En la discusión contemporánea, los autores plantean se pone en el centro del análisis la discusión sobre las escuelas de relaciones internacionales y, en específico las visiones “estatocentristas” con las de “cooperación e integración regional”, más vinculadas a visiones postmodernas.

*“ ( )...Aunque hacía nuevamente referencias a la teoría habermasiana, recurría también a nociones tomadas de Michel Foucault y de Pierre Bourdieu, lo que anticipaba su posterior trayectoria postmoderna. Sostenía que el dominio del neorrealismo, una perspectiva ideológica pese a su pretendida objetividad científica habría conducido a un “cúmulo de errores”. En concreto, Ashley señalaba como causa de esos errores el estatocentrismo, el utilitarismo, el positivismo y una concepción reificada de la estructura por parte del neorrealismo ... “ilustrar cómo los procesos textuales y sociales están intrínsecamente conectados y describir, en contextos específicos, las implicaciones para la manera en la que pensamos y actuamos en el mundo contemporáneo”, según explica uno de los adeptos a este enfoque en Relaciones Internacionales (George, 1994: 191). Se trata, ante todo, de desenmascarar las premisas, presuposiciones y sesgos que subyacen a las teorías que pretenden ser universalistas. El método concebido para ello por Derrida es el de la “deconstrucción”, ... Aunque las definiciones que da el propio Derrida sobre la deconstrucción no son nada claras ... “. (Solomón, 2002)*

Los textos coinciden en señalar que hay un espacio amplio de investigación que desarrollar en este ámbito, por cuanto, hoy el mundo está en transición y, nuestra región, se reconfigura sociopolíticamente de manera acelerada. El énfasis en esta materia, de acuerdo a lo analizado, debería estar puesto en los próximos años en la revisión de las premisas sobre las cuales se fundan las prácticas de relaciones internacionales, diplomacia y solución pacífica de conflictos. En esta última materia, uno de los desafíos más grandes para la

OEA son los conflictos prolongados en la región.

*" ( ) ...Todavía es necesaria no sólo más experimentación con los métodos presentados aquí, sino también más investigación con nuevos modelos. Es necesario el desarrollo de modelos más sofisticados y fundamentados en la teoría que puedan ser seductores y relevantes para promover la resolución de conflictos prolongados". (Serbin, 2008)*

### **3.2.5. Categoría Mediador.**

Los textos coinciden en señalar, que conforme al ordenamiento regional en materia de solución pacífica de conflictos, el mediador recae primariamente en la figura del secretario general de la OEA, su (s) representantes directos o un "ciudadano eminente" que sea elegido de mutuo acuerdo entre las partes en conflicto. Lo anterior en el sentido de que no se conviertan en una parte interesada en el conflicto.

*" ( ) ...puede actuar como mediador entre grupos o individuos en conflicto, y cuando puede llegar a transformarse en un actor más que compite por recursos, es más fácil que las disputas tiendan a escalar y busquen resolverse por medios violentos. Es de señalar, sin embargo, y siguiendo a Aguirre, que no todos los Estados débiles están en guerra o presentan conflictos internos de carácter armado o violento ..." (Serbin, 2008)*

La búsqueda de terceros "no comprometidos" o "desinteresados" tendría como principal objetivo la "construcción de confianza" y la "voluntad de participar" en el proceso de negociación.

*" ( ) ... (como líderes de distintas religiones) o externo (un país vecino, una potencia influyente o una organización regional o internacional) y es más fácil negociar hacienda concesiones a ese mediador que al otro lado, considerado como el causante del escalamiento." (Serbin, 2008)*

El mediador o facilitador, en todas las formas de mediación, debe de cumplir con un perfil, que más allá del ámbito técnico está referido a condiciones y características, y se orientan primariamente a la confianza que debe inspirar en las partes en conflicto. El calificativo “*ciudadano eminente*” como lo refiere el tratado de Bogotá apuntaría en este sentido.

*“ ( ) Al facilitador se lo denomina “la persona sabia” y un criterio para elegirlo es que tiene ya su pelo blanco. El ser canoso, no es muy extraño en nuestros pueblos, pero si parecería que en su contexto inicial, serían aquellos con muchos años de vida y experiencia. Activos, se conocen por nombre, membresía o de cara ... Se invita a los principales Socios (stakeholders)... a poner las cosas en su lugar ...” (Serbin, 2008)*

Al mediador, se le reconocen derechos y obligaciones, a saber las siguientes:

*“ ( ) ... El mediador actúa como amigable componedor en el conflicto, a fin de aconsejar a las partes una fórmula de pacífica solución. Por lo tanto sus derechos son:*

- 1. Conocer exactamente el conflicto en sus orígenes, en su contenido, en su evolución, a cuyo efecto tiene derecho de pedir a las partes toda la información necesaria, por ejemplo, relativa a los hechos que la originaron, reclamaciones y aspiraciones presentadas por las partes, lo hechos, derechos y pruebas que invocaron. Claro esta que debido a la magnitud de este conflicto, la mayoría de estas informaciones son de público y notorio.*
- 2. Que las negociaciones se hagan con su participación directa y regular.*
- 3. Estudiar el asunto, presentar fórmulas de arreglo y dar buenos consejos para su solución.*
- 4. Firmar, como mediador, el protocolo, acuerdo, tratado o convenio que solucione el conflicto, aunque éste no garantiza el cumplimiento del mismo.*

*Los deberes del mediador son los siguientes:*

1. *Obrar con imparcialidad; tratar de allanar las dificultades que se presenten;*
2. *Estudiar el conflicto con el fin de arribar a alguna fórmula de solución; participar en las negociaciones;*
3. *proceder en forma amistosa y desinteresada;*
4. *No ejercer coacción sobre ninguna de las partes para imponer total o parcialmente su voluntad;*
5. *Buscar y aconsejar soluciones equitativas y justas para el asunto en debate. (Gobbi, 2010)*

### **3.2.6. Categoría Técnicas.**

Los autores al referir sobre el tema de las técnicas empleadas en la mediación internacional, señalan el uso de prácticas de la diplomacia tradicional y de la solución pacífica de conflictos. En este ámbito no hay reglas rígidas ni recetas universales sobre como realizar específicamente la mediación, no obstante, como se expondrá en el desarrollo del objetivo de investigación N° 4, es posible, señalar un procedimiento relativamente claro, pero no las técnicas en particular. Al analizar los textos se identifico algunos criterios generales a considerar. En primer termino la necesidad de formar y capacitar permanentemente a los distintos actores sociopolíticos en técnicas de manejo de conflicto y solución pacífica de éstos.

*" ( ) ...pero siempre es mejor llevar adelante acciones de prevención. Algunos conflictos comunales prolongados, como los de Irlanda del Norte, Sri Lanka o el palestino-israelí, que han pasado por similares fases de estancamiento, son particularmente tratables con esta perspectiva de resolución de conflictos. Nuestra experiencia nos ha enseñado que los talleres introductorios de resolución de conflictos, pueden ser aplicados en diferentes momentos adaptando los objetivos y las técnicas utilizadas al nivel pertinente. Incluso cuando optamos por no conducir los talleres en momentos de violencia y terror, en más de una ocasión han ocurrido eventos trágicos durante*

*la actividad y, como veremos más adelante, debemos encontrar modos de enfrentar este problema.” (Serbin, 2008)*

La construcción de consensos por medio de la mediación demanda a los facilitadores o mediadores el uso de las técnicas de la diplomacia tradicional y la “*creatividad*”, pero aquellas habilidades no tendrían espacio de maniobra, sí no se logra antes “*poner las cosas en su sitio*” y transformar a las partes en “*socios en conflicto*”.

*“ ( )... el pensamiento lateral (trayendo soluciones de otros conflictos al mío) o el “backcasting” (trayendo soluciones acordadas para un futuro, sin mirar el pasado, y ubicarlas en el tiempo actual), técnicas como escribir en diferentes colores, la escucha circular, el mapeo de la mente, y Usando esta variada gama de metodologías proveerá abundantes ideas, sobre las cuales la persona-sabia buscará llegar a un consenso. (Serbin, 2008)*

En el proceso de entrenamiento transcultural para la resolución de conflictos, se ha producido discusión entre las modalidades “*prescriptivas*” y las “*deductivas*” (Lederach, 1991 citado por Serbin, 2008). La modalidad prescriptiva descansa más en la capacidad del mediador o facilitador de conducir a las partes a la solución pacífica de la controversia. En este sentido, la mediación es comprendida como un procedimiento, relativamente estándar y universal aplicable a las controversias internacionales. La modalidad “*deductiva*” de origen en las ciencias sociales, refiere al carácter sociocultural del conflicto y, por tanto, las técnicas para enfrentar la controversia se encontrarían en el acervo de tradiciones y prácticas de los actores en conflicto.

*“ ( ) la modalidad “deductiva”, de corte más antropológico, considera que las respuestas reales al conflicto pueden encontrarse en las propias culturas y tradiciones de los Socios, y que los facilitadores sólo necesitan ayudar a sacar a la luz técnicas que los Socios pueden haber llevado consigo durante décadas o siglos, aunque — tal vez— sólo comprendidas implícitamente o subordinadas a prácticas menos apropiadas que fueron impuestas por dominación*

*extranjera. Esta metodología implica una estrategia de no intervención confinada al entrenamiento "como una oportunidad orientada fundamentalmente al descubrimiento, la creación y solidificación de modelos que emergen de los recursos presentes en un escenario particular, y que responden a las necesidades del contexto" (Lederach, 1995, p. 55). (Serbin, 2008)*

En el análisis de la implementación técnica de la mediación internacional también debe ser considerado el rápido desarrollo de las tecnologías de la información y comunicación y, de los medios electrónicos, lo anterior, trae asociado que la implementación práctica de ésta sea adaptada constantemente, dentro de los límites establecidos por las restricciones técnicas del contexto o territorio en que se desarrolla el conflicto. (Serbin, 2008)

### **3.2.7. Categoría Resultados.**

La investigación sobre la cultura del conflicto dirige la atención a cómo las instituciones sociopolíticas y las prácticas a nivel societario influyen en el desenvolvimiento y resultados de determinadas crisis y tensiones. Es ilustrativo en este sentido que en el conflicto palestino-israelí se haya convenido por escrito "*que sea Dios*" quién resuelva temas como el reguardo policial de la ciudad santa de Jerusalén (Serbin, 2008), pero permite delinear como no existen estándares pre establecidos a cerca del tipo de resultados de las mediaciones y, más allá, de sí éstos parecen "*racionales*", se les debe evaluar por su funcionalidad.

En la tradición de solución pacífica de controversias del sistema interamericano, las misiones y mediaciones OEA, no están exentas de cuestionamientos no sólo el académico, referidos a la complejidad del proceso de construcción de acuerdos y, como éstos se presentan a los involucrados y la comunidad internacional como resultados.

*" ( ) ... sí bien son discutibles los modos y resultados obtenidos por*

*sus misiones, y su falta de capacidad para hacer cumplir las normativas que los Estados mismos se han obligado a respetar de buena fe, la ONU se ha esforzado en las últimas dos décadas por superar los obstáculos inherentes a su naturaleza.” (Serbin, 2008)*

Bourse citado por Serbin (2008) señala al referirse a los resultados: “no hay modelos universales”. Lo que será éxito para algunos, puede ser una pérdida para otros. Desde esta perspectiva, el tema pasa por como superar la lógica de los juegos de suma cero, y remplazarlos por, por juegos de suma no cero. De acuerdo a lo analizado este cambio, en gran medida pasa en la mediación internacional que desarrolla la OEA, por el rol que debe cumplir en ellas la sociedad civil y la educación en materia de solución pacífica.

*“ ( ) ... Las organizaciones no gubernamentales pueden cumplir una amplia gama de funciones con resultados positivos, y lo pueden hacer trabajando aisladamente, o en conjunto, incluso con otros actores, donde desarrollan una sinergia que les permite amplificar sus esfuerzos. Sin embargo, cuando suplen funciones que son propias de los gobiernos, como la provisión de servicios, apoyo a desplazados, en Estados en crisis, pueden con ello debilitarlos aún más, y socavar la capacidad estatal.” (World Bank, 2006 citado por Serbin, 2008)*

El último párrafo del texto citado señala la amenaza que representa que la sociedad civil y sus organizaciones cumplan un rol supletorio del estado en conflictos internacionales, por cuanto aquello podría perjudicar, la sustentabilidad del resultado de la mediación por debilitar la imagen de los estados.

Solomón (2002) el choque de dos “ideologías sociopolíticas”, en el sentido que Mario Bunge le da a la expresión. Los programas de investigación confrontados son realismo y liberalismo.

*“ ( ) El programa (neo) realismo, aunque con ciertos matices, asumía:*

*I) La premisa de que los Estados son los principales actores internacionales, aunque no los únicos.*

*II) La premisa de que los Estados actúan racionalmente, aunque no a partir de una información completa ni con preferencias incambiables.*

*III) La premisa de que los Estados buscan poder e influencia, aunque no siempre en los mismos términos (en diferentes condiciones sistémicas, los Estados definen sus intereses de manera diferente)...*

*( ) ...en el interés de analizar las instituciones internacionales (un concepto amplio que incluye a todas las modalidades de cooperación internacional formales e informales) y en la premisa (de origen claramente liberal) de que la cooperación es posible y que las instituciones modifican la percepción que los Estados tienen de sus propios intereses, posibilitando así la cooperación (que los realistas/neorrealistas ven sólo como un fenómeno coyuntural). (Solomón, 2002)*

Desde la perspectiva de los resultados de los procesos de mediación internacional, la pregunta en discusión para estas tendencias es: ¿Pueden o no compensar las instituciones internacionales los efectos de la anarquía? Anarquía, planteada en términos de la posibilidad de concordar intereses. La respuesta es, los neoliberales sostienen que sí y los neorrealistas que no. (Solomon, 2002)

*" ( ) ...En la actualidad, la controversia neorrealismo-neoliberalismo se centra en la capacidad de las instituciones internacionales de afectar los resultados de las negociaciones multilaterales de los Estados". (Solomón, 2002 citando a Fearon)*

Los textos analizados coinciden en que los resultados de los procesos de mediación, si bien están anclados a las visiones teóricas sobre las cuales se sustentan, también lo están en los procesos de prevención de controversias, los que podrán ser más efectivos en la medida que se desarrolle en el sistema interamericano y, al interior de los estados, procesos de diálogo y acciones

sobre la educación para la paz de la más amplia convocatoria. (Serbin, 2008)

*" ( ) ...Resolver los conflictos por medios sostenibles, sólidos y de acuerdo con el objetivo de los agentes de la diplomacia ciudadana, requiere, antes de que se lleguen a satisfacer los intereses subyacentes de las partes involucradas, que se lidie con las necesidades fundamentales de esas partes tales como reconocimiento, seguridad, dignidad y bienestar. Esto, en principio, puede parecer sencillo pero no lo es. Significa decir que resolver los conflictos a través de una forma que obtenga resultados positivos para las relaciones de los demandantes y para la sociedad de la cual forman parte, no es algo que surge naturalmente, que es un proceso complejo que se desarrolla en etapas. Desarrollar este proceso, también requiere de un conocimiento sistematizado, el cual puede ser transmitido, apropiado y multiplicado." (Serbin, 2008)*

### **3.3. Marco Ético Político de aplicación de la mediación de la OEA**

La mediación internacional se sustenta en dos principios fundamentales, la confianza y la confidencia, los cuales están muy relacionados con el binomio público - privado, ya que con ellos se puede avanzar sustancialmente, o por el contrario, romper el proceso si son desvirtuados. (Cruz, 2004)

El objetivo de investigación apunta a: Identificar el marco ético – político de la mediación internacional desarrollado por la OEA.

El desarrollo del objetivo se llevó a cabo por medio del análisis de contenido, de documentos oficiales de la OEA. En el caso corresponden a la carta de la organización, la carta democrática interamericana y los informes del Comité Jurídico Interamericano entre los años: 2003-2008, incluidos ambos.

Las categorías de análisis son las siguientes: acuerdo, ciudadanía, ciudadano, derechos, derechos humanos, diplomacia solidaria, estado, guerra, interés, libertad, mediación, nación, no intervención, paz, pobreza, progreso, sistema interamericano, soberanía, solidaridad y solución.

### **3.3.1. Categoría Acuerdo.**

La carta de la OEA establece la obligación de los estados miembros de respetar los principios y estipulaciones de la carta de la ONU. Al respecto indica para los organismos especializados, que éstos deben promover la cooperación e integración regional e internacional, sin por ellos dejar de velar por los intereses del sistema interamericano.

*“ ( ) ...Los Organismos Especializados deben establecer relaciones de cooperación con organismos mundiales de la misma índole, a fin de coordinar sus actividades. Al concertar acuerdos con organismos internacionales de carácter mundial, los Organismos Especializados Interamericanos deben mantener su identidad y posición como parte integrante de la Organización de los Estados Americanos...” (Carta OEA, 1948)*

La carta establece la obligación de los países socios con *mayor desarrollo económico* con los que presentan uno menor.

*“ ( ) ...Los Estados miembros reafirman el principio de que los países de mayor desarrollo económico, que en acuerdos internacionales de comercio efectúen concesiones en beneficio de los países de menor desarrollo económico en materia de reducción y eliminación de tarifas u otras barreras al comercio exterior, no deben solicitar de esos países concesiones recíprocas que sean incompatibles con su desarrollo económico y sus necesidades financieras y comerciales.” (Carta de la OEA, 1948)*

En correspondencia con lo señalado, en el párrafo citado de la carta, los

estados miembros se comprometen además para trabajar por el progreso de la región a la cooperación en los ámbitos científicos y de educación de los ciudadanos, de conformidad a las normativas de cada estado.

*“ ( ) difundirán entre sí los beneficios de la ciencia y de la tecnología...” y llevarán a cabo los mayores esfuerzos para asegurar, de acuerdo con sus normas constitucionales, el ejercicio efectivo del derecho a la educación ...” (Carta de la OEA, 1948)*

El funcionamiento del sistema de relaciones internacionales interamericano está fundado en el acuerdo de respeto y promoción de la carta.

*“ ( ) ...La Asamblea General ejercerá sus atribuciones de acuerdo con lo dispuesto en la Carta ,,, ( ) ...El Consejo Permanente conoce, dentro de los límites de la Carta y de los tratados y acuerdos interamericanos, de cualquier asunto que le encomienden la Asamblea General o la Reunión de Consulta... Servir de depositaria de los tratados y acuerdos interamericanos, así como de los instrumentos de ratificación de los mismos...” (Carta de la OEA, 1948)*

Los acuerdos fundantes de carta de OEA son ratificados el año 2001 con la promulgación de la CDI.

El Informe del Comité Jurídico Interamericano (2004) establece que los acuerdos referidos por los estados miembros, en ambas cartas comprenden áreas muy variadas que involucran desde la defensa de la democracia hasta la protección del medio ambiente. Ahora bien el común denominador es que representan la materialización de los principios de *“cooperación y solidaridad”* interamericana, para la integración regional.

*“ ( ) ... la democracia, los derechos humanos, la solución pacífica de los conflictos, la soberanía de los Estados, la situación de los pequeños Estados insulares, los acuerdos bilaterales o subregionales en materia de seguridad y defensa, las zonas de paz, la zona libre de armas nucleares, el control de armamentos, el*

*desarme y la destrucción de armas de destrucción masiva, la región libre de armas biológicas y químicas, la limitación de los gastos militares, las medidas de fomento de la confianza mutua, la justicia penal, la zona libre de minas terrestres antipersonal, el terrorismo, la seguridad en el transporte, la delincuencia organizada ... transnacional, la seguridad cibernética, el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales, el lavado de activos, la corrupción, la protección de los refugiados y asilados, la extrema pobreza, las crisis financieras, el acceso a la salud, VIH/SIDA y otras enfermedades epidémicas, los desastres naturales, el deterioro del medio ambiente y el cambio climático global.” (Informe del Comité Jurídico Interamericano, 2004)*

### **3.3.2. Categoría Ciudadanía.**

La carta de la OEA y la CDI en consonancia con el informe, “La Responsabilidad de Proteger”(2001), señala, luego de consultar a los estados miembros de la ONU que la soberanía:

*“ ( ) ... general implica una doble responsabilidad. Esta doble responsabilidad es, externamente, a respetar la soberanía de otros estados e, internamente, a respetar la dignidad y los derechos humanos básicos de todas las personas dentro del estado. La Comisión consideró que en los pactos internacionales de derechos humanos, en la práctica de las Naciones Unidas, y en la práctica el propio Estado, la soberanía se entiende ahora para abarcar esta doble responsabilidad. De hecho, la Comisión fue más allá y declaró que “la soberanía como responsabilidad se ha convertido en el contenido mínimo de una buena ciudadanía internacional” (ICISS, 2001)*

La CDI reafirma la carta de la OEA señalando: “ ( ) ...el carácter participativo de la democracia en nuestros países en los diferentes ámbitos de la actividad...”

La declaración de la CDI deriva la obligación de los estados miembros de velar por ejercicio y goce de los derechos fundamentales de los estados y sus ciudadanos, estableciendo con precisión y claridad, los mecanismos para resguardar y proteger la paz y el desarrollo integral en el sistema interamericano de relaciones internacionales.

*“ ( ) ... Cuando en un Estado Miembro se produzcan situaciones que pudieran afectar el desarrollo del proceso político institucional democrático o el legítimo ejercicio del poder, el Secretario General o el Consejo Permanente podrá, con el consentimiento previo del gobierno afectado, disponer visitas y otras gestiones con la finalidad de hacer un análisis de la situación. El Secretario General elevará un informe al Consejo Permanente, y éste realizará una apreciación colectiva de la situación y, en caso necesario, podrá adoptar decisiones dirigidas a la preservación de la institucionalidad democrática y su fortalecimiento...” (CDI, 2001)*

Los Estados Miembros, en ejercicio de su soberanía, podrán solicitar a la OEA asesoramiento o asistencia para el fortalecimiento y desarrollo de sus instituciones y procesos democráticos, considerando en esta obligación todas las acciones necesarias, conducentes a promocionar y proteger la paz regional, coherentes con el desarrollo del derecho internacional público.

*“ ( ) ...Los programas y actividades se dirigirán a promover la gobernabilidad, la buena gestión, los valores democráticos y el fortalecimiento de la institucionalidad política y de las organizaciones de la sociedad civil. Se prestará atención especial al desarrollo de programas y actividades para la educación de la niñez y la juventud como forma de asegurar la permanencia de los valores democráticos, incluidas la libertad y la justicia social...” (CDI, 2001)*

Los informes del comité jurídico interamericano (2004 y 2005) enfatizan la idea de promocionar y generar las condiciones para que la ciudadanía acceda de forma transparente e informada a la gestión de las instituciones públicas. Además destacan la idea de que la “ ( )...equidad social, depende de una ciudadanía

*educada*". Continúa afirmando que " ( ) ...*la participación ciudadana y la representación política adecuada son las bases de la democracia...*", siendo centrales en esta materia la gestión de los gobiernos locales.

*" ( ) ...La democracia representativa se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía en un marco de legalidad conforme al respectivo orden constitucional."*  
*(Informe Comité Jurídico Interamericano, 2005)*

El informe (2006) enfatiza la idea de que " ( ) ...*los regímenes democráticos no se constituyen sin el concurso de la ciudadanía plena, sin instituciones públicas capaces de promover la justicia, los derechos sociales y civiles.*"

### **3.3.3. Categoría Derechos.**

La carta de la OEA funda el sistema de relaciones internacionales interamericano sobre la base del reconocimiento de los derechos fundamentales de la persona humana. Estableciendo que los derechos declarados no tienen otro límite que el respeto de las normativas vigentes a nivel internacional y al interior de cada estado miembro de la organización.

*"( )...Los Estados americanos proclaman los derechos fundamentales de la persona humana sin hacer distinción de raza, nacionalidad, credo o sexo... tienen iguales deberes. Los derechos de cada uno no dependen del poder de que disponga ... ( ) todo Estado americano tiene el deber de respetar los derechos de que disfrutan los demás Estados ... ( ) los derechos fundamentales de los Estados no son susceptibles de menoscabo ... ( ) el ejercicio de estos derechos no tiene otros límites que el ejercicio de los derechos de otros ... ( ) cada Estado tiene el derecho a desenvolver libre y espontáneamente su vida cultural, política y económica. En este libre desenvolvimiento el Estado respetará los derechos de la persona humana... (Carta de la OEA, 1948)*

La carta condena explícitamente la "guerra de agresión" declarando que "la

*victoria no da derechos*". La cita anterior obliga a los miembros a la solución pacífica de las controversias entre e intra estados. Además explicita los propósitos de integración y cooperación para la paz en la región, por medio de la adecuación de las legislaciones internas en materias sociales y laborales, de esta forma, contribuir al progreso de los miembros del sistema interamericano de relaciones.

*" ( ) ... Los Estados miembros reconocen que, para facilitar el proceso de la integración regional latinoamericana, es necesario armonizar la legislación social de los países en desarrollo, especialmente en el campo laboral y de la seguridad social, a fin de que los derechos de los trabajadores sean igualmente protegidos, y conviene en realizar los máximos esfuerzos para alcanzar esta finalidad ...". (Carta de la OEA, 1948)*

Por su parte la CDI reafirma los fundamentos establecidos por la carta de la OEA y profundiza en la relación interdependiente entre la democracia y el respeto de los derechos humanos de los ciudadanos de los estados miembros en una concepción integral. Ratifica el compromiso con la democracia representativa y la profundiza incorporando el concepto de participación ciudadana en ella.

*" ( ) ...las condiciones que se consideran esenciales para la democracia y que los países se han comprometido en defender, se encuentran el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales, la posibilidad de los pueblos de elegir a sus gobernantes y de expresar su voluntad a través de elecciones libres y justas; la transparencia y rectitud de las instituciones del Estado y de quienes se han designado como responsables de las mismas; el reconocimiento y respeto de los derechos sociales; la existencia de espacios y mecanismos de participación pública para que los ciudadanos se involucren directamente en la definición de su propio destino; y por último, el fortalecimiento de los partidos y organizaciones políticas como medios de expresar la voluntad popular.*

La CDI define con precisión la relación entre democracia y derechos humanos, estableciendo la vinculación e interdependencia entre éstos, sobrepasando la “visión minimalista” y definiendo las condiciones necesarias para establecer las bases del desarrollo integral de los pueblos del sistema interamericano.

*“ ( ) ... Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Convención Americana sobre Derechos Humanos contienen los valores y principios de libertad, igualdad y justicia social que son intrínsecos a la democracia ... ( ) ... la promoción y protección de los derechos humanos es condición fundamental para la existencia de una sociedad democrática, y reconociendo la importancia que tiene el continuo desarrollo y fortalecimiento del sistema interamericano de derechos humanos para la consolidación de la democracia ...” (CDI, 2001)*

La CDI establece en su declaración inicial que la democracia es un derecho de los pueblos americanos, pero a su vez, y por oposición un deber que deben los estados miembros observar y respetar, estableciendo todas las medidas conducentes a su promoción y defensa de las amenazas contemporáneas a ella. La CDI, en este sentido, ajusta el sistema interamericano al desarrollo actual del derecho internacional público.

*“ ( ) ...La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia... ( ) ... La democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos, en su carácter universal, indivisible e interdependiente, consagrados en las respectivas constituciones de los Estados y en los instrumentos interamericanos e internacionales de derechos humanos...” (CDI, 2001)*

El informe del Comité Jurídico Interamericano del 2003, en la materia, se formula un cuestionamiento en relación al rol del tratado interamericano de asistencia recíproca, en relación al contexto contemporáneo de la región y los

*“dilemas de la intervención”.*

*“ ( ) ... Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, responden a las necesidades actuales. Está el TIAR obsoleto en realidad? ...Han sido sus disposiciones superadas por la práctica reciente de los Estados en materia de uso de la fuerza, legítima defensa, protección de los derechos humanos, etc.? Es necesario enmendarlo o reemplazarlo? Ello sin perjuicio de que consideremos la posibilidad de abordar aspectos específicos de la cuestión, como podría ser el análisis de las amenazas contemporáneas a la seguridad hemisférica (terrorismo, tráfico ilícito de drogas y armas, delincuencia internacional, etc.) y la forma cómo los países de la región han hecho frente a dichas amenazas, en forma individual o conjunta.” (Informe Comité Jurídico Interamericano, 2003)*

#### **3.3.4. Categoría Diplomacia Solidaria.**

La solidaridad entre los estados miembros de la organización está definida en el texto de la carta de la OEA, como medio para lograr la integración, el progreso y la paz en la región. Se identifica el rol que le corresponde jugar al consejo permanente de la organización en los propósitos descritos, especialmente en el ámbito de la solución pacífica de las controversias entre e intra estados.

*“ ( ) ...Los Estados miembros, inspirados en los principios de solidaridad y cooperación interamericanas ... ( ) ... El Consejo, de acuerdo con lo establecido en el artículo anterior, asistirá a las Partes y recomendará los procedimientos que considere adecuados para el arreglo pacífico de la controversia.” (Carta de la OEA, 1948)*

La carta de la OEA y, su actualización y profundización por medio de CDI, declaran la necesidad de establecer acciones concretas conducentes a la promoción y facilitación de la colaboración en los propósitos comunes del sistema interamericano. Para estos efectos, suponen que la OEA cree las

instancias y órganos especializados, que den eficacia a su misión.

*" ( ) ...Preparar, a petición de los Estados miembros, y con la cooperación de los órganos apropiados de la Organización, proyectos de acuerdos para promover y facilitar la colaboración entre la Organización de los Estados Americanos y las Naciones Unidas o entre la Organización y otros organismos americanos de reconocida autoridad internacional. Estos proyectos serán sometidos a la aprobación de la Asamblea General; ..."* (Carta de la OEA, 1948)

La solidaridad, conceptual y fácticamente, es redefinida por la CDI adecuando el sistema interamericano a los requisitos establecidos por el mundo organizado para el desarrollo integral, señalando sus bases y ejes de interdependencia y refuerzo.

*" ( ) ... la solidaridad y la cooperación de los Estados americanos requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa y que el crecimiento económico y el desarrollo social basados en la justicia y la equidad y la democracia son interdependientes y se refuerzan mutuamente ..."* (CDI, 2001)

El informe del Comité Jurídico Interamericano del 2007, profundiza sobre el concepto, los contenidos referidos al respecto ya fueron presentados en los capítulos 1 y 2 de la investigación.

### **3.3.5. Categoría Estado.**

La OEA es la organización regional más antigua del mundo, lo que representa por un lado un valor, pero también la necesidad de actualizar y redefinir permanentemente su accionar. Los cambios sociopolíticos y heterogeneidad de los procesos de modernización del mundo occidental le demandan conectar de manera eficaz y proactiva su historia, con el presente y la proyección hacia el futuro global e interconectado. Lo antes descrito con el propósito de

materializar la antigua aspiración del continente de responder “*rápida y colectivamente en defensa de la democracia*”.

*“ ( ) ...todos los derechos y obligaciones de los Estados Miembros conforme a la Carta de la OEA representan el fundamento de los principios democráticos del Hemisferio... ( ) ... cuando el gobierno de un Estado Miembro considere que está en riesgo su proceso político institucional democrático o su legítimo ejercicio del poder, podrá recurrir al Secretario General o al Consejo Permanente a fin de solicitar asistencia para el fortalecimiento y preservación de la institucionalidad democrática...” (CDI, 2001)*

La CDI establece que los estados miembros de la OEA son responsables de organizar, llevar a cabo y garantizar procesos electorales libres y justos, fundamento de la democracia representativa y participativa. Las misiones de observación electoral son una materialización del espíritu de fomento y promoción de la democracia en la región.

*“ ( ) ... las misiones de observación electoral se llevarán a cabo por solicitud del Estado Miembro interesado. Con tal finalidad, el gobierno de dicho Estado y el Secretario General celebrarán un convenio que determine el alcance y la cobertura de la misión de observación electoral de que se trate. El Estado Miembro deberá garantizar las condiciones de seguridad, libre acceso a la información y amplia cooperación con la misión de observación electoral...” (CDI, 2001)*

La CDI avanza en la definición del vínculo entre democracia y participación ciudadana, señalando que ésta se “*refuerza y profundiza*” por su intermedio y la caracteriza como: “*permanente, ética y responsable*”. Enfatiza que el marco en que se debe desarrollar es el legal y recomienda el estricto apego normativa del estado y sistema interamericano.

La CDI identifica los elementos esenciales de la democracia representativa.

*“ ( ) ...Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades*

*fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal...” (CDI, 2001)*

En lo que al sistema político se refiere, la CDI es clara y, respalda la subordinación a la autoridad civil y el respeto al estado de derecho como elementos constitutivos de la democracia representativa.

*“ ( ) ... La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho de todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia...”*

En relación a participación ciudadana, la señala expresamente como un elemento esencial de la democracia, destacando el rol que juegan los partidos y organizaciones políticas. En este sentido establece un marco orientador a su accionar dentro de la sociedad y el financiamiento de este en lo que a elecciones se refiere. Todo lo anterior, referido a su decisiva importancia en el ejercicio de la democracia representativa y participativa.

*“ ( ) ...El fortalecimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas es prioritario para la democracia...” (CDI, 2001)*

La CDI actualiza la normativa de la OEA a los desafíos contemporáneos de la democracia en el mundo globalizado e interconectado. En este sentido establece un marco general de acción en el ámbito del respeto a la multiculturalidad y, en especial, en la integración activa de la mujer a la participación ciudadana activa. Señala expresamente los desafíos de los estados miembros en las materias referidas a “derechos ancestrales” y “culturas originarias”.

*“ ( ) ... La eliminación de toda forma de discriminación, especialmente la discriminación de género, étnica y racial, y de las diversas formas de intolerancia, así como la promoción y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas y los migrantes y el respeto a la diversidad étnica, cultural y religiosa en las Américas,*

*contribuyen al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana... ( ) ... Los Estados promoverán la plena e igualitaria participación de la mujer en las estructuras políticas de sus respectivos países como elemento fundamental para la promoción y ejercicio de la cultura democrática.” (CDI, 2001)*

La CDI declara expresamente: “( )...*La democracia y el desarrollo económico y social son interdependientes y se refuerzan mutuamente...*” La identificación de la interdependencia representa un avance sustantivo en la agenda social del sistema interamericano. Además, utiliza el concepto de “desarrollo”, que sí bien ya está contenido en la carta de la OEA, ésta lo profundiza y significa reconociendo su doble dimensión. En este sentido la CDI se vincula con las orientaciones de los organismos especializados de la ONU en materia educacional, laboral y de seguridad social.

*“ ( ) ...La promoción y el fortalecimiento de la democracia requieren el ejercicio pleno y eficaz de los derechos de los trabajadores y la aplicación de normas laborales básicas, tal como están consagradas en la Declaración de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo y su Seguimiento ... La democracia se fortalece con el mejoramiento de las condiciones laborales y la calidad de vida de los trabajadores del Hemisferio...”*

La CDI en este ámbito amplía la definición de los derechos humanos, desde el ámbito político a las esferas: económica, social y cultural. Con lo anterior, refuerza la declaración fundante de que la persona humana es el centro de la acción del sistema interamericano y su vinculación con la democracia.

*“ ( ) La promoción y observancia de los derechos económicos, sociales y culturales son consustanciales al desarrollo integral, al crecimiento económico con equidad y a la consolidación de la democracia en los Estados del Hemisferio...” (CDI, 2001)*

El reconocimiento de la importancia de que los estados miembros adopten todas las medidas necesarias para “ ( ) ... *mantener los equilibrios macroeconómicos y el imperativo de fortalecer la cohesión social y la democracia...*” Reflejando dicha declaración la convicción sobre la interdependencia entre democracia y desarrollo integral. Asociado a lo anterior avanza en la definición de los obstáculos para la consolidación de la democracia, identificando la pobreza en sus distintas formas como el principal desafío de la región en las próximas décadas y, la educación como la gran oportunidad de alcanzar el desarrollo y, por añadidura, la democracia en el continente.

*“( ) ...Artículo 12: La pobreza, el analfabetismo y los bajos niveles de desarrollo humano son factores que inciden negativamente en la consolidación de la democracia. Los Estados Miembros de la OEA se comprometen a adoptar y ejecutar todas las acciones necesarias para la creación de empleo productivo, la reducción de la pobreza y la erradicación de la pobreza extrema, teniendo en cuenta las diferentes realidades y condiciones económicas de los países del Hemisferio... ( ) ... La educación es clave para fortalecer las instituciones democráticas, promover el desarrollo del potencial humano y el alivio de la pobreza y fomentar un mayor entendimiento entre los pueblos. Para lograr estas metas, es esencial que una educación de calidad esté al alcance de todos...” (CDI, 2001)*

Los informes del comité jurídico interamericano (2003 al 2008) sobre la materia reiteran lo señalado en las cartas en orden a que la democracia representativa y participativa; la participación ciudadana responsable, ética y legal; el respeto de los derechos en una concepción multidimensional constituyen la base del estado de derecho, respecto del cual señalan expresamente no existe ninguna alternativa a él.

### **3.3.6. Categoría Paz.**

La carta de la OEA define su accionar señalando su propósito de “ ( ) ...*lograr*

*un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defenderla...*". Lo anterior con el propósito de afianzarla y establecer un marco de seguridad en la región. La paz está basada en *"la justicia y las seguridades sociales"*, las que son definidas como las condiciones garantes de su permanencia y duración. Además, la vincula directamente con el logro del *"desarrollo integral"*, por parte de los estados miembros, señalándola como una condición de este. El desarrollo integral lo define multidimensional, es decir, abarcando no sólo la visión tradicional de carácter economicista.

*" ( ) ...Los Estados miembros, convencidos de que el hombre sólo puede alcanzar la plena realización de sus aspiraciones dentro de un orden social justo, acompañado de desarrollo económico y verdadera paz, convienen en dedicar sus máximos esfuerzos a la aplicación de los siguientes principios ... ( ) y para que sus pueblos alcancen un desarrollo integral, condiciones indispensables para la paz y la seguridad. El desarrollo integral abarca los campos económico, social, educacional, cultural, científico y tecnológico, en los cuales deben obtenerse las metas que cada país defina para lograrlo." (Carta de la OEA, 1948)*

La carta de la OEA se hace cargo de la tradición del sistema interamericano de defensa y promoción de la paz por medio de la búsqueda de soluciones pacíficas a las controversias y, señala expresamente que estos son una *"obligación"* para los estados miembros.

La CDI en este sentido reafirma los contenidos de la carta de la OEA que reconoce que la democracia representativa es indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región y, que uno de los propósitos de la OEA, es promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto del *"principio de no intervención"*. Sin embargo, en este punto la CDI incorpora los desarrollos del derecho internacional público contemporáneo y, establece también, la obligación de *"defender o proteger"* la democracia y la paz, por medio del accionar de la OEA en los conflictos regionales. Dicha obligación se

ha materializado en: misiones de observación electoral y de paz, buenos oficios, procesos de mediación y arbitraje de controversias, programas de detección temprana de conflictos y educación para la paz.

*" ( ) ..."intervención humanitaria" debe entenderse como la intervención de un Estado o un grupo de Estados, con utilización de la fuerza armada, en el territorio de otro Estado, sin la autorización de éste, para impedir o detener la comisión de crímenes internacionales graves tales como el genocidio o la violación masiva de los derechos humanos. Es lo que hace algunos años el Secretario General de las Naciones Unidas designó en uno de sus informes como "el dilema de la intervención". (Informe Comité Jurídico Interamericano, 2003)*

El Comité Jurídico Interamericano, en sus informes anuales publicados entre el 2003 y el 2008, en relación al *"el dilema de la intervención"*, plantea sus observaciones en torno a que en el marco normativo de la región se han establecido mecanismos concretos de defensa de la democracia, pero no del desarrollo integral de los estados miembros. Enfatizan la interdependencia definida por la CDI entre democracia y desarrollo integral, por lo que sostienen que en ese ámbito hay una tarea pendiente. En este sentido se identifica la necesidad de promulgar una Carta Social de la OEA que norme esta materia, la que ya fue propuesta en la declaración de Florida (2005) y, que a la fecha de esta investigación no se ha ratificado por la asamblea general.

*" ( ) ...Declaración de Florida de 2005, que dice: "Se estimula al grupo de Trabajo a Negociar la Carta Social de las Américas y un Plan de Acción, de manera que su labor sirva efectivamente para fortalecer los instrumentos existentes de la OEA sobre democracia, desarrollo integral y la lucha contra la pobreza". Dicho lenguaje parecería establecer un enlace entre una "Carta Social" futura y la actual Carta Democrática Interamericana..." (Informe Comité Jurídico Interamericano, 2006)*

### 3.3.7. Categoría Libertad.

La carta de la OEA, al referirse a la libertad señala en su declaración fundante, la señala como una condición para el desarrollo espiritual y el bienestar material del ser humano. Establece que la educación de los estados miembros debe orientarse: “ ( ) ... *hacia la justicia, la libertad y la paz.*” En este sentido la define como valor a ser protegidos por los estados miembros.

*“ ( ) ...Todos los seres humanos, sin distinción de raza, sexo, nacionalidad, credo o condición social, tienen derecho al bienestar material y a su desarrollo espiritual, en condiciones de libertad, dignidad, igualdad de oportunidades y seguridad económica...”*  
(Carta de la OEA, 1948)

La carta de la OEA se vincula en esta materia con los propósitos establecidos por la ONU en este sentido.

*“(...) Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión...”* (Informe Comité Jurídico Interamericano, 2005)

Además en materias sociales y laborales señala explícitamente el derecho de los empleadores y trabajadores a celebrar contratos y obligarse mutuamente en conformidad a las normativas vigentes del estado y la internacional sobre la materia.

La CDI al referirse a la libertad reafirma el compromiso de la OEA en la materia y establece el mecanismo de las consultas y la estrategias de cooperación para promoverla, en el ámbito interno de los estados como en sus relaciones con el sistema interamericano.

*“ ( ) ...la libertad y el mejoramiento económico, social y cultural de los pueblos. La OEA mantendrá consultas y cooperación continua*

*con los Estados Miembros, tomando en cuenta los aportes de organizaciones de la sociedad civil que trabajen en esos ámbitos...  
( ) ...Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa...” (CDI, 2001)*

Además la CDI hace la vinculación entre la democracia y la transparencia que debe orientar el actuar de los estados, tanto en la esfera interna como internacional, haciendo especial mención al respeto de los derechos sociales y la libertad de prensa y expresión. Estos últimos son definidos como fundamentales en la promoción de la democracia representativa y de los derechos humanos en la región, dentro del respeto a los principios de libre determinación y no intervención.

### **3.3.8. Categoría Principio de no intervención.**

La carta de la OEA al referirse al principio de no intervención señala: “ ( ) ... *El orden internacional está esencialmente constituido por el respeto a la personalidad, soberanía...*”. En este sentido hace especial énfasis en la construcción de la paz al interior de los estados y en sus relaciones con los otros miembros sobre el respeto a este principio. Asociado a él la solidaridad, de los estados miembros, en defensa de la paz frente a cualquier amenaza que provenga del interior del sistema interamericano o externo a él.

*“ ( ) ...Si la inviolabilidad o la integridad del territorio o la soberanía o la independencia política de cualquier Estado americano fueren afectadas por un ataque armado o por una agresión que no sea ataque armado, o por un conflicto extra continental o por un conflicto entre dos o más Estados americanos o por cualquier otro hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América, los Estados americanos en desarrollo de los principios de la solidaridad*

*continental o de la legítima defensa colectiva". (Carta de la OEA, 1948)*

La solidaridad interamericana, en relación a este principio, se materializa en la declaración de que cualquier agresión a este principio se entenderá no sólo referido al estado afectado, sino que en contra los demás Estados americanos.

La CDI, al referirse al principio en análisis, reafirma los contenidos de las cartas de la ONU y OEA. Ahora bien, en función de los cambios del mundo y el desarrollo del derecho internacional público, en lo referido al "derecho de proteger" y el denominado "dilema de la intervención", el Comité Jurídico Interamericano en su informe 2005 señala:

*" ( ) ...principio de no-intervención no se había flexibilizado o había perdido fuerza. Indicó el relator que lo que había cambiado con el tiempo era lo que se entendía como intervenible o no intervenible en el mundo de hoy..." (Informe Comité Jurídico Interamericano, 2005)*

Respecto del párrafo anterior, cabe recordar la definición ya presentada, sobre "intervención humanitaria", en virtud de la cual se han desarrollado durante la última década del siglo pasado y la primera del actual, acciones concretas de promoción y defensa de la democracia y el desarrollo integral en el mundo, encabezados por el secretario general de la ONU.

*" ( ) ... "intervención humanitaria" debe entenderse como la intervención de un Estado o un grupo de Estados, con utilización de la fuerza armada, en el territorio de otro Estado, sin la autorización de éste, para impedir o detener la comisión de crímenes internacionales graves tales como el genocidio o la violación masiva de los derechos humanos. Es lo que hace algunos años el Secretario General de las Naciones Unidas designó en uno de sus informes como "el dilema de la intervención". (Informe Comité Jurídico Interamericano, 2003)*

En el sistema interamericano, la OEA ha desarrollado un proceso de consultas

y búsqueda de consensos en torno al “*dilema de intervenir*”, que se orientan por una parte, a respetar el principio de no intervención y, por otro, las declaraciones fundantes de las cartas de la OEA y CDI, en orden a promover y defender la democracia y la paz en la región. Este análisis no ha estado exento de diferencias, pero refleja la preocupación preferencial de la OEA por los estados miembros que presentan un “*menor nivel de desarrollo*”, en las materias referidas a la solución pacífica de controversias entre e intra estados.

*“ ( ) ...soluciones sugeridas frente a los conflictos que afligen a los países en desarrollo, es indispensable una reflexión renovada sobre los propios mecanismos de solución y mediación de conflictos. En otras palabras, para dotarlos de un nivel de capacidad de una intervención en los conflictos que los afectan, es necesario que demuestren capacidad de elaboración de una nueva matriz ideológica y operacional capaz de suministrar una alternativa al actual sistema de solución de litigios.” (Informe Comité Jurídico Interamericano, 2007)*

### **3.3.9. Categoría Desarrollo.**

La carta de la OEA al referirse al tema del desarrollo señala que: “ ( ) ... *la persona humana y como fundamento de la democracia, la justicia social y el progreso.*” La carta refleja el consenso de los estados miembros en torno a cuales son los objetivos básicos en esta materia y, que en el logro del desarrollo juega un papel fundamental la participación ciudadana en las decisiones relativas a este.

*“ ( ) ...la igualdad de oportunidades, la eliminación de la pobreza crítica y la distribución equitativa de la riqueza y del ingreso, así como la plena participación de sus pueblos en las decisiones relativas a su propio desarrollo, son, entre otros, objetivos básicos del desarrollo ...” (Carta de la OEA, 1948)*

En coherencia con lo anterior, la OEA a través del órgano especializado

Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral, se propone *“promover la cooperación... con el propósito de lograr su desarrollo integral, y en particular para contribuir a la eliminación de la pobreza crítica,*

La carta declara explícitamente que no erradicar la pobreza crítica se constituye en *“un obstáculo al pleno desarrollo democrático”*. La responsabilidad en esta materia es del sistema interamericano en su conjunto y, no sólo, de los miembros afectados por esta situación. La OEA declara como principal mecanismo de superación de la pobreza crítica *“la cooperación y solidaridad”* en los ámbitos de los estados miembros.

Por su parte, la CDI, al respecto reafirma los contenidos de la carta de OEA. En la materia, el comité jurídico interamericano señala importantes observaciones referidas a que si bien, en el texto aparece suficientemente definido el contenido del desarrollo, tanto a nivel de las costumbres y mecanismos de aseguramiento de lo declarado, el sistema interamericano presenta debilidades que requieren ser abordados para la materialización de lo señalado.

*“ ( ) ... conceptos tales como la cooperación para el desarrollo, erradicación de la pobreza crítica, desarrollo integral y otros similares (Arts. 2, 3, 17,19, 20 y Capítulo VII), y sin imponer, como tampoco lo hace algún otro Tratado similar o la costumbre interamericana, la obligatoriedad de sistema económico alguno, como, en cambio, dicha Carta sí lo hace respecto del sistema político, el que debe ser democrático”. (Informe Comité Jurídico Interamericano, 2003)*

El comité destaca, sobre el texto de la CDI, la defunción de democracia y, su vinculación con el desarrollo integral, el ejercicio y goce los derechos humanos en una concepción multidimensional y los objetivos del sistema interamericano en esta materia.

*“ ( ) ... nos presenta una definición de democracia sumamente completa y que junto con sus elementos tradicionales tales como el estado de derecho y la celebración de elecciones periódicas,*

*incorpora componentes novedosos tales como la lucha contra la pobreza, (...). Por sobre todo, es sumamente trascendental que la Carta dedica capítulos enteros no solamente a los derechos humanos sino también al desarrollo integral y a la lucha contra la pobreza...” (Informe Comité Jurídico Interamericano, 2005)*

El mismo informe enfatiza que el no avanzar en este sentido constituye una “erosión en el Estado de Derecho y vulnera la capacidad gubernamental para responder a la seguridad”. Lo anteriormente expuesto representa un desafío para la cooperación y solidaridad del sistema, que en opinión de sus autores puede enfrentarse por medio de la formulación de la Carta Social Interamericana (Declaración de Florida, 2005) que señale mecanismos explícitos para su promoción, defensa e intervención y, que se integre con la CDI. (Informe Comité Jurídico Interamericano, 2005)

### **3.3.10. Categoría Sistema Interamericano.**

La carta de la OEA declara al respecto que los miembros “ ( ) ...reconocen que la integración de los países en desarrollo del Continente es uno de los objetivos del sistema interamericano ...”. De conformidad con este objetivo, es obligación de la OEA avanzar en todas las medidas orientadas a este.

La CDI, reafirma lo declarado en la carta de la OEA, y declara: “Los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla”. Esta declaración marca el inicio de una nueva era del Sistema Interamericano, ordenando y organizando el sistema.

*“ ( ) ...Los Estados Miembros reafirman su intención de fortalecer el sistema interamericano de protección de los derechos humanos para la consolidación de la democracia en el Hemisferio... ( ) ...Cualquier persona o grupo de personas que consideren que sus derechos humanos han sido violados pueden interponer denuncias o peticiones ante el sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos conforme a los procedimientos*

*establecidos en el mismo...” (CDI, 2001)*

El informe Comité Jurídico Interamericano (2007) en relación al sistema interamericano valora importancia en relación a sus aportes al derecho internacional, en el pasado y presente, pero también la voluntad de reconfigurarse en función de los desafíos del mundo contemporáneo y la construcción del estado de derecho.

*“ ( ) ...su pasado y los aportes innegables, y a menudo innovadores, del Sistema Interamericano al desarrollo y a la vigencia del derecho internacional tanto público como privado. Pero también fue sin duda apropiado que emprendiera una reflexión sobre los retos y desafíos que le surgen frente a la necesidad siempre imperativa para la Comunidad hemisférica de contar con un estado de derecho que esté siempre adaptado a la búsqueda del desarrollo democrático, económico y social de sus pueblos.” (Informe Comité Jurídico Interamericano, 2007)*

El mismo informe (2007) resalta la importancia del fortalecimiento del sistema interamericano de derechos humanos para la consolidación de la democracia en la región.

El informe Comité Jurídico Interamericano (2006) destaca que los principios contenidos en la carta de la OEA y la CDI son el “*fundamento permanente*” del sistema interamericano y, que el imperio de éstas fortalecen el respeto de los derechos humanos en la región.

El informe Comité Jurídico Interamericano (2007) problematiza el análisis en torno a los mecanismos de control y fiscalización de las acciones de los estados miembros sobre el desarrollo integral. Reconoce este punto como una debilidad del sistema y una amenaza, si no se aborda, para la consolidación de la paz y la democracia en el continente.

*“ ( ) ...(x) que si existe un creciente consenso en torno a la existencia de un derecho al desarrollo, no obstante, no hay consenso en que este derecho al desarrollo establezca una*

*obligación para los Estados que contenga sanciones ante su incumplimiento; (xi) que la Carta Democrática Interamericana no está pensada para aplicarse en situaciones de falta de desarrollo ...". (Informe Comité Jurídico Interamericano, 2007)*

El informe Comité Jurídico Interamericano (2008) advierte sobre el valor del sistema en la prevención de crisis y conflictos dado que "*las carencias sociales*" y "*los profundos rezagos*" pueden constituirse en precipitantes de controversias intra e inter estados.

### **3.3.11. Categoría Solución.**

La carta de la OEA en relación a la solución declara que "*( ) las controversias internacionales entre los Estados miembros deben ser sometidas a los procedimientos de solución pacífica señalados en esta Carta.*" Es función de la organización prevenir las causas de dificultades y promover el arreglo pacífico de los problemas en los más diversos ámbitos. Además establece que un tratado especial, el pacto de Bogotá (1948) establecerá la forma y fondo sobre como resolver pacíficamente las controversias.

*" ( ) ...Un tratado especial establecerá los medios adecuados para resolver las controversias y determinará los procedimientos pertinentes a cada uno de los medios pacíficos, en forma de no dejar que controversia alguna entre los Estados americanos pueda quedar sin solución definitiva dentro de un plazo razonable". (Carta de la OEA, 1948)*

El Consejo Permanente, de la organización, velará por el mantenimiento de las relaciones de amistad entre los Estados miembros. Si los oficios o estrategias sugeridas o ejecutadas con el consejo no surten efecto en un plazo razonable, definido en el tratado, informará a la asamblea general del organismo.

La CDI reafirma lo declarado por la carta de la OEA en la materia, sin embargo,

señala que sólo en la última década del siglo pasado se pusieron en marcha mecanismos concretos de respuesta ante la amenaza a la estabilidad de los gobiernos democráticos, tal como la Resolución 1080 y el Protocolo de Washington.

La CDI reafirma la función y profundiza en la idea sobre la defensa de la democracia.

*" ( ) ... entendiéndola ésta no sólo como la preservación del gobierno popularmente electo, sino como el cumplimiento de una serie de condiciones que incluyen la defensa de los derechos humanos, y garantías, como la separación de poderes". (CDI, 2001)*

La CDI declara la voluntad de los estados miembros de implementar las estrategias de solución pacífica de controversias establecidas en el "Pacto de Bogotá" y adoptar " ( ) ...un conjunto de procedimientos eficaces, oportunos y expeditos para asegurar la promoción y defensa de la democracia representativa dentro del respeto del principio de no intervención...", pero teniendo en consideración el avance en la materia del derecho internacional público, "el dilema de la intervención" y los avances que en el mundo se han evidenciado en este orden.

Los informes del Comité Jurídico Interamericano (2004 y 2006) reafirmar el compromiso de la OEA con la solución pacífica de las controversias, contenidas tanto en su carta fundacional como en la CDI, destacando que las últimas 2 décadas se han desarrollado acciones concretas en este sentido e incorporado dichas estrategias a conflictos diferentes de los inter estados.

### **3.4. Marco Legal aplicable a la mediación de la OEA.**

El marco legal aplicable a la mediación, bajo el entendido de que es un medio de solución de conflictos internacional no jurídico, pero que en cuanto a su procedencia y oportunidad está circunscrita al corpus legal del sistema interamericano.

El objetivo de investigación apunta a: Identificar el marco legal aplicable a la mediación internacional desarrollado por la OEA.

El desarrollo del objetivo se llevó a cabo por medio del análisis de contenido, de los siguientes cuerpos legales:

El marco está constituido por los siguientes cuerpos legales:

- Carta de la ONU (1945) Capítulo VI: Acuerdo pacífico de controversias. Artículos 33 al 38.
- Estatuto de la Corte de Justicia Internacional.
- Carta de la OEA (1948)
- Carta Democrática Interamericana (2001)
- Texto oficial Tratado de Solución Pacífica de Controversias Americano "Pacto de Bogotá" (1948)

Las categorías de análisis son las siguientes: acuerdo, conflicto, democracia, mediación, paz, principios, solución, valores

#### **3.4.1. Categoría Acuerdo.**

El capítulo VI carta ONU al referirse a los acuerdos en materia de solución pacífica de conflictos lo hace enumerando las estrategias y estableciendo que todas ellas persiguen el mantenimiento de la paz como valor. Además reafirma

el principio de la libre elección entre las estrategias.

*" ( ) ...mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales tratarán de buscarle solución, ante todo, mediante la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos de su elección..." (Carta ONU, 1945)*

El estatuto Corte Internacional de Justicia, declara que en materia de acuerdos de solución pacífica puede ser consultado por los organismos autorizados de dependientes de la ONU.

*" ( ) ...1. La Corte podrá emitir opiniones consultivas respecto de cualquier cuestión jurídica, a solicitud de cualquier organismo autorizado para ello por la Carta de las Naciones Unidas, o de acuerdo con las disposiciones de la misma..." (Carta ONU, 1945)*

Y, reafirma lo expresado en la carta de la ONU, en relación al mantenimiento de la paz y las estrategias de solución pacífica disponibles para enfrentar las controversias

*" ( ) ...mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales tratarán de buscarle solución, ante todo, mediante la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos de su elección..." (Carta ONU, 1945)*

### **3.4.2. Categoría Mediación.**

El tratado de solución pacífica de controversias "Pacto de Bogotá" define la mediación internacional para el sistema interamericano de la siguiente forma en su artículo XI:

*" ( ) ... El procedimiento de mediación consiste en someter la controversia a uno o más gobiernos americanos, o a uno o más ciudadanos eminentes de cualquier Estado Americano extraños a la*

*controversia. En uno y otro caso el mediador o los mediadores serán escogidos de común acuerdo entre las partes” (Tratado de solución pacífica de controversias americano, 1948)*

En relación al procedimiento de la mediación y, en específico en relación a los plazos para la elección de mediador (es) y su desarrollo, establece lo siguiente:

*“ ( ) ... procedimiento de mediación y no pudieren ponerse de acuerdo en el plazo de dos meses sobre la elección del mediador o mediadores; o si iniciada la mediación transcurrieren hasta cinco meses sin llegar a la solución de la controversia, recurrirán sin demora a cualquiera de los otros procedimientos de arreglo pacífico establecidos en este Tratado...” (Tratado de solución pacífica de controversias americano, 1948)*

El tratado establece la procedencia y oportunidad de la mediación en la medida que sea aceptada por las partes y, mientras no se esté desarrollando otra estrategia de solución de controversias contenida en él.

Respecto de la figura del o los mediadores señala:

*“ ( ) ... uno o más gobiernos americanos, o a uno o más ciudadanos eminentes de cualquier Estado Americano extraños a la controversia. En uno y otro caso el mediador o los mediadores serán escogidos de común acuerdo por las partes...”*

Las funciones del o los mediadores están definidas de la siguiente forma por el tratado:

*“ ( ) ... Las funciones del mediador o mediadores consistirán en asistir a las partes en el arreglo de las controversias de la manera más sencilla y directa, evitando formalidades y procurando hallar una solución aceptable. El mediador se abstendrá de hacer informe alguno y, en lo que a él atañe, los procedimientos serán absolutamente confidenciales...”*

El tratado prescribe que la asistencia del o los mediadores debe ser sencilla y

directa y, además salvaguardar el principio de la confidencialidad.

En esta categoría de análisis se incorpora, más allá de la proyección inicial y de conformidad con el carácter emergente del diseño cualitativo y la estrategia de muestreo confirmativo que complementa el teórico inicial (Hernández et al., 2006; Valles, 1997; Sandoval, 2002; Labrín, 2008), las observaciones y comentarios del comité jurídico interamericano sobre la materia.

El informe 2003 del comité recomienda un tratamiento preferencial para la solución de conflictos de los estados menos desarrollados. El informe 2007 reafirma esta orientación y, agrega argumentos a esta opción, señalando que es necesario en esos casos desarrollar un proceso de reflexión que renueve las formas tradicionales de enfrentarlos en función de la complejidad de las situaciones internas de dichos estados.

*“ ( ) ...tratamiento preferencial o diferencial” para los países en desarrollo y mecanismos de mediación de controversias y arreglos alternativos, incluso la “revisión voluntaria por los pares” en los niveles bilateral, regional, plurilateral y multilateral...” (Informe Comité Jurídico Interamericano, 2003)*

*“ ( ) ...soluciones sugeridas frente a los conflictos que afligen a los países en desarrollo, es indispensable una reflexión renovada sobre los propios mecanismos de solución y mediación de conflictos. En otras palabras, para dotarlos de un nivel de capacidad de una intervención en los conflictos que los afectan, es necesario que demuestren capacidad de elaboración de una nueva matriz ideológica y operacional capaz de suministrar una alternativa al actual sistema de solución de litigios...”. (Informe Comité Jurídico Interamericano, 2007)*

El informe del comité, del año 2007, presenta 2 casos emblemáticos de mediación interna, Haití y Nicaragua, la diferencia entre ambos estriba en como se decide la necesidad de intervención, los estados involucrados y la conformación de las misiones de mediación. La presentación de estos casos

por parte del comité grafica la necesidad de adecuar las estrategias de solución pacífica de las controversias a los contextos de los países en desarrollo y los desafíos del sistema interamericano de relaciones de dar respuesta oportuna e innovadora en la materia. En el caso específico de Haití, el organismo acuña la expresión “*diplomacia solidaria*” para definir esta nueva forma de mediación intra estado desarrollada por la OEA, que se diferencia de las tradicionales por su “*carácter colectivo y desinteresado*”.

*“ ( ) ...crisis haitiana, América Latina, por primera vez en su historia, participa de manera colectiva de una operación de estabilización política en el corto plazo y se prepara para auxiliar técnica y económicamente a Haití en el medio y largo plazo. Surge lo que denomino “diplomacia solidaria”... ( ) ...la misión de estabilización en Haití (MINUSTAH). La inédita composición del grupo de Estados mediadores coloca la indagación sobre el hecho de encontrarnos en el umbral de una nueva etapa de la mediación y de la solución de conflictos, a través de un instrumento colectivo y desinteresado.” (Informe Comité Jurídico Interamericano, 2007)*

*“ ( ) ...Nicaragua en Junio del 2005, cuando el Presidente de la República solicitó al Secretario General que encabezara una misión ante lo que veía como una inminente amenaza por partes de las fuerzas opositoras a su legítimo ejercicio del poder. El Secretario General concurre a Nicaragua, luego informó al Consejo Permanente y llevó a cabo una mediación en la situación interna, que resultó exitosa...” (Informe Comité Jurídico Interamericano, 2007)*

### **3.4.3. Categoría Paz.**

La paz es el valor máspreciado del ordenamiento de la ONU, al referirse la carta y el estatuto de la CIJ a ella, señala lo siguiente:

*“ ( ) ...El Consejo de Seguridad podrá investigar toda controversia, o toda situación susceptible de conducir a fricción internacional o dar*

*centralización, y que es en la paz aparecen los mayores conflictos interiores” (Fraga, 1962)*

El conflicto es entendido como promotor del cambio social. Si damos por sentado que en todo sistema social se generan conflictos, y éstos son reconocidos y regulados, cumplen la función del cambio del sistema de modo evolutivo, en su defecto, si son disimulados e ignorados, se produce el cambio de modo violento la mayoría de las veces. Conflicto y cambio son inmanentes al sistema social y frente a él se pueden generar opciones

*“... reaccionarias, que ante los problemas del cambio se preocupa y quiere dar marcha atrás; una posición puramente conservadora, que desconfía instintivamente de todo lo nuevo se contraponen a una posición progresista (que aspira a remover obstáculos), y por supuesto, a una posición revolucionaria, que aspira a promover activamente el cambio” (Garretón y Moulian, 1993).*

Dicha concepción de conflicto, como promotor del cambio social, da paso en muchas ocasiones a crisis. El conflicto no es “negativo” por antonomasia, muy por el contrario, puede ser fructífero y catalizador de buenos resultados. La crisis tampoco es maligna. Sólo lo es cuando llega a límites incontrolables e irracionales y los resultados de esta son imponderables. Dado lo anterior es que se conceptualizará crisis como:

*“La agudización de tensiones y contradicciones entre los elementos y componentes de un sistema político o en alguna dimensión de estos, en un periodo relativamente corto o preciso de tiempo, con la agudización de antagonismos y conflictos entre los actores o algunos actores significativos de ese sistema (...) en que coinciden una crisis del sistema político, con una crisis social más amplia”.*  
*(Garretón y Moulian, 1993)*

El desarrollo del objetivo se llevó a cabo por medio del análisis de contenido, de los siguientes textos:

- Informes del relator especial de la OEA al consejo general de la organización.
- Resoluciones del consejo general referidas a los casos.
- Informes de las misiones de mediación en ambos casos.
- Respuestas oficiales de los gobiernos involucrados en los casos de controversia.
- Comunicados oficiales de la OEA sobre los casos.

Las categorías de análisis son las siguientes: acuerdo, confianza, conflicto, diplomacia solidaria y mediación, sociedad civil.

### **3.5.1 Caso Haití**

#### **Reseña del caso.**

Haití no cuenta con antecedentes democráticos arraigados en su historia siendo una sociedad compleja, está inserta en un nudo de problemáticas a todo nivel, desde la pobreza hasta la precariedad de su sistema político, arrastrando una historia, no ajena a las Américas de Dictaduras y Gobiernos inestables.

Sin embargo, es la persistencia de la inestabilidad, lo que ha hecho que Haití sea un caso digno de análisis, tomando para el presente estudio, las crisis presentadas desde el año 2000 al 2010.

El 21 de mayo de 2000, se celebran elecciones legislativas, municipales y locales en Haití, las cuales fueron observadas por la OEA, dada la difícil

situación política derivada de las deficientes elecciones celebradas tres años antes.

En Julio de ese año, el Consejo Permanente analizó con preocupación las conclusiones del informe de la Misión de Observación Electoral de la OEA.

*“ ( ) ...indicaba que el registro de votantes había sido exitoso, a pesar de los serios problemas administrativos y logísticos, y que el nivel de participación y de sentido del orden que caracterizaron a este ejercicio el día de las elecciones, constituyeron logros notables. Sin embargo, importantes irregularidades posteriores al cierre de las urnas comprometieron seriamente la integridad y credibilidad de las elecciones. Una de las deficiencias más serias destacadas por la Misión fue la relativa a que el método de cálculo de porcentajes de votos obtenidos por ciertos candidatos a senadores no cumplía con las disposiciones de la Constitución y la Ley Electoral de Haití.”*

Con posterioridad a las elecciones del 21 de mayo, los partidos de oposición que eran parte de la, “*Convergence Démocratique*”, solicitaron su anulación y la celebración de nuevas elecciones con un nuevo Consejo Electoral Provisional. Solicitaron también la renuncia del Presidente Préval y la instalación de un gobierno provisional. Asimismo, el Presidente del consejo electoral provisorio, CEP, Sr. Léon Manus, abandonó el país tras negarse a validar los resultados finales.

Mediante la resolución CP/RES. 772 (1247/00), del 4 de agosto de 2000, se encomendó al Secretario General el mandato de “identificar, conjuntamente con el Gobierno de Haití y otros sectores de la comunidad política y la sociedad civil, opciones y recomendaciones destinadas a resolver, a la mayor brevedad posible, dificultades como las que habían surgido de las diferentes

interpretaciones de la Ley Electoral y para continuar fortaleciendo la democracia en ese país”.

Con fecha 26 de noviembre de 2000, se celebran nuevas elecciones en el país, sin haber corregido las deficiencias de las anteriores. Los candidatos a Presidente fueron Jean-Bertrand Aristide y otros seis nominados en forma independiente o por partidos de oposición minoritarios. Manteniendo la petición de anulación de las elecciones del 21 de mayo, los partidos que forman parte de la “*Convergence Démocratique*” se negaron a participar en las elecciones del 26 de noviembre, que calificaron de ilegales.

Jean-Bertrand Aristide resultó el ganador de las elecciones presidenciales. La información oficial del CEP, de que había participado el 60% de los votantes fue impugnada por la oposición y por algunos grupos extranjeros presentes en la ocasión. El informe oficial del CEP sobre un 60% de concurrencia de los votantes fue debatido por la oposición y por algunos grupos extranjeros presentes en Haití en esa ocasión.

La OEA no observó las elecciones del 26 de noviembre. En un comunicado de prensa emitido el 27 de noviembre.

*“ ( ) ...La Organización indicó que la decisión de las autoridades haitianas de proseguir con las elecciones del 26 de noviembre, a pesar de que no se había llegado al acuerdo nacional que había propugnado la Organización, evitaba una interrupción en el calendario de sucesión presidencial establecido por la Constitución de Haití, pero no cumplía con la necesidad de garantizar una representación política y una participación ciudadana amplias que son esenciales para el desarrollo de la democracia haitiana.”*

La OEA también manifestó su disposición favorable, conforme a sus obligaciones contempladas en la Carta, a asistir al gobierno y a las fuerzas sociales y políticas de Haití en su empeño de fortalecer las instituciones democráticas y contribuir a un ambiente de paz y seguridad en el país.

Posteriormente, en una carta dirigida al Secretario General el 17 de enero de 2001, el Presidente Préval se refirió a la visita del Primer Ministro Alexis a la OEA, y expresó la convicción de que “la OEA podría brindar una útil asistencia a Haití acompañando (al país) en su empeño de consolidar las instituciones democráticas y el respeto a los derechos humanos” e invitó a la Organización a iniciar conversaciones con este fin.

Aristide comenzó a ejercer la presidencia a partir del 7 de febrero de 2001. Sin embargo, el inicio de su gestión tuvo como escenario una fuerte crisis política a nivel nacional e internacional. Las elecciones del año 2000 fueron severamente criticadas por la oposición interna y la comunidad internacional. La oposición, agrupada en “*Convergencia Democrática*”, exigió la anulación de las elecciones del 2000 y la convocatoria a nuevos comicios organizados por la conformación de un nuevo CEP. “*Convergencia Democrática*” calificó las elecciones legislativas de mayo y las presidenciales de noviembre de 2000, como un “*golpe de Estado electoral con el fin de instaurar una nueva dictadura*”

Asimismo, este frente nombró como presidente interino, de forma paralela al Fundador de la Liga Haitiana de los Derechos Humanos, “*Convergencia Democrática*” se pronunció en contra de los resultados de las elecciones del 21 de mayo.

### 3.5.1.1. Categoría Acuerdo.

El inicio de la mediación intra estado de la OEA en Haití, marca un hito en la historia de la solución pacífica de controversias en la región. Por primera vez se lleva adelante una iniciativa de este tipo, de carácter “colectivo y desinteresado”. (Informe Comité Jurídico Interamericano, 2007) A continuación se presenta el análisis de contenido de la documentación oficial disponible sobre el caso con el objetivo de identificar el proceso concreto y operatoria de la mediación desarrollada por la OEA.

El proceso de mediación asistido por el equipo de la OEA se inicio con sesiones de trabajo en que las partes en conflicto exponían su visión de los hechos que dieron origen a la controversia. El informe (2000) del secretario adjunto de la OEA en Haití, evidencia que el equipo había trazado una agenda de trabajo, que se fue adaptando a las “complejidades” de los actores en controversia.

*“ ( ) ... Y luego, en una segunda sesión, después de conseguir una revisión completa de todos los temas, me pareció muy difícil avanzar. Yo había solicitado una revisión de todos estos temas, porque pensé que si se los llevaron juntos, podría ser posible desarrollar un paquete global que podría llevar a un acuerdo ... En un esfuerzo por concentrar la atención en la discusión y para romper el impasse en espera, y basándome en el mandato de este Consejo al Secretario General y la Misión ... pidió que la Misión de identificar "las opciones y recomendaciones", distribuida el 19 de octubre un documento titulado "Elementos para la reflexión de un acuerdo nacional" ... las dos partes habían acordado en efecto que la seguridad, el 21 de mayo las elecciones, las elecciones del 26 de noviembre, el Consejo Electoral Provisional, las medidas para salvaguardar la democracia, y la comunidad internacional estaban en vigor los temas que quería hablar...” (Informe misión OEA en Haití, 200)*

La metodología de trabajo inicial consistía en: la revisión completa de los temas en controversia, sobre la base de un documento de trabajo elaborado por el equipo de mediación y el establecimiento de las medidas necesarias para dar señales de resguardo del proceso democrático del país.

La revisión del documento de trabajo se realiza en sesiones conjuntas y privadas, la respuesta a la propuesta marco de acuerdo general la realiza cada parte por escrito y, la presentación de éstas se realiza en sesiones conjuntas. La identificación de consensos y disensos marca esta parte del proceso. Además, se logra apreciar la necesidad de las partes de establecer mecanismos concretos que permitan la reconstrucción de la confianza.

*“ ( ) ...Al examinar las respuestas, me encontré con dos áreas de acuerdo muy importante, dos áreas de desacuerdo muy importante, un área donde no había más acuerdo que era de esperar, y una sexta área que se consideró claramente a depender de los demás”.  
(Informe misión OEA en Haití, 2000)*

El informe referido señala que los dos puntos de acuerdo eran la importancia de la seguridad y las medidas específicas relativas al fortalecimiento de la democracia. Estas involucraban los temas: *“libertad de información y de prensa, y los derechos/protección de la seguridad de los partidos políticos y la sociedad civil”*. Las dos áreas de desacuerdo eran las elecciones del 21 de mayo del 2000 y, el proyecto de elecciones del 26 de noviembre del mismo año. *“Una parte sostenía la postergación del proceso electoral a febrero de 2001, y la otra que se anule las elecciones del 21 de mayo”*. También había acuerdo en la necesidad de un *“Consejo Electoral”* para administrar estas elecciones y *“garantías de adecuada representación”* en ese consejo.

Un último aspecto relevante de esta primera parte del proceso es la definición del papel de comunidad internacional en el proceso de mediación. En este sentido, el informe referido señala que este punto era función del logro del *“acuerdo nacional”*.

La primera evaluación del relator adjunto de la OEA del proceso de mediación lo lleva a establecer que: la meta de lograr un acuerdo global no era viable, que los “aspectos *interpersonales*” son importantes en la identificación de consensos y disensos y, que un factor clave en el proceso es el tiempo, en relación a las agendas de acción.

*“ ( ) ...En primer lugar, fue, obviamente, no hay consenso en que era lo suficientemente amplio como para lograr mi objetivo: a saber, la negociación de un acuerdo nacional ... En segundo lugar, al igual que, obviamente, no había un progreso considerable en materia de definición, en la identificación de áreas de acuerdo y desacuerdo, y en la descomposición de por lo menos algunas de las barreras interpersonales ... En tercer lugar, aunque el calendario electoral actual y el proceso continuarán sin cambios debido a la falta de un acuerdo para hacerlo de otra manera, las partes han expresado sus respectivas intenciones de continuar sus esfuerzos para resolver la crisis. Desde un punto de vista práctico, sin embargo, permítaseme señalar que el tiempo se ha convertido en un elemento crítico y un enemigo fundamental.” (Informe misión OEA en Haití, 2002)*

El aspecto peculiar y diferenciador de este proceso de mediación es su carácter colectivo y desinteresado. El relator de la OEA destaca la labor de los 5 representantes de los estados miembros involucrados, el representante de la Unión Europea y la ONU en las sesiones conjuntas. En paralelo a lo anterior, se encuentra lo que sería el principal resultado de esta primera fase de mediación y, que es el acuerdo en “ ( ) ...*áreas importantes de la seguridad y de fortalecimiento de la democracia, incluida la observación electoral.*” El informe termina señalando que la posibilidad de acuerdo descansa en la “*voluntad*” de las partes para su logro

El segundo informe misión OEA en Haití de Octubre del año 2000, describe un segundo momento de esfuerzos del secretario adjunto de la organización por generar confianza entre los actores políticos involucrados, por medio de reuniones por separado con cada grupo, sin que haya logrado concretar el

propósito de sesiones conjuntas para abordar los puntos de disenso.

*“ ( ) ...Durante esa visita, el Secretario General Adjunto se reunió con un diverso grupo de ciudadanos haitianos, con partidos políticos y con integrantes de la sociedad civil. Con la esperanza de llegar a un acuerdo, se concentró en los partidos políticos, y en particular Fanmi Lavalas y el grupo más importante de partidos de la oposición, Convergence Démocratique. Durante una semana se reunió alternadamente con los líderes de Convergence y de Lavalas.” (Informe misión OEA en Haití, 2000)*

En Octubre del 2000, en informe verbal del secretario adjunto de la OEA al consejo permanente del organismo, informó del resultado negativo de sus gestiones de sentar a conversar a los actores políticos del conflicto, pese a que ellos reconocen “ ( ) ...la importancia vital del diálogo y la necesidad de continuarlo...”. Además reitera un aspecto señalado en el primer informe, referido a identificar el factor tiempo como una de las principales amenazas para el logro del acuerdo. Lo anterior referido a la agenda de elecciones no consensuada entre las partes en mediación.

En el informe además señala recomendaciones, entre las cuales se contaban: acompañamiento de las acciones en pro del acuerdo de la sociedad civil organizada, apoyo técnico y observación electoral, incorporar activamente al sector privado en los esfuerzos pro acuerdos.

*“ ( ) ...Sugirió que habría necesidad de formular y dirigir un mecanismo de seguimiento para acompañar los esfuerzos emprendidos por los diversos sectores de la sociedad haitiana, quizá tomando como modelo las gestiones que el Secretario General y el Ministro de Relaciones Exteriores del Canadá habían realizado en el Perú con un secretario permanente y una pequeña misión. También sugirió que sería necesario prepararse para prestar algún tipo de apoyo técnico y de observación para un nuevo Consejo Electoral. Subrayó que no habría acuerdo sin un nuevo Consejo Electoral, lo que a su vez requeriría el apoyo de la comunidad*

*internacional para aumentar la confianza de todos los interesados en que los acuerdos a que se llegue serían cumplidos ... Durante este período, el Secretario General Adjunto también se reunió con representantes del sector empresarial para solicitarles que prestaran su apoyo a un acuerdo nacional. Ellos, a su vez, argumentaron a favor de una mayor participación de la comunidad internacional por medio de la prestación de asistencia como estímulo para el acuerdo político. También se reunió con el Presidente Préval.” (Informe misión OEA en Haití, 2000)*

La continuidad de la mediación y el abordaje de los disensos llevan ese mismo mes al Secretario General Adjunto de la OEA, a presentar el documento titulado "Elementos de reflexión para un acuerdo nacional". De esta forma la misión de la OEA y los mediadores insisten en la metodología de trabajo inicial de búsqueda de un acuerdo global, por medio de la discusión basada en los consensos ya establecidos.

*“ (...)..El documento se presentó de conformidad con el mandato del Consejo Permanente ... En el documento se formularon 24 opciones y recomendaciones para resolver problemas en cinco categorías: seguridad, las elecciones del 21 de mayo, las elecciones del 26 de noviembre, el Consejo Electoral Provisional y las medidas para resguardar la democracia. Cuatro puntos adicionales se referían al apoyo que la comunidad internacional podría brindar a un acuerdo nacional.” (Informe misión OEA en Haití, 2000)*

Este segundo informe también señala la posibilidad de buscar una salida técnica al conflicto por medio de la conformación de una comisión de evaluación de las elecciones que desencadenaron la crisis. Además se establece la posibilidad de organizar una misión especial de la OEA de apoyo a la democracia en Haití. Y, que la asistencia internacional estaría asociada directamente al logro de un acuerdo.

El tercer informe del secretario adjunto sobre la misión Haití del 2001 parte reconociendo la base de consenso que existe en el país para enfrentar la tarea de buscar un acuerdo nacional. Ahora bien reconoce como limitantes para su logro el que no se haya logrado generar un clima de confianza y seguridad al interior del país, así como participación ciudadana amplia y representativa en las instancias de negociación. Además la visita de las autoridades del país a la OEA significa su rol como mediador en el conflicto interno.

*" ( ) Hay un consenso lo suficientemente amplio para lograr el objetivo de la OEA, es decir, la negociación de un acuerdo nacional entre todas las partes que resuelva la crisis política ... El 12 de enero de 2001, el Primer Ministro de Haití, Excelentísimo señor Jacques Édouard Alexis, visitó la sede de la OEA y se reunió con el Secretario General Adjunto Einaudi. El Primer Ministro Alexis vino a Washington a pedido del Presidente de la República de Haití, señor René Prével, y del Presidente-electo señor Jean-Bertrand Aristide, a fin de revitalizar el diálogo, con el apoyo de la OEA, ... Durante la reunión, el Secretario General Adjunto destacó que era de primordial importancia para la estabilidad de Haití que hubiera una amplia representación política y participación de la ciudadanía. Al señalar el consenso alcanzado sobre estos puntos durante la misión a Haití realizada del 13 al 21 de octubre de 2000, el Embajador Einaudi expresó su gran preocupación sobre la necesidad de mejorar la seguridad de todos los haitianos. Asimismo, expresó su opinión de que el documento "Elementos de reflexión"..." (Informe misión OEA Haití, 2001)*

El tercer informe de la misión OEA Haití del 2001 recapitula las acciones desplegadas con anterioridad en el proceso de mediación. La presentación del documento: "Elementos de reflexión para un acuerdo nacional", discutido por las partes en mediación, se califica como *" ( ) muy amplio y tenía por fin cubrir una extensa gama de temas vitales para el fortalecimiento de la democracia en Haití"*. Se identifican como medidas concretas a favor del acuerdo: la creación de la *" ( ) ... comisión examinaría la impugnación y los problemas surgidos por*

*las diferentes interpretaciones de la ley electoral” y, la propuesta de creación de una comisión, de conformación amplia y diversa, que efectuará un seguimiento a la aplicación del acuerdo, utilizando en esa tarea evidencia verificable.*

El cuarto informe de la misión OEA Haití del año 2003 está centrado en los procesos de apoyo y asistencia que materializan el apoyo de la comunidad internacional a los esfuerzos del pueblo haitiano por lograr el acuerdo y superar la crisis interna.

En esta fase de la mediación se identifican y verifican: la elaboración de una agenda de trabajo en torno al conflicto y la materialización de estrategias de cooperación internacional concretas para mejorar: la seguridad interna, el sistema de administración y reforma del sistema de justicia, la capacitación técnica de los aparatos policíacos y resolución de situación judiciales asociadas a los procesos políticos que desencadenaron o mantienen la crisis interna.

*“ ( ) ...elaboración de un programa de trabajo con las contrapartes gubernamentales; en la labor con la Academia Policial para fortalecer la capacitación, especialmente de 850 nuevos reclutas elegidos por la Policía Nacional de Haití, así como programas de capacitación para altos oficiales de la Policía Nacional y, después de la resolución 822, en la iniciación de las labores también sobre desarme (inclusive la celebración de un Seminario sobre Desarme en octubre de 2002). A lo largo de la existencia de la Misión, este pilar ha intervenido en numerosas ocasiones con las autoridades de la seguridad haitiana para estimular a la Policía Nacional a manejar las distintas manifestaciones públicas u otros aspectos de seguridad pública de acuerdo con la Constitución y con los instrumentos internacionales ratificados por Haití ... ( ) la Misión en todos los asuntos relacionados con el sistema jurídico haitiano, especialmente en relación con los casos políticos, la impunidad y la reforma judicial, así como en la asistencia en torno a ciertos aspectos de los derechos humanos ... ( ) ... reparación a las víctimas de los hechos del 17 de diciembre de 2001. El pilar trabajó con la contraparte*

*gubernamental y los partidos políticos afectados y con sus abogados, para facilitar las soluciones. Con el estímulo de alto nivel de la OEA y de otros círculos, se logró éxito cuando todos los casos políticos fueron resueltos por mutuo acuerdo en la primavera de 2003; ... ( )...Otras actividades han incluido tareas que involucran al sistema judicial y a la policía en relación con las investigaciones técnicas, el uso de métodos y pruebas científicas y médico-legales, en que los sistemas haitianos están en franca deficiencia. Además, el pilar de la justicia fue fundamental para el establecimiento de acuerdos de coordinación con los organismos donantes que participan en la esfera de la justicia...” (Informe de la misión OEA Haití, 2003)*

El informe misión OEA Haití del año 2003 pone el énfasis en 2 puntos en relación al acuerdo en relación al conflicto, por un lado, que la realización de elecciones libres y transparentes supone la creación del consejo electoral provisorio y la participación ciudadana libre e informada, de conformidad a lo establecido en este sentido por la resolución 822. Además se subraya como avance, en post del acuerdo y solución a la crisis, el haber conformado un gobierno de transición.

*“( ) ... La Delegación subrayó además que la realización de elecciones respaldadas por la comunidad internacional representa la vía que debe emprenderse para resolver la crisis política de Haití, y que la resolución 822 hace un llamamiento a la realización de elecciones en 2003. Se hizo saber también a dichos representantes que la realización de elecciones creíbles como las que reclaman la oposición y la sociedad civil, implica la formación inmediata de un CEP tal como lo define el Proyecto de Acuerdo Inicial y lo ratifica la resolución 822 ... ( ) ... las acciones políticas realizadas entre actores haitianos entre 2000 y 2002, con respaldo de la OEA, y se expresa en el “Proyecto de Acuerdo Inicial”, fechado el 12 de junio de 2002. Ese texto capacitó a nueve entidades para designar –o no designar– miembros. La decisión de una amplia mayoría de las*

*entidades, de abstenerse de designar miembros, o no permitir la toma de posesión de sus cargos por los designados, ha impedido hasta la fecha la formación del CEP ... ( ) ... La fórmula establecida en el Proyecto de Acuerdo Inicial garantiza la creación de un CEP autónomo avanzando, aunque gradualmente. Entre los logros dignos de mención figuran a la fecha, la formación del Gobierno de transición, que instaló el gabinete el 17 de marzo e hizo nombramientos de alto nivel durante marzo y abril; un acuerdo político respecto del programa de gobierno suscrito entre el Gobierno y los principales partidos políticos que antes formaban parte de la oposición (pero que no incluye a Fanmi Lavalas (FL) ni a una serie de partidos más pequeños); la ampliación de la Fuerza Multinacional Provisional (FMP) y la Policía Nacional Haitiana (PNH) a muchas regiones del país; la autorización del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para establecer una Misión de mantenimiento de la paz en Haití; la instalación de un Consejo Electoral Provisional (CEP)...” (Informe misión OEA Haití, 2003)*

El Informe de la misión OEA Haití 2004 se centra en 2 áreas, por un lado, en la labor del departamento de operaciones de mantención de la paz y los procesos de asistencia y cooperación internacionales orientados a fortalecer el sistema de administración de justicia haitiano. En materia de mediación de reitera la tónica de trabajo por comisiones orientadas al fortalecimiento de la capacidad electoral y de administración de la justicia.

El Informe de la misión OEA Haití 2005 pone especial énfasis en el cumplimiento de la agenda de elecciones, sin lo cual, todo el proceso de mediación, construcción del acuerdo y medidas complementarias a este perdería valor y, le restaría credibilidad a las elecciones y consecuentemente se podrían afectar los procesos de asistencia y cooperación internacional.

*“ ( ) ... Sobre las próximas elecciones, la misión reafirmó que “otra postergación no podría ser una opción para la comunidad internacional”, indicó el Embajador Ramdin, recordando que el*

*Presidente y el Primer Ministro “expresaron enfáticamente su intención de respetar el calendario electoral tal como ha sido establecido”, y que ambos acordaron que no cumplir con este acuerdo “sería peor, ya que crearía más inseguridad, incertidumbre y dañaría aún más la credibilidad del proceso electoral”. (Informe de la misión OEA Haití, 2005)*

### **3.5.1.2. Categoría Confianza.**

El primer informe del Secretario General sobre la resolución 822 de noviembre del 2002 se refiere a la construcción de confianza en relación al proceso de mediación en una doble dimensión, por una parte referido a la sociedad en su conjunto en términos de seguridad pública y, en segundo termino, en relación al proceso de negociación misma entre las parte en conflicto. La suscripción del acuerdo base, la conformación de CEP, de las comisiones de trabajo de integración amplia y, la conformación del gobierno de transición, son la manifestación de la reconstrucción de un escenario “*frágil*” de confianza entre las partes en conflicto, pero “*suficiente*” para avanzar en la solución de la controversia.

*“ ( ) ... mucho lo que se requiere para reforzar a la Policía Nacional de Haití y ayudarla a convertirse en un pilar profesional e imparcial del Estado de Derecho y de las instituciones democráticas de Haití. La creación y aplicación de un programa nacional de desarme, con algunas medidas tempranas de creación de confianza, contribuirán a la creación de un entorno seguro y habilitante para la realización de elecciones creíbles y el desarrollo, social, económico y político. Suponiendo que se logre un avance apropiado en la ejecución de otras partes de la Resolución 822, la comunidad internacional tendría que atender muy rápidamente las importantes necesidades de recursos para las elecciones y la seguridad a lo largo de 2003.” (Primer informe del Secretario General sobre la resolución 822, 2002)*

### **3.5.1.3. Categoría Diplomacia Solidaria.**

El informe sobre la misión OEA Haití del 2001, establece "*la mediación entre OEA-CARICOM y de contar con la participación amistosa de algunos países que tienen una influencia decisiva en Haití*". La diplomacia solidaria, como fue señalado en los capítulos anteriores a partir de los informes jurídicos del comité interamericano, involucra la mediación internacional, pero con las variantes de realizarla al interior de un estado, con la participación de estados miembros de la organización sin intereses comprometidos en el proceso, pero con la voluntad e influencia para hacerse parte de ella, como materialización del principio de cooperación y solidaridad, consagrados en la carta de la OEA y, ratificada, por la CDI.

*" ( ) ... En el proceso de las negociaciones el equipo de mediación de la OEA adoptó un método de dos fases para resolver la crisis: un acuerdo inicial sobre algunos temas clave, que debía ser seguido, más tarde por un acuerdo global sobre una gama más amplia de asuntos. Se logró convenir la mayor parte de los elementos del Proyecto de Acuerdo Inicial, pero no hubo consenso sobre otros cuando el proceso llegó a su fin, en julio de 2002". (Primer informe del Secretario General sobre la resolución 822, 2002)*

Este proceso descrito en la cita precedente es el elemento constitutivo de lo que la OEA denomina a partir del informe anual 2007 "diplomacia solidaria"

### **3.5.1.4. Categoría Sociedad Civil.**

La mediación intra estado llevada a cabo por la OEA en Haití incorpora, por la naturaleza de la controversia, al actor de la sociedad civil organizada como parte dentro del proceso de negociaciones.

*"( ) ... Estamos trabajando todavía en los temas principales y en los detalles del proceso de diálogo y esperamos encontrar formas de involucrar una amplia gama de los partidos políticos y de la*

*sociedad civil", dijo el Embajador Einaudi, quien arribará a Haití el viernes 22 de septiembre." (Informe misión OEA Haití, 2000)*

La participación de la sociedad civil organizada como una parte en el proceso de mediación desarrollada por la organización está legitimada desde la decisión de intervenir en Haití.

*" ( ) ...El Consejo Permanente de la OEA, en su sesión del 4 de agosto, dispuso que una misión especial viaje a Haití con el propósito de "identificar, junto con el gobierno de Haití y otros sectores de la comunidad política y la sociedad civil, opciones y recomendaciones para resolver, a la mayor brevedad posible, las dificultades surgidas de las diferentes interpretaciones de la Ley Electoral, así como para fortalecer la democracia en ese país". (Informe misión OEA Haití, 2000)*

El informe de la misión OEA Haití del 2001, al identificar los actores en el proceso de mediación y sus roles en ella señala,

*" ( ) ...los protagonistas principales –Fanmi Lavalas y Convergence Démocratique, la Comisión de Facilitación de la Iniciativa de la Sociedad Civil y el Representante de la OEA en Haití, habiendo actuado los dos últimos como facilitadores..." (Informe de la misión OEA Haití, 2001)*

El referido informe del 2001, al informar la decisión de establecer un gobierno de consenso y unión nacional, señala expresamente que en el proceso de negociación participó la Comisión de Facilitación de la Sociedad Civil. Así también el informe 2002 de la misión al informar sobre el término de la mediación, también lo hace. Estos antecedentes, junto con el informe al Consejo Permanente de la OEA sobre la resolución 861 apoyo al fortalecimiento al orden público y la democracia del 2004 en que se recomienda la implementación de la Carta sobre Sociedad Civil, de la comunidad del Caribe, definen la función y roles que el ordenamiento interamericano asigna a este actor social dentro de los procesos de solución de controversias, a lo

menos, cuando éstas revisten el carácter de internas.

### **3.5.2. Caso Colombia – Ecuador**

#### **Reseña Caso Colombia -Ecuador**

Con fecha 1 de Marzo de 1º de marzo de 2008, fuerzas militares y efectivos de la policía Colombia irrumpen en territorio Ecuatoriano, sin conocimiento ni consentimiento del Gobierno del Ecuador, para realizar un operativo, “Operación Fénix”, en contra de miembros del grupo subversivo denominado Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, que se encontraban clandestinamente acampados en el sector fronterizo ecuatoriano.

Esta situación generó una crisis diplomática denominada “Crisis Andina”, donde murieron además del líder de las FARC, Raúl Reyes, 17 guerrilleros, 4 estudiantes y 1 ciudadano ecuatoriano.

No sólo los países involucrados, se vieron envueltos en una grave situación de ruptura de relaciones diplomáticas, sino que toda la región, se expuso a la tensión, por lo que, conociendo los hechos, la OEA llama con fecha 5 de Marzo del año 2008 a Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores. (CP/RES. 930 (1632/08))

Resolviéndose en este acto:

1. Reafirmar el principio de que el territorio de un Estado es inviolable y no puede ser objeto de ocupación militar ni de otras medidas de fuerza tomadas por otro Estado, directa o indirectamente, cualquiera fuera el motivo, aún de manera temporal.
2. Constituir una Comisión encabezada por el Secretario General e integrada por cuatro embajadores designados por éste, que visite

ambos países recorriendo los lugares que las partes le indiquen, eleve el correspondiente informe a la Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores y proponga fórmulas de acercamiento entre ambas naciones.

3. Convocar, al amparo de lo dispuesto en los artículos 61, 62 y 63 de la Carta de la OEA, a una Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores para el lunes 17 de marzo de 2008, en la sede de la OEA, con el fin de que examine los hechos y formule las recomendaciones pertinentes.

Iniciándose así, una serie de reuniones y procedimientos, a fin de reestablecer, no sólo las relaciones diplomáticas entre los países involucrados, sino que movilizar todos los esfuerzos para reestablecer la paz y el orden en la región, legitimando con ello, los propósitos esenciales que figuran en la Carta de la OEA como el de "afianzar la paz y la seguridad del continente" y "asegurar la solución pacífica de las controversias que surjan entre los Estados Miembros".

#### **3.5.2.1. Categoría Acuerdo.**

El Informe de la Comisión que visitó Ecuador y Colombia, en julio del 2008 señala de manera explícita como se conformó la comisión de la OEA destinada a conocer el caso y de actuar como mediadores de la controversia.

*" ( ) ... De acuerdo con lo resuelto en el numeral dos de la Resolución, el Secretario General de la OEA invitó a integrar dicha Comisión a los siguientes cuatro Representantes Permanentes ante la OEA: Embajador Rodolfo Gil de Argentina, Embajador Osmar Chohfi de Brasil, Embajador Arístides Royo de Panamá y Embajadora María Zavala de Perú. Además, el Embajador de Bahamas, Cornelius Smith, integró la Comisión en su calidad de Presidente del Consejo Permanente de la OEA." (Informe de la Comisión que visitó Ecuador y Colombia, Julio 2008)*

El procedimiento de trabajo sigue la lógica de desplegar en primera instancia la estrategia de solución de conflictos no jurídica de la investigación, utilizando sesiones de trabajo con cada una de partes involucradas y luego desarrollar trabajo conjunto orientado a la búsqueda de consensos en la definición de la controversia y la metodología de trabajo de la mediación.

*( ) ... Esta Comisión partió de Washington, DC en la madrugada del 9 de marzo en una aeronave de la Fuerza Aérea de Brasil puesta a disposición para el efecto por el Gobierno de dicho país. La Comisión realizó sus trabajos primero en el Ecuador los días 9 y 10 de marzo. El 10 de marzo por la noche se trasladó a Colombia...”*  
*(Informe de la Comisión que visitó Ecuador y Colombia, Julio 2008)*

La Comisión, al día siguiente de realizadas las visitas a los estados miembros en controversia, inició una agenda de trabajo orientada a conocer los detalles técnico militares del hecho precipitante de la controversia. En esta agenda el acento está puesto en recabar toda la información que permita formar un juicio fundado respecto del hecho, sin descartar a priori ninguna fuente oficial de información. En este sentido, la comisión tomó contacto con autoridades locales de los territorios en que se produjeron los hechos y, se entrevistó, con “desmovilizados de las FARC”.

*“ ( ) ...El día 12 de marzo, la Comisión sostuvo un desayuno de trabajo con el Presidente de la República de Colombia, Álvaro Uribe Vélez, al que asistieron miembros del gabinete y autoridades militares. El Presidente Álvaro Uribe agradeció la presencia de la Comisión y destacó el apoyo que brinda la OEA al proceso de paz ...”* *(Informe de la Comisión que visitó Ecuador y Colombia, Julio 2008)*

El informe referido señala que el presidente Uribe, en su calidad de conductor de las relaciones internacionales del país, argumentó sus responsabilidades constitucionales.

*“ ( ) ...El Presidente Uribe recordó que la Constitución de Colombia*

*le asigna dos responsabilidades centrales al Presidente de la República: 1) la conducción de las relaciones internacionales y 2) la conducción de las Fuerzas Militares de Colombia con el propósito de garantizar la seguridad ciudadana.” (Informe de la Comisión que visitó Ecuador y Colombia, Julio 2008)*

Además el citado informe, al hacer referencia al principio del respeto a la soberanía territorial, argumento:

*“ ( ) ... debe estar ligado al respeto a la seguridad de los ciudadanos. Expresó la necesidad de avanzar más allá de los acuerdos políticos que son necesarios para bajar la tensión entre ambos países, identificando mecanismos concretos que permitan asegurar que los acuerdos bilaterales y de cooperación existentes se cumplan.” (Informe de la Comisión que visitó Ecuador y Colombia, Julio 2008)*

El actuar de la comisión continuó con reuniones con personal de la policía internacional e, informó que los resultados de la investigación estarían disponibles a fines del mes de abril del año 2008. La comisión además sostuvo entrevistas con organizaciones de la sociedad civil colombianas. Para luego y, de conformidad a las normas vigentes del derecho internacional público y el sistema interamericano de relaciones, informar de forma transparente y pública de sus actuaciones a la prensa.

*“ ( ) ...El Secretario General y algunos miembros de la Comisión sostuvieron una reunión con el capítulo colombiano del Grupo de Diálogo Colombia-Ecuador auspiciado por el Centro Carter con el apoyo del PNUD. Finalmente, ofreció una rueda de prensa a los medios de comunicación nacional internacionales para informar sobre las actividades realizadas durante su permanencia en el país. Esa misma tarde, la Comisión inició su viaje de retorno a Washington, DC”. (Informe de la Comisión que visitó Ecuador y Colombia, Julio 2008)*

El informe no detalla, en esta parte, las intervenciones del presidente del estado de Ecuador ni de su personal diplomático. Presenta la información

técnica y las “dudas” a los organismos militares y policiales del país la información proporcionada por la contraparte.

*“ ( ) ...El Gobierno del Ecuador plantea dudas respecto al plazo, a su juicio muy corto, en el que las autoridades colombianas decidieron encaminar la operación y considera improbable que se haya hecho con base en información proveniente de inteligencia humana debido a la precisión con la que se realizó el bombardeo. El Gobierno del Ecuador también señala que de acuerdo a la investigación realizada por técnicos de su Fuerza Aérea, se lanzaron seis bombas GBU12 de 500 libras por aviones que se desplazaban en dirección Sur-Norte y cuatro bombas por aviones que iban en dirección Norte-Sur, desde espacio aéreo ecuatoriano. Asimismo, sostiene que de acuerdo a los restos de las bombas encontradas en el campamento, éstas requieren para ser lanzadas una tecnología avanzada que según ellos no dispone la Fuerza Aérea de Colombia. ... ( ) ... De acuerdo a la información proporcionada por las autoridades militares del Ecuador el día 1 de marzo, a las 06:15, las autoridades militares de Colombia les informaron que ese mismo día a las 00:30 se produjo un combate entre las Fuerzas Armadas Colombianas con un grupo irregular armado colombiano en su territorio. En el mismo sentido, el Presidente Correa expresó haber recibido una primera llamada del Presidente Uribe en la cual le informó que se había producido este enfrentamiento, el que iniciado en territorio colombiano habría seguido en el ecuatoriano por una persecución calificada “en caliente” con un resultado de 17 irregulares muertos, 11 heridos o capturados y 1 soldado colombiano muerto. El Comandante de la Cuarta División de la Selva “Amazonas”, recibida la información del lado colombiano, dispuso que se trasladase a esa ubicación la Brigada de Selva Número 19 Napo. Debido a que la información de las coordenadas inicialmente. (Informe de la Comisión que visitó Ecuador y Colombia, Julio 2008)*

El informe enfatiza, en materia de respeto al sistema interamericano de relaciones internacionales y los principios fundantes de este, que:

*“ ( ) son numerosos los acuerdos que reafirmaron la importancia de la cooperación en el respeto del orden jurídico interno de cada Estado. ... ( ) ... los compromisos y acuerdos asumidos por los dos países para desarrollar la cooperación en temas fronterizos bilaterales y otros de interés común.” (Informe de la Comisión que visito Ecuador y Colombia, Julio 2008)*

El informe en esta materia, referida a la cooperación y colaboración en temas fronterizos, es claro y en afirmar sobre el caso que *“ ( ) se evidenciaron, sin embargo, diferencias importantes respecto del tratamiento de los efectos derivados de los incidentes del 1 de marzo de 2008.”*

El informe al retomar la metodología de trabajo, y ante la imposibilidad de tomar un acuerdo al respecto, conforma una comisión de trabajo integrada por las partes y estados miembros sin intereses comprometidos en la controversia y dispuestos a cooperar en el proceso de mediación. El informe de la comisión señala:

*“ ( ) ...Luego de un extenso debate, y en vista de que no se llegó a un acuerdo sobre el texto que serviría de base para las negociaciones, ni sobre la metodología de trabajo propuesta, la Comisión acordó formar un grupo de trabajo constituido por las delegaciones de Colombia, Ecuador, Canadá y México, el Secretario General de la OEA, el Presidente y Vice-Presidente de la Reunión de Cancilleres y el Presidente y el Relator de esta Comisión, con el propósito de acercar posiciones y revisar las propuestas existentes hasta ese momento”. (Informe de la Comisión que visito Ecuador y Colombia, Julio 2008)*

### **3.5.2.2. Categoría Confianza.**

El informe de la Comisión que visito Ecuador y Colombia al referirse al tema de la confianza, cita una declaración del presidente Correa del Ecuador, que

representan la visión del estado sobre el hecho y, su preocupación por el respeto de las normas del derecho internacional público y el sistema de relaciones interamericano, que señala:

*“ ( ) ...tensiones a nivel de los dos gobiernos habían empezado a disminuir, si bien en lo personal le resultaría muy difícil tener nuevamente confianza en su interlocutor. Sin embargo, el Presidente reiteró que es imprescindible conocer toda la verdad sobre el hecho tanto en lo que se refiere a todos los aspectos de la incursión militar colombiana, así como averiguar si se respetó el derecho internacional humanitario ... ( ) ... en este sentido, el Presidente destacó que las tareas de la Comisión son importantes porque permitirán verificar los hechos ocurridos el primero de marzo y, con base en ello, proponer mecanismos o medidas que permitan evitar su repetición en un futuro ... ( ) ... El Presidente Correa expresó algunas inquietudes específicas relacionadas con el incidente: 1) si el bombardeo se habría realizado sobrevolando el espacio aéreo ecuatoriano, 2) qué tipo de aviones y de tecnología se utilizó para ello, 3) el tiempo que duró la incursión de Fuerzas Militares colombianas en territorio ecuatoriano, 4) cómo se detectó la presencia de Luis Edgar Devia Silva alias “Raúl Reyes” y por qué se le eliminó en territorio ecuatoriano, 5) en qué condiciones estaban los cuerpos de los integrantes fallecidos de las FARC que se encontraron en el campamento y 6) al existir entre los fallecidos cuerpos con heridas de bala en la espalda y a una distancia corta, si es que se respetaron las normas de derecho internacional humanitario. (Informe de la Comisión que visitó Ecuador y Colombia, Julio 2008)*

El informe enfatiza que en materia de medidas de confianza es obligación de la OEA y la comisión de trabajo de esta para el caso “ ( ) ...prestar sus buenos oficios para el restablecimiento de un clima de confianza”. Y continúa señalando que la creación de medidas de confianza es de naturaleza política y debe fundarse en el espíritu de colaboración y solidaridad inspiradores del

sistema de relaciones interamericano y, tradición y prácticas de solución pacífica de controversias.

*" ( ) ... los vínculos de confianza entre los gobiernos de Colombia y Ecuador han sufrido un retroceso...En ese marco, la Comisión considera de particular importancia que se desarrollen medidas de confianza entre ambos países por medio de consultas y encuentros periódicos entre funcionarios encargados del control y seguridad fronterizos ... ( ) ...amplio de consultas, intercambio de información y acuerdo de medidas de confianza entre ambos países, con participación de autoridades civiles del más alto nivel de ambos países y de mandos militares. La base de este nuevo mecanismo sería su naturaleza política, a fin de superar las limitaciones de la COMBIFRON en la evaluación y seguimiento de los compromisos asumidos en materia de cooperación en el área de seguridad. (Informe de la Comisión que visitó Ecuador y Colombia, Julio 2008)*

El informe de la comisión recomienda que las medidas de confianza sean concretas y que se acuerden mecanismos verificables de control de su ejecución, en que participen las partes en conflicto, instituciones de la sociedad civil organizada de las partes y la comisión de mediación. Como metodología de trabajo la comisión elabora un documento con recomendaciones y propuesta que es sometido a consulta, con el propósito de retomar el camino de colaboración entre las parte en conflicto.

*" ( ) ...Los incidentes del 1 de marzo y sus efectos en la relación bilateral, hicieron conocer a la Misión sus puntos de vista sobre la problemática de la seguridad en la frontera con Colombia y entregaron un documento con sugerencias y propuestas concretas de medidas de corto y mediano plazo para restablecer la confianza entre Ecuador y Colombia y como construir una agenda de futuro." (Informe de la Comisión que visitó Ecuador y Colombia, Julio 2008)*

El informe señala que la segunda Visita de la misión OEA a Colombia y Ecuador se desarrolló entre el 17 y 18 de abril de 2008.

Los ejes temáticos de trabajo estuvieron orientados, en primer lugar, a las medidas de confianza, en cuanto a su ejecución, seguimiento y evaluación, considerando la posibilidad que se transformen en permanentes y no sólo para enfrentar la crisis. En paralelo a la visita, el consejo general de la OEA avanzó en la definición de medidas permanentes en la materia, en su asamblea general.

En segundo lugar, a la consideración de “ ( ) ...*la vigencia temporal de la Cartilla de Seguridad de la Comisión Binacional Fronteriza Ecuador-Colombia (COMBIFRON) y otras medidas de confianza.*” En este sentido se desarrollan reuniones con los mandos militares y gobierno de los estados en controversia. El informe destaca que la posición asumida por cada estado cuenta con el respaldo de la opinión pública de sus respectivos países.

El informe destaca el alto propósito de la labor de la misión de la OEA señalando:

“ ( ) ...*alcanzar la normalización de las relaciones bilaterales y un clima de confianza que contribuya al mantenimiento de la paz y seguridad regionales, como ha sido costumbre en las relaciones históricas de estos pueblos hermanos...*” (Informe de la Comisión que visitó Ecuador y Colombia, Julio 2008)

### **3.5.2.3. Categoría Conflicto.**

El informe explicitó e hizo público el apoyo del Secretario General de la ONU, Ban Ki-moon, al trabajo realizado por la OEA en pos de un acercamiento entre Ecuador y Colombia. Esta declaración contribuye a en 2 sentidos, por un lado define que se trata de un conflicto internacional y, por otro, legitima la mediación internacional desarrollada por el organismo, así como los procedimientos e instrumentos utilizados en la solución pacífica de controversias del sistema interamericano.

*“ ( ) ... en un comunicado del 6 de marzo, el Secretario General de la ONU “manifestó su total apoyo a la gestión mediadora de la Organización de los Estados Americanos frente a la crisis entre Colombia y Ecuador” y expresó que la resolución adoptada por el Consejo Permanente de la OEA sobre este tema “provee un mecanismo imparcial para clarificar los eventos y ofrece a ambas naciones un camino para resolver sus diferencias de forma pacífica y en cooperación”. (Informe de la Comisión que visitó Ecuador y Colombia, Julio 2008)*

En informe sobre el tema del conflicto, junto con reconocerlo y describir los procedimientos para enfrentarlo, insta a las partes y los demás estados miembros en la tarea de definir mecanismos de detección temprana y el despliegue de estrategias de prevención. Lo anterior, trae asociado por parte de la OEA una concepción contemporánea del conflicto, centrada no sólo en su mitigación, sino en la promoción de una cultura del diálogo para la paz en el continente.

*“ ( ) a Colombia y Ecuador, requiere generar los contactos directos para el seguimiento de los temas, prevenir el surgimiento de nuevas crisis y, en general, avanzar en un mejor entendimiento. En ese marco, resulta alentadora la disposición de Ecuador y Colombia de examinar en un tiempo relativamente breve el restablecimiento de relaciones diplomáticas, incluso inicialmente en un nivel menor al de Embajadores, materia sobre la cual se han pronunciado los Ministros de Relaciones Exteriores de ambos países.” (Informe de la Comisión que visitó Ecuador y Colombia, Julio 2008)*

#### **3.5.2.4. Categoría Diplomacia Solidaria.**

El informe de la comisión de mediación no hace mención explícita al concepto de diplomacia solidaria, sin embargo, en función de los fundamentos referidos

para esta en el informe del comité jurídico interamericano (2007), la operatoria y accionar desplegado por los mediadores se ajusta las características específicas de ésta, su carácter “colectivo y desinteresado”.

*“ ( ) ...en los preceptos fundamentales del derecho internacional contenidos en las Cartas de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos, así como en los objetivos esenciales del Grupo de Río, de manera destacada la solución pacífica de las controversias internacionales y su vocación para la preservación de la paz y la búsqueda conjunta de soluciones a los conflictos que afectan a la región”. (Informe de la Comisión que visito Ecuador y Colombia, Julio 2008)*

El actuar de la misión de mediación de la OEA se ajusta no sólo al contenido de la carta de la ONU y la OEA, sino que también a los de la CDI, que partir del 2001 vino a señalar el marco de referencia del actuar del sistema interamericano en materia de promoción y defensa de la paz y, la democracia como medio de alcanzar esta en conjunto con los principios de la solidaridad y cooperación de los estados americanos.

### **3.5.2.5. Categoría Sociedad Civil.**

El informe de la misión de mediación de la OEA señala expresamente que en su actuar, tanto en lo referido a la investigación, el desarrollo procedimental de la mediación y las medidas de confianza se consultó y solicitó el concurso de la sociedad civil organizada de los estados en conflicto, como de la comunidad interamericana en su conjunto. El rol perfilado para estas organizaciones en las últimas décadas en la región le asigna un papel fundamental en la promoción y protección de la paz y, la materialización de la cooperación y solidaridad en el sistema de relaciones internacionales interamericano.

*“ ( ) ... los pilares fundamentales del orden jurídico internacional, en particular, del sistema jurídico interamericano, y se encuentra desde sus orígenes indiscutiblemente unido al de la solución pacífica de*

*las controversias entre los Estados y al de la cooperación para asegurar la paz, la seguridad y el desarrollo.” (Informe de la Comisión que visito Ecuador y Colombia, Julio 2008)*

## CAPÍTULO 4: CONCLUSIONES DE LA INVESTIGACIÓN.

### 4.1. Conclusión general de la investigación.

El punto de partida de la investigación fue la formulación de la siguiente interrogante: ¿Cómo se ha desarrollado la mediación internacional de la Organización Estados Americanos, OEA, durante la primera década del siglo veintiuno?

Esta pregunta surgió de la reflexión de los investigadores en torno a dos temas. Por una parte, en lo referido al contexto sociocultural del continente, el hecho que el año 2011 se cumpliera una década desde la suscripción de la CDI, sin embargo en lo fundamental, la declaración en ella del compromiso y anhelo del sistema interamericano de vivir y sentir la democracia representativa y participativa un derecho y un elemento constitutivo de la paz en la región. Por otra parte, la revisión bibliográfica del informe del comité jurídico interamericano del año 2007, que presenta un análisis profundo acerca del proceso de mediación desarrolla en Haití por la misión de la OEA, en particular del concepto acuñado, por el comité jurídico, referido como *"diplomacia solidaria"*. Este concepto representa la experiencia de una década en materia de acciones en post de solucionar pacíficamente las controversias entre e intra Estados en la región. En particular, el informe del comité jurídico (2007) se formulaba la consulta: ¿La justificación para la injerencia solidaria es moral o también jurídica?, ésta se complementa a nivel analítico con la pregunta de investigación formulada por el equipo de investigadores.

El supuesto de investigación postulaba que la mediación internacional, desarrollada por la OEA en la primera década del siglo veintiuno, corresponde a un instrumento de pacificación de las relaciones entre y al interior de los países miembros de la organización, que adquiere forma y contenido en el marco de la diplomacia solidaria como manifestación contemporánea y regional del derecho internacional. Todos estos serán desarrollados a continuación en el

marco del supuesto de la investigación.

A modo de contexto, la respuesta a la pregunta de investigación se encuentra en que la mediación internacional desarrollada por la OEA durante la primera década del siglo es heredera de la larga tradición del sistema interamericano de relaciones internacionales de abordar las controversias entre y, recientemente intra Estados, de forma pacífica; fundado en los principios y prácticas del derecho internacional y, en las orientaciones y disposiciones vigentes de la ONU, los procesos contemporáneos del derecho internacional público y los desafíos y amenazas contextuales del mundo contemporáneo, global e interconectado.

En primer término, la reflexión sobre el supuesto de investigación que postulaba la mediación internacional desarrollada por la OEA, correspondía a un instrumento de pacificación de las relaciones entre e intra estados, que adquiere forma y contenido en el marco de la diplomacia solidaria como manifestación contemporánea y regional del derecho internacional. La presentación de los resultados de la investigación permiten afirmar que la mediación desarrollada por la OEA operó y opera, como una estrategia de solución pacífica de controversias inspirada y orientada en la: promoción, restauración y protección de la paz como valor superior del sistema de relaciones internacionales interamericano.

En segundo lugar, en relación a la forma de la mediación permiten afirmar que presenta las modalidades de inter e intra estado. Ambas modalidades se desarrollan por medio del sistema de misiones de la organización y se fundan en los preceptos las cartas de la ONU, OEA y CDI, en lo general, y en específico, por el Tratado de solución pacífica de controversias interamericano o "Pacto de Bogotá".

En relación al contenido, permiten afirmar que todas las acciones diseñadas y ejecutadas tienen como norte específico el resguardo y preservación de la paz y que en esa tarea el respeto de los siguientes principios: no intervención y

soberanía de los estados; colaboración y cooperación para la integración interamericana; solidaridad con los estados miembros que presentan menor nivel de desarrollo económico y social; promoción del estado de derecho como una forma disponible de generación del escenario material y moral para que los estados miembros gocen y ejerzan los derechos humanos en una concepción multidimensional y; la democracia como un derecho de los estados miembros y condición fundante e interdependiente con el desarrollo integral del sistema interamericano.

Sobre el cuarto elemento referido a la diplomacia solidaria, permiten aseverar que se constituye materialmente como una acción colectiva internacional orientada a pacificar las relaciones sociales, de manera preferente al interior de los estados miembros de la organización que presentan un menor nivel de desarrollo económico y social, sin que esta característica sea exclusiva. Se realiza dentro del marco de la solución pacífica de controversias internacional e, inspirada fundamentalmente en los principios del sistema interamericano de la solidaridad, cooperación y su interdependencia con la democracia representativa y participativa proclamada por la CDI como un derecho de nuestros pueblos. La actuación de los estados que intervienen es desinteresada, en el sentido de no tener un interés comprometido pasado o presente con el estado sujeto de ésta y, que las relaciones anteriores entre ellos no se traducen en situaciones de desequilibrio entre éstos. Colectiva, en tanto, es desarrollada en conjunto con las partes en conflicto y, auspiciada y dirigida por las misiones de la OEA.

Retomando la interrogante de la investigación: ¿La justificación para la injerencia solidaria es moral o también jurídica?, contenido en el informe del comité jurídico interamericano 2007, se puede comentar lo siguiente. La presentación y análisis de los resultados de la investigación permiten avalar que la intervención es moral, inspirada en el principio de la solidaridad y cooperación para la integración regional y desarrollada en todos los casos que sea necesaria; sin embargo, con consideraciones especiales cuando considere estados miembros que presenten un menor nivel de desarrollo económico y

social, el que en función de la reconocida interdependencia con la democracia, también permite afirmar que se realiza con el propósito de garantizarla como derecho de los pueblos, así como lo establece la CDI.

En relación a la segunda parte de la pregunta: ¿La justificación para la injerencia solidaria es moral o también jurídica? Los resultados de la investigación y su opción analítica permiten aseverar que también es jurídica. La pregunta interroga acerca de la justificación y, logra una dicotomía entre las dimensiones: moral – jurídica. Refiriendo a Habermas, citado por Touraine (1993), desde una visión sociológica del conflicto.

*" ( ) ... El debate democrático combina siempre, por tanto tres dimensiones: el consenso que es la referencia a las orientaciones culturales comunes; el conflicto, que opone a los adversarios; el compromiso, que combina ese conflicto con el respeto de un marco social - en particular jurídico - que lo limita".*

La dimensión de consenso, referido en el texto citado, alude al componente moral de la injerencia solidaria, en el sentido que este es un producto sociocultural, producido en la dinámica de las sociedades contemporáneas globalizadas e interconectadas, en las que se han globalizados valores, que corresponden directamente a los principios del derecho internacional y el sistema mundial orientado por la ONU.

La dimensión del conflicto, que debe surgir desde el reconocimiento de este y su aceptación para el posterior trabajo con él. En este sentido la injerencia solidaria supone una redefinición de la clásica concepción del conflicto internacional que la significaba, casi exclusivamente, como sinónimo de guerra. El desarrollo del derecho internacional lleva a consensuar que el valor a proteger en los conflictos internacionales es la paz. Este valor sólo puede ser preservado bajo una concepción de soberanía de los estados que involucre una doble responsabilidad de ciudadanía, por un lado, con el sistema de relaciones internacionales y, por otro, al interior de cada estado. Así esta doble responsabilidad de ciudadanía se interrelaciona con la dimensión anterior, el

consenso, que alude al marco moral construido para la pacificación del sistema internacional de relaciones.

La centralidad de la persona humana, sus derechos inalienables consagrados en los instrumentos marco de la ONU y OEA y las constituciones de cada estado constituyen la base del ejercicio de esa doble responsabilidad de ciudadanía. En esta visión el conflicto no sólo debe ser abordado cuando surge, sino que debe ser prevenido porque el ejercicio y goce de los derechos consensuados para la persona humana así lo demandan e imponen. La nueva concepción de conflicto trae asociado también una redefinición de la condición de adversarios de los titulares de este, en el sistema internacional de relaciones, la invitación a considerar a los estados miembros como socios en los objetivos globales y, como consecuencia de ello entender que el respeto al estado de derecho y la democracia en esa doble ciudadanía permiten la paz.

La dimensión marco social y, en palabras de Habermas referido por Touraine (1993), “ ( ) ...en particular jurídico, que lo limita”. Consenso y conflicto se desarrollan en el marco social, del cual forma parte el sistema jurídico. Analizado así, la segunda parte de la interrogante no tiene sentido, cuando la opción analítica es sociológica. La investigación suscribe a esta visión. La comprensión contemporánea del derecho internacional incorpora la posibilidad de “intervención humanitaria” y “el derecho a proteger” cuando el marco social de consenso esta amenazado. La discusión surge aquí respecto de cómo definir que el marco social de consenso está amenazado. En este sentido el comité jurídico interamericano denomina esta discusión como “*el dilema de la intervención*”. La injerencia solidaria, como estrategia de solución pacífica de controversias y homologada a la mediación internacional, es una respuesta del sistema de relaciones internacionales interamericano a las amenazas y desafíos de la construcción de la paz, sobre la base del respeto e imperio del estado de derecho, en un mundo contemporáneo complejo.

Ahora bien, lo antes señalado no supone flexibilizar los principios fundantes del sistema interamericano de la no intervención y soberanía de los estados, sino

que por el contrario, significa su ratificación y actualización, por cuanto suma la potestad del sistema social internacional, con sus instrumentos jurídicos y no jurídicos; en el respeto, promoción y defensa en pos de la paz.

#### **4.2.- Conclusiones Específicas.**

Las conclusiones específicas de la investigación se presentan por objetivo y, al interior de ellos, por las categorías de análisis desarrolladas en la presentación de los resultados de la investigación.

##### **4.2.1. Recordando que el objetivo N° 1 se orientaba a identificar el enfoque teórico de la mediación de la OEA.**

Las categorías consideradas en el análisis fueron: mediación, principios, valores, teoría, mediador, técnicas y resultados.

La categoría mediación internacional se define enfatizando su carácter voluntario y propósito orientado a intereses y valores globales. Dichos valores son los identificados por los organismos internacionales especializados de la ONU y contenidos en los objetivos del milenio, de manera preferente, y acuerdos temáticos específicos.

Los actores involucrados en la mediación internacional son las partes en conflicto, los organismos internacionales y las organizaciones de la sociedad civil.

La carta de la OEA, la CDI y el tratado de Bogotá establecen como facilitador o mediador al secretario general de la organización, o quién este designe o, que un "ciudadano eminente" aceptado por las partes, de un listado de opciones.

La mediación internacional se identifica como una estrategia específica de solución pacífica de controversias en circunstancias de amenaza o

quebrantamiento de la paz al interior o inter estados miembros de la OEA. Corresponde al consejo permanente del organismo, en función de la normativa vigente de la ONU, determinar la amenaza o quiebre de la paz.

La metodología de la mediación internacional se presenta flexible y, en algunas ocasiones, acompañada de otras estrategias de solución pacífica como la investigación e, incluso de tipo no diplomática, como el arbitraje.

Los actores llamados a participar de la mediación internacional son los estados o el estado y los sectores políticos y sociales involucrados en el conflicto o crisis. Además se reconocen facilitadores de negociación, "Track Two", diferentes de los "oficiales" y, que juegan un rol en la construcción de la confianza. Destaca su rol de "suplemento" a la diplomacia tradicional. Además se reconoce explícitamente la "asistencia humanitaria" como una forma de mediación internacional.

La experiencia acumulada entre la última década del siglo pasado y la primera del actual en nuestra región y, en específico por la OEA, lleva a postular que existirían 3 condiciones para el éxito de la participación y desarrollo de la mediación internacional.

*" ( ) ...: la creación de una masa crítica de factores a favor de la paz, necesarias para el inicio y la continuidad del proceso de negociación; el logro de éxitos parciales capaces de generar credibilidad para el proceso de mediación y, la limitación del exceso de expectativas suscitados por la firma de la paz y la construcción de una agenda para el logro de reformas estructurales en el largo plazo." (Ramírez, 2004 citado por Serbin, 2008)*

En relación a los principios de la mediación, los textos coinciden en identificar como fundantes de la mediación internacional, los de obligación de la solución pacífica y el de la libre elección de los medios. Ellos son los pilares sobre los cuales la Paz aparece como el bien superior a proteger.

La democracia es reconocida como la forma de gobierno que resguarda y permite lograr la Paz.

En los textos se identifica una relación entre la teoría predominante en el campo de las relaciones internacionales, en el mundo occidental durante el siglo XX, haciendo la vinculación directa entre “la tradición liberal” y el pensamiento de Kant, que relaciona la libertad, democracia y la Paz.

En el sistema interamericano de relaciones internacionales, la práctica referida a los conflictos internacionales ha sido la solución pacífica. En específico, durante la última década, la OEA ha enfatizado el establecimiento de mecanismos de alerta temprana. La adhesión a la carta de la ONU, obliga a resolver de manera pacífica las controversias, antes de llevar el asunto al consejo de seguridad de la ONU.

Los valores de la mediación internacional refieren la centralidad de la construcción de “*confianza y seguridad*” en el continente, ante la amenaza de escaladas armamentistas. La defensa conjunta ante “*los males sociales globales*” y el desarrollo concreto de “*medidas de confianza*” y, el avance en la construcción de un sistema de “*defensa conjunta*”.

El concepto fundamental surgido y desarrollado, a partir de la promulgación de la CDI, es el de “*solidaridad*” asociado a la cooperación entre socios (países o actores políticos/sociales al interior de éstos) en reemplazo del competir y confrontarse, por cuanto estas sólo contribuyen a generar desconfianza e incertidumbre entre estados o al interior de éstos.

A partir de la experiencia acumulada en las últimas décadas en la región y, fundamentalmente a partir del actuar de la OEA, es posible apreciar 2 dimensiones en la prevención estructural de los conflictos y, establecer la relación entre éstas con el valor de la “*construcción de confianza*”, la dimensión nacional o interna y la internacional o externa.

En relación al desarrollo teórico se identificó como tarea central la construcción de una teoría de la paz y de presupuestos que guían su planificación sobre la base de diferentes enfoques y del pluralismo, al interior del sistema interamericano.

La investigación en este campo debe orientarse a superar la concepción "*minimalista de la democracia*" e imprimirle un acentuado enfoque aplicado, que vincule la producción de las organizaciones internacionales en materia de: desarrollo integral, democracia y respeto a los derechos humanos, con las experiencias de solución pacífica de conflictos.

La CDI significa la democracia no sólo en términos "*procedimentales*", sino que también sustantiva, vinculada directamente al desarrollo integral y como medio de construcción de paz. La profundización de la democracia por medio de un "*sistema de derechos*", es el fundamento de las nuevas concepciones teóricas sobre la paz en la región.

En cuanto a las teorías del conflicto, los textos ponen énfasis en que todavía hoy es posible reconocer en el marco teórico predominante "*diferentes tendencias*" clásicas. Avanzar en la superación de las visiones "*estatocentristas*" por las de "*cooperación e integración regional*", más vinculadas con el espíritu y contenido de la CDI.

En relación a la figura del mediador el ordenamiento regional, en materia de solución pacífica de conflictos, identifica la figura del secretario general de la OEA, su (s) representa (es) directo (s) o un "*ciudadano eminente*" que sea elegido de mutuo acuerdo entre las partes en conflicto. Garantizando de esta forma que no se conviertan en una parte interesada en el conflicto y facilite la "*construcción de confianza*" y la "*voluntad de participar*" en los procesos de mediación.

Las técnicas de mediación internacional están referidas al uso de prácticas de la diplomacia tradicional y de la solución pacífica de conflictos, sin identificar

reglas rígidas ni recetas universales sobre su uso. Se identificó algunos criterios generales a considerar. En primer término la necesidad de formar y capacitar permanentemente a los distintos actores sociopolíticos en técnicas de manejo de conflicto y solución pacífica. Además del uso de las técnicas de la diplomacia tradicional se enfatiza el uso de técnicas de *“creatividad”*, respetando el marco normativo vigente y con el propósito expreso de *“poner las cosas en su sitio”* y *transformar a las partes en “socios en conflicto”*.

En el proceso de entrenamiento transcultural se identificó las modalidades *“prescriptivas”* y *las “deductivas”*. La modalidad prescriptiva se funda en la capacidad del mediador o facilitador de conducir a la solución pacífica de la controversia. La mediación es comprendida como un procedimiento, relativamente estándar y universal aplicable a las controversias internacionales. La modalidad *“deductiva”*, refiere el carácter sociocultural del conflicto y, por tanto, las técnicas para enfrentar la controversia se encontrarían en el acervo de tradiciones y prácticas de los actores en conflicto. Ambas modalidades no son excluyentes y deben ser consideradas en los procesos de formación con esta perspectiva.

En relación a los resultados de la mediación internacional, la investigación sobre la cultura del conflicto dirige la atención a cómo las instituciones sociopolíticas y las prácticas a nivel societario influyen en el desenvolvimiento y resultados de las crisis y controversias. No existen estándares pre establecido a cerca del tipo de resultados de las mediaciones y su evaluación debe centrarse en la funcionalidad y resguardo de la normativa vigente.

Las misiones y mediaciones OEA no han estado exentas de cuestionamientos políticos y académicos, en relación a la capacidad de hacer cumplir los resultados y normativas de la organización. Los resultados permiten afirmar que superar la lógica *“estatocentrista”* y *“juegos de suma cero”* contribuirá en la materia.

En controversias que involucran estados con menor nivel de desarrollo

económico y social, se identificó una amenaza asociada al rol supletorio del estado que desarrolla la sociedad civil y sus organizaciones en conflictos internacionales, por cuanto aquello podría perjudicar, la sustentabilidad del resultado de la mediación por debilitar la imagen del o los estados involucrados.

La discusión sobre los resultados de los procesos de mediación internacional, subsumen la pregunta sobre la polémica entre las escuelas en relaciones internacionales: *¿Pueden o no compensar las instituciones internacionales los efectos de la anarquía? Anarquía*, planteada en términos de la posibilidad de concordar intereses. La respuesta es, los neoliberales sostienen que sí y los neorrealistas que no. (Solomon, 2002) En este sentido los resultados de la investigación permiten afirmar que, el sistema interamericano, presenta una visión con énfasis neoliberal en la materia.

#### **4.2.2. Recordando que el objetivo N° 2 se orientaba a identificar el marco ético – político de la mediación de la OEA.**

Las categorías consideradas en el análisis fueron: acuerdo, ciudadanía, derechos, diplomacia solidaria y/o mediación, estado, paz, libertad, principio de no intervención, desarrollo integral, sistema interamericano y solución pacífica.

La carta de la OEA establece la obligación de los estados miembros de respetar los principios y estipulaciones de la carta de la ONU. El funcionamiento del sistema de relaciones internacionales interamericano está fundado en el respeto y promoción de la carta y ratificado por la CDI.

El Informe del Comité Jurídico Interamericano (2004) establece que los acuerdos referidos en ambas cartas comprenden áreas muy variadas que involucran desde la defensa de la democracia hasta la protección del medio ambiente. El común denominador es que representan la materialización de los principios de *“cooperación y solidaridad”* interamericana para la integración

regional.

La ciudadanía es la piedra angular del renovado sistema interamericano de relaciones. Se funda en la convicción que la democracia se constituye con una ciudadanía plena con instituciones públicas que promuevan la justicia, los derechos sociales y civiles.

La ciudadanía se construye por medio del ejercicio del derecho a la información sobre la gestión de las instituciones públicas. La equidad social, depende de una ciudadanía educada, la participación ciudadana y la representación política adecuada son las bases de la democracia. Dicha ciudadanía debe ejercerse de forma responsable y de conformidad con las normativas internas de los estados y el sistema interamericano.

La CDI reafirma la carta de la OEA señalando: “ ( ) ...*el carácter participativo de la democracia en nuestros países en los diferentes ámbitos de la actividad...*” La declaración de la CDI deriva la obligación de los estados miembros de velar por ejercicio y goce de los derechos fundamentales de los estados y sus ciudadanos, estableciendo con precisión y claridad, los mecanismos para resguardar y proteger la paz, y el desarrollo integral en el sistema interamericano de relaciones internacionales.

En estrecha relación con la anterior, la carta de la OEA hace reconocimiento de los derechos fundamentales de la persona humana y establece que los derechos declarados no tienen otro límite que el respeto de las normativas vigentes a nivel nacional e internacional.

La carta condena explícitamente la “*guerra de agresión*” declarando que “*la victoria no da derechos*”. Reafirmando la obligación de los estados miembros a la solución pacífica de las controversia entre e intra estados. Los propósitos de integración y cooperación para la paz en la región, involucra la adecuación de las legislaciones internas en materias sociales y laborales, para contribuir al desarrollo integral de los estados miembros del sistema interamericano de

relaciones.

La CDI reafirma los fundamentos establecidos por la carta de la OEA y define la relación interdependiente entre la democracia y el respeto de los derechos humanos en una concepción integral. Este cuerpo al definir con precisión la relación entre democracia y derechos humanos, establece la vinculación e interdependencia entre éstos, e invita a superar su *"visión minimalista"*, definiendo las condiciones necesarias para establecer las bases del desarrollo integral de los pueblos del sistema interamericano.

La CDI establece que la democracia es un derecho de los pueblos americanos, pero a su vez, y por oposición un deber que deben los estados observar y respetar, estableciendo todas las medidas conducentes a su promoción y defensa de las amenazas contemporáneas a ella. En este sentido, ajusta el sistema interamericano al desarrollo actual del derecho internacional público.

En relación al rol del tratado interamericano de asistencia recíproca, en el contexto contemporáneo de la región y los *"dilemas de la intervención"*, se avanza en la cooperación, sin relativizar el *"principio de no intervención y soberanía de los estados"*, pero haciendo una opción clara por la *"injerencia solidaria"*.

*La diplomacia solidaria*, es uno de los principales aportes recientes del sistema interamericano al derecho internacional público. La solidaridad se define como medio para lograr la integración, el progreso y la paz en la región. Se ratifica el rol que le corresponde jugar al consejo permanente de la organización en los propósitos de la solidaridad y cooperación, especialmente en el ámbito de la solución pacífica de las controversias entre e intra estados. Ésta, se postula como una forma de mediación internacional desarrollada por la OEA, de preferencia al interior de estados con menores niveles de desarrollo económico y social, ante la amenaza o quebrantamiento de la paz, ejecutada de forma desinteresada y colectiva. Involucra la acción conjunta del estado sujeto y sus organizaciones de la sociedad civil, los estados solidarios y las misiones de la

organización. Todo lo anterior en el marco normativo del sistema interamericano e internacional. Lo antes descrito con el propósito de materializar la antigua aspiración del continente de responder *“rápida y colectivamente en defensa de la paz y democracia”*.

Los estados miembros son responsables de organizar, llevar a cabo y garantizar procesos electorales libres y justos, fundamento de la democracia representativa y participativa. La subordinación a la autoridad civil y el respeto al estado de derecho como elementos constitutivos de la democracia representativa.

En relación a participación ciudadana, el rol que juegan los partidos y organizaciones políticas, es fundamental en el ejercicio de la democracia representativa y participativa.

La CDI actualiza la normativa de la OEA a los desafíos contemporáneos de la democracia en el mundo globalizado e interconectado. El respeto a la multiculturalidad, integración activa de la mujer a la participación ciudadana activa y obligaciones en materia de *“derechos ancestrales”* y *“culturas originarias”*.

El marco ético – político interamericano reconoce expresamente que: *“( )...La democracia y el desarrollo económico y social son interdependientes y se refuerzan mutuamente...”*. La utilización del concepto de “desarrollo” reconociendo su doble dimensión sintoniza con las recomendaciones organismos especializados de la ONU en materia educacional, laboral y de seguridad social.

La CDI en este ámbito amplía la definición de los derechos humanos, desde el ámbito político a las esferas: económica, social y cultural. Refuerza la convicción de que la persona humana es el centro de la acción del sistema interamericano. En paralelo reconoce la importancia de que se adopten todas las medidas necesarias para *“( ) ... mantener los equilibrios macroeconómicos*

*y el imperativo de fortalecer la cohesión social y la democracia...”*

La Paz está basada en *“la justicia y las seguridades sociales”*, las que son definidas como las condiciones garantes de su permanencia y duración. Se vincula directamente con el *“desarrollo integral”*, señalándola como una condición de este.

La tradición del sistema interamericano de defensa y promoción de la paz por medio de la búsqueda de soluciones pacíficas a las controversias y, señala expresamente que estos son una *“obligación”* para los estados miembros. La CDI reconoce que la democracia representativa es indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región.

La CDI incorpora los desarrollos del derecho internacional público contemporáneo y la obligación de *“defender o proteger”* la democracia y la paz, por medio del accionar de la OEA en los conflictos regionales. Dicha obligación se materializa en: misiones de observación electoral y de paz, buenos oficios, procesos de mediación y arbitraje de controversias, programas de detección temprana de conflictos y educación para la paz.

El Comité Jurídico Interamericano, en sus informes anuales publicados entre el 2003 y el 2008, en relación al *“el dilema de la intervención”*, plantea sus observaciones en torno a que en el marco normativo de la región se han establecido mecanismos concretos de defensa de la democracia, pero no del desarrollo integral de los estados miembros. Enfatizan la interdependencia definida por la CDI entre democracia y desarrollo integral, por lo que sostienen que en ese ámbito hay una tarea pendiente. En este sentido se identifica la necesidad de promulgar una Carta Social de la OEA que norme esta materia, la que ya fue propuesta en la declaración de Florida (2005) y, que a la fecha de esta investigación no se ha ratificado por la asamblea general.

La libertad es definida como una condición para el desarrollo espiritual y el bienestar material del ser humano y un bien a ser protegido y educado, en

consonancia a los planteamientos de la ONU.

La vinculación entre democracia y transparencia que debe orientar el actuar de los estados, tanto en la esfera interna como internacional, involucra su promoción y respeto en el ámbito de los derechos sociales y del de libertad de prensa y expresión. Estos últimos son definidos como fundamentales en la promoción de la democracia representativa y de los derechos humanos en la región.

En relación al principio de no intervención, la carta de la OEA y su ratificación por parte de la CDI declara: “ ( ) ... *El orden internacional está esencialmente constituido por el respeto a la personalidad, soberanía...*”. La paz al interior de los estados y en sus relaciones se construye sobre la base de su observancia. La solidaridad interamericana se materializa en la declaración de que cualquier agresión al principio se entenderá no sólo referido al estado afectado, sino que en contra los demás estados americanos.

En el sistema interamericano, la OEA ha desarrollado un proceso de consultas y búsqueda de consensos en torno al “*dilema de intervenir*”, que se orientan por una parte, a respetar el principio de no intervención y, por otro, en orden a promover y defender la democracia y la paz en la región. Este análisis no ha estado exento de diferencias, pero refleja la preocupación preferencial de la OEA por los estados miembros que presentan un “*menor nivel de desarrollo*”, en las materias referidas a la solución pacífica de controversias y, en los que con frecuencia, esta condición las potencia.

El desarrollo es definido “*como fundamento de la democracia, la justicia social y el progreso.*” La carta refleja el consenso en torno a los objetivos básicos en esta materia y, que en el logro del desarrollo juega un papel fundamental la participación ciudadana en las decisiones relativas a este.

La OEA a través del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral, propone “*promover la cooperación... con el propósito de lograr su desarrollo*

*integral, y en particular para contribuir a la eliminación de la pobreza crítica”.*

La carta declara que no erradicar la pobreza crítica se constituye en un obstáculo al desarrollo democrático. La responsabilidad es del sistema interamericano en su conjunto y, no sólo, de los miembros afectados por esta situación. La OEA declara como principal mecanismo de superación de la pobreza crítica *“la cooperación y solidaridad”* en los ámbitos de los estados miembros.

El comité jurídico interamericano observa, que la CDI define interdependencia entre desarrollo y democracia, pero no establece mecanismos para proteger a los ciudadanos y estados que viven pobreza crítica, a diferencia de lo que sucede con las amenazas y quiebres de la democracia. Lo expuesto representa un desafío para la cooperación y solidaridad del sistema, que en opinión del comité puede enfrentarse por medio de promulgación de la Carta Social Interamericana (Declaración de Florida, 2005) que señale mecanismos explícitos para su promoción, defensa e intervención.

En relación al sistema interamericano, la carta OEA reconoce que la integración de los países en desarrollo del continente es uno de los objetivos más valorados.

La CDI, declara: *“Los pueblos de América tienen derecho a la democracia y sus gobiernos la obligación de promoverla y defenderla”*. Esta declaración marca el inicio de una nueva era del Sistema Interamericano, ordenando y organizando el sistema.

Los principios contenidos en la carta de la OEA y la CDI son el *“fundamento permanente”* del sistema interamericano y, que el imperio de éstos fortalecen el respeto de los derechos humanos en la región. El punto crítico es los mecanismos de control y fiscalización de las acciones de los estados sobre el desarrollo integral. Esta es una debilidad del sistema y una amenaza, para la consolidación de la paz y la democracia en el continente. La prevención de

crisis y conflictos, potenciados por “carencias sociales” y “los profundos rezagos” es la tarea pendiente en este sentido.

La OEA por medio de sus cartas define que “ ( ) *las controversias internacionales entre los Estados miembros deben ser sometidas a los procedimientos de solución pacífica señalados en esta Carta.*” La prevención de las causas de dificultades y promover el arreglo pacífico de los problemas, es una función permanente de la organización.

El Consejo Permanente, vela por el mantenimiento de las relaciones de amistad entre los Estados y si su acción es infructuosa, informará a la asamblea general del organismo.

La CDI reafirma la carta de la OEA en la materia, los informes del comité jurídico, señalan que sólo en la última década del siglo pasado se pusieron en marcha mecanismos concretos de respuesta ante la amenaza a la estabilidad de los gobiernos democráticos. Constituyéndose en una vulnerabilidad del sistema.

#### **4.2.3. Recordando que el objetivo N° 3 se orientaba a identificar el marco legal de la mediación desarrollada por la OEA.**

Las categorías consideradas en el análisis fueron: acuerdo, mediación y/o diplomacia solidaria y paz.

Se reitera el alcance formulado en la presentación de resultados en orden a que si bien la mediación no corresponde a un medio de solución jurídico, su desarrollo esta enmarcado dentro de este y, además como ya se señaló en las conclusiones referidas al enfoque teórico, con frecuencia se aplica integrada con medios jurídicos como el arbitraje.

Los acuerdos en esta materia están normados a nivel internacional por el

capítulo VI de la carta ONU y, establecidos los procedimientos y medios de consulta, en el estatuto de la Corte Internacional de Justicia.

A nivel interamericano, tanto la carta de OEA y la CDI, ratifican los términos de la carta ONU. Además el sistema cuenta con un tratado específico de solución pacífica de controversias denominado “Pacto de Bogotá” y acuerdos del “Grupo de Río”

El sistema interamericano define la mediación internacional por medio del “Pacto de Bogotá”. La definición presentada es coherente con el derecho internacional público y la normativa ONU.

*“ ( ) ... El procedimiento de mediación consiste en someter la controversia a uno o más gobiernos americanos, o a uno o más ciudadanos eminentes de cualquier Estado Americano extraños a la controversia. En uno y otro caso el mediador o los mediadores serán escogidos de común acuerdo entre las partes” (Tratado de solución pacífica de controversias americano, 1948)*

La procedencia y oportunidad de la mediación en la medida que sea aceptada por las partes y, mientras no se esté desarrollando otra estrategia de solución de controversias contenida en él. El procedimiento de la mediación debe ser breve y oportuno. En específico en relación a los plazos para la elección de mediador este no debe superar los 2 meses y de la mediación en sí, de 5. En el caso de superarse dicho plazo, se debe recurrir sin demora a cualquier otro medio pacífico establecido en el tratado y aceptado por las partes en conflicto.

En relación a la figura del o los mediadores el tratado señala que será el secretario general u otra autoridad que el designe o algún (nos) ciudadano eminente. Prescribe que la asistencia que entregue debe ser sencilla y directa y, además salvaguardar el principio de la confidencialidad.

La OEA establece tratamiento preferencial para la solución de conflictos de los estados menos desarrollados. Lo anterior trae asociado el desafío de renovar

las formas tradicionales de enfrentarlos dada la complejidad de las situaciones internas de dichos estados. La denominada "diplomacia solidaria" cabe dentro de esta categoría y, a la fecha, se han desarrollado experiencias en las que la decisión de intervención ha sido solicitada por una de las partes o decidida por el consejo general del organismo. Como ya ha sido presentado su característica diferenciadora es su carácter *colectivo y desinteresado*.

La paz es el valor máspreciado del ordenamiento de la ONU, y por lo tanto, del interamericano. El consejo de seguridad de la ONU tiene la facultad de desarrollar estrategias de solución de controversias. La publicación informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (2001) "*La Responsabilidad de Proteger*" y el denominado "*dilema de la intervención*", del Comité Jurídico Interamericano, involucran el despliegue de la estrategia de solución pacífica contenida el orden jurídico internacional de la investigación para proporcionar los elementos de juicio, que sumados a los esfuerzos de la diplomacia tradicional y la denominada "*track two*", permiten decidir sobre la necesidad y oportunidad de la "*misión humanitaria*" o "*intervención humanitaria*".

#### **4.2.4. Recordando que el objetivo N° 4 se orientaba a identificar el desarrollo práctico de la mediación desarrollada por la OEA.**

Las categorías consideradas en el análisis fueron: acuerdo, confianza y diplomacia solidaria.

El desarrollo práctico de la mediación internacional desarrollada por la OEA fue analizado por medio del estudio de 2 experiencias. La primera de mediación interna desarrollada por "la misión OEA Haití" y, la segunda, de mediación entre estados por "la misión Colombia y Ecuador".

El procedimiento desarrollado no se ajusta a un estándar, pero es posible establecer características comunes y diferenciadoras en los casos señalados,

destacando que ambos son herederos de la rica tradición del sistema interamericano en materia de solución pacífica de controversias.


El inicio de la mediación intra estado de la OEA en Haití, marca un hito en la historia de la solución pacífica de controversias en la región. Por primera vez se lleva adelante una iniciativa de carácter "*colectivo y desinteresado*".

La "misión Colombia – Ecuador" representa un tema común en la mediación internacional, la vulneración del principio de no intervención y soberanía territorial de un estado. El rasgo diferenciador está dado porque en la argumentación esgrimida por Colombia para la acción militar en territorio del Ecuador, es el ejercicio de una *ciudadanía internacional responsable* y el enfrentamiento del terrorismo, identificado como una de las principales amenazas a la paz a nivel interno y del continente.

La identificación de las partes en conflicto, involucra en ambas misiones a las partes en conflicto y los equipos de mediación de la OEA. En el caso de la "misión OEA Haití" se incorpora además representantes de estados miembros solidarios y las organizaciones de la sociedad civil, en función del carácter interno de la mediación y su carácter de injerencia solidaria. En la "misión OEA Colombia – Ecuador", participan representantes de la sociedad civil de ambas partes en conflicto en el proceso de investigación inicial.

En ambos casos, los equipos de mediación de la OEA, adoptaron el método de dos fases para resolver la crisis. En primera instancia, un acuerdo inicial sobre algunos temas claves, que debía ser seguido, más tarde por un acuerdo global sobre una gama más amplia de asuntos.

El procedimiento de trabajo sigue la lógica de desplegar en primera instancia la estrategia de solución de conflictos no jurídica de la investigación, utilizando sesiones de trabajo con cada una de partes involucradas y luego desarrollar trabajo conjunto orientado a la búsqueda de consensos en la definición de la controversia y la metodología de trabajo de la mediación.



En el caso de la “misión Haití” la investigación inicial aportó la información necesaria, en primera instancia, para tomar la decisión de intervenir y, luego al igual que en el caso de la “misión Colombia – Ecuador”, para identificar las posturas y argumentos de las partes en conflicto.

La metodología de trabajo inicial consistía en: la revisión completa de los temas en controversia, sobre la base de un documento de trabajo elaborado por el equipo de mediación y el establecimiento de las medidas necesarias para dar señales de resguardo del proceso democrático del país.

La revisión del documento de trabajo se analiza en sesiones conjuntas y privadas, la respuesta a la propuesta marco de acuerdo general la realiza cada parte por escrito y, la presentación de éstas se realiza en sesiones conjuntas. La identificación de consensos y disensos marca esta parte del proceso. Además, se logra apreciar la necesidad de las partes de establecer mecanismos concretos que permitan la reconstrucción de la confianza. En ambos casos las misiones propusieron la creación de comisiones de trabajo y mecanismos de seguimiento y evaluación de las medidas de confianza.

Un aspecto relevante de esta primera parte del proceso es la definición del papel de comunidad internacional en el proceso de mediación. En el caso de la “misión OEA Haití” la comunidad internacional proporciona asistencia financiera, técnica y humanitaria. En el caso de la “misión Colombia – Ecuador” está referida a la conformación del equipo de mediación. En ambos casos, opera la intervención desinteresada en la conformación de las misiones.

El seguimiento y evaluación del proceso se desarrolló por medio de informes escritos y verbales del relator adjunto de las misiones al consejo general de la OEA.

En ambas misiones se ponía en conocimiento de la prensa local e internacional la información sobre las gestiones realizadas y resoluciones de trabajo, en

congruencia con la transparencia del accionar, pero salvaguardando el principio de la confidencialidad del contenido de las negociaciones.

El desarrollo y resultado de las misiones de mediación de la OEA fue objeto de publicaciones oficiales de la organización y organismos académicos. En ambos se destaca expresamente que en su actuar, tanto en lo referido a la investigación, el desarrollo procedimental de la mediación y las medidas de confianza se consultó y solicitó el concurso de la sociedad civil organizada de los estados en conflicto, como de la comunidad interamericana en su conjunto. El rol perfilado para la OEA y estas organizaciones en las últimas décadas en la región le asignan un papel fundamental en la promoción y protección de la paz, la materialización de la cooperación y solidaridad en el sistema de relaciones internacionales interamericano.

#### **4.3. Proyección de la Investigación.**

La respuesta a la pregunta sobre la proyección de la investigación presentada está referida a sus ejes de justificación. Desde el punto de vista social, proyectar esta investigación, supone el esfuerzo de profundizar y producir teorización acerca de la paz en las relaciones sociales de las personas y los estados en el contexto de un mundo globalizado e interconectado.

El sistema social internacional complejo de las sociedades (post) modernas supone avanzar en la teorización de la paz más allá de la definición clásica de ausencia de guerra. En esta tarea la identificación de los principios que fundan la convivencia pacífica y, la identificación de sus relaciones de interdependencia y contradicción. El identificar los primeros supone conocimiento para la mantención e incremento de sistemas sociales de convivencia que operan de forma sustentable. Identificar los segundos, supone la tarea de establecer el origen de las amenazas a la convivencia, de manera tal de establecer las acciones pertinentes para enfrentar su potenciación

Los textos analizados coinciden en señalar que hay un espacio amplio de

investigación que desarrollar en este ámbito, por cuanto, hoy el mundo está en transición y, nuestra región se reconfigura sociopolíticamente de manera acelerada. El énfasis en esta materia, de acuerdo a lo analizado, debería estar puesto en los próximos años en la revisión de las premisas sobre las cuales se fundan las prácticas de relaciones internacionales, diplomacia solidaria y solución pacífica de conflictos. En esta última materia, entre los desafíos más grandes para la OEA son: los conflictos prolongados en la región, la restauración de derechos ancestrales a los pueblos originarios y la promoción de la cultura del diálogo para la paz.

## LITERATURA CONSULTADA.

1. Annan, K., "En mayor libertad": hora decisiva en la ONU". *Foreign affairs* en español. Vol. 84, N° 3. Julio- Septiembre 2005, pp. 54-67
2. Angell, R., (1975) "La Sociología del Conflicto Humano" En: McNeil, E., (1975) "*La Naturaleza del Conflicto Humano*", México, Fondo de Cultura Económica.
3. Benadaba, S., (2001) *Derecho Internacional Público*. Séptima edición, Santiago de Chile, LexisNexis.
4. Barros, G., (1959) *Manual de Derecho Internacional Público*. Santiago de Chile. Editorial Jurídica.
5. Bernard, J., (1958) "La sociología del conflicto: investigaciones recientes Biblioteca de ensayos sociológicos: Cuadernos de sociología". [En línea] *Google Books*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales: Biblioteca de ensayos sociológicos. Disponible:
6. Bernard, J., (1958) *La sociología del conflicto (investigaciones recientes)*. Biblioteca de Ensayos Sociológicos, Instituto de Investigaciones Sociales. México D.F. Universidad Nacional Autónoma de México.
7. Buergenthal, T.; Gros, H. y C. Grossman (1994) *Manual de Derecho Internacional Público*. [En línea] *Google Books*. México D.F. Fondo de Cultura Económica. Disponible:

[http://books.google.cl/books?id=0nhNrN6golcC&pg=PA95&dq=Buergenthal,+T+1994+Manual+de+Derecho+Internacional+P%C3%B3blico,+Fondo+de+Cultura+Econ%C3%B3mica&hl=es&sa=X&ei=n-UqT\\_W1N-itsALUz6D7DQ&ved=0CDEQ6AEwAA#v=onepage&q&f=false](http://books.google.cl/books?id=0nhNrN6golcC&pg=PA95&dq=Buergenthal,+T+1994+Manual+de+Derecho+Internacional+P%C3%B3blico,+Fondo+de+Cultura+Econ%C3%B3mica&hl=es&sa=X&ei=n-UqT_W1N-itsALUz6D7DQ&ved=0CDEQ6AEwAA#v=onepage&q&f=false) [Acceso 10 Mayo 2011]

8. Canales, M., (2006) *Metodología de investigación social. Introducción a los oficios*. Santiago de Chile, Editorial LOM.
9. Chuaqui, T., (2000) "La ética política de Maquiavelo: gloria, poder y los usos del mal". *Revista Estudios Públicos*, N° 79, Invierno 2000, pp: 403-436.
10. Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados. (2001) *La Responsabilidad de Proteger. Informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados*. Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados. Fundación Henry Dunant [En línea] Disponible: [http://www.fundacionhenrydunant.org/documentos/bibliografia\\_curso\\_internacional\\_sncr/Texto%20de%20la%20Comision%20de%20Intervencion%20y%20soberania%20de%20los%20estados.pdf](http://www.fundacionhenrydunant.org/documentos/bibliografia_curso_internacional_sncr/Texto%20de%20la%20Comision%20de%20Intervencion%20y%20soberania%20de%20los%20estados.pdf) [Acceso 10 mayo 2011]
11. Comité Internacional de La Cruz Roja (2011) *Derecho Internacional Humanitario, recursos documentales* [En línea] Disponible: <http://www.icrc.org/spa/resources/index.jsp> [Acceso 11 mayo 2011]
12. Cruz, F., (2004) *El imaginario de la mediación internacional. Curso de solución de conflictos en el ámbito internacional y comunitario*. Instituto de Estudios para la Paz y la Cooperación. Asturias. Gernika GoGoratz.

13. Fraga, M., (1962) "Discurso: La guerra y la teoría del conflicto social". *Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*. [En línea] Acto recepción como académico Madrid, España. Gráficas Uguida, Disponible:  
<http://www.racmyp.es/docs/discursos/Discuro%20Manuel%20Fraga.pdf>  
[Acceso 10 mayo 2011]
14. Gamboa, F., (2003) *Tratado de Derecho Internacional Público*. Santiago de Chile, LexisNexis.
15. Gobbi J., (2010) El Concepto de Conflicto y los Medios de solución de Controversias en el Derecho Internacional. [En línea] *Centro Argentino de Estudios Internacionales En: Working Papper N° 58* Septiembre 2010. Disponible en: <http://www.caei.com.ar/es/programas/di/58.pdf>  
[Acceso 10 mayo 2011]
16. Habermas, J. (1984) *Teoría de la acción comunicativa: complementos y estudios previos*. Primera edición en español 2001, Madrid, Ediciones Cátedra.
17. Halajczuk, B. y M. Moya, (1999) *Derecho Internacional Público*. [En línea] [En línea] *Google Books* Tercera Edición, Sociedad Anónima Editora Buenos Aires. Disponible:  
[http://books.google.cl/books?id=7qnuECQm-YcC&printsec=frontcover&dq=Luhmann+los+sistemas+sociales:&source=b!&ots=oKvI9hgwcm&sig=P-KPpOHZCp2RSJ6H\\_OcCDax2cwk&hl=es&ei=k7-DTf2KH6OE0QGixuTICA&sa=X&oi=book\\_result&ct=result&resnum=9&ved=0CFUQ6AEwCA#v=onepage&q&f=false](http://books.google.cl/books?id=7qnuECQm-YcC&printsec=frontcover&dq=Luhmann+los+sistemas+sociales:&source=b!&ots=oKvI9hgwcm&sig=P-KPpOHZCp2RSJ6H_OcCDax2cwk&hl=es&ei=k7-DTf2KH6OE0QGixuTICA&sa=X&oi=book_result&ct=result&resnum=9&ved=0CFUQ6AEwCA#v=onepage&q&f=false) [Acceso 10 mayo 2011]

18. Hernández, R., Fernández, S., P. Baptista. (2006). *Metodología de la Investigación*. 4ª Edición. México: Mc Graw Hill/México.
19. Jiménez, A., (2008) "Perplejidades sobre el arte de la guerra" *En: Revista Los Materiales*, [En línea] N° 19 La academia y la guerra. Disponible en: <http://www.filosofia.net/materiales/num/num19/perplejidad.htm> [Acceso 10 mayo 2011]
20. Labrín, J., (2006) *Metodología de Investigación en Comunicación*. Ediciones Instituto de Comunicación e Imagen, Universidad de Chile, Santiago de Chile.
21. Luhmann, L., (1998) *Sistemas Sociales: Lineamientos para una teoría general*. Anthropos Autores, temas y ciencias sociales [En línea] Google Books. Disponible: [http://books.google.cl/books?id=7qnuECQm-YoC&printsec=frontcover&dq=luhmann&hl=es&sa=X&ei=tocsT\\_bJHsX10gG30t2WCw&ved=0CDEQ6AEwAA#v=onepage&q=luhmann&f=false](http://books.google.cl/books?id=7qnuECQm-YoC&printsec=frontcover&dq=luhmann&hl=es&sa=X&ei=tocsT_bJHsX10gG30t2WCw&ved=0CDEQ6AEwAA#v=onepage&q=luhmann&f=false) [Acceso 10 mayo 2011]
22. Muhr, T., (2012). *Atlas ti, Qualitative Data Analysis*, (Windows, v.6.2.25), Atlasti GmbH Universidad de Berlin, Alemania.
23. Munk, G., (2006) "Monitoreando la democracia: Profundizando un consenso emergente". *Rev. cienc. polít.* [En línea]. Vol. 26, N°1, pp. 158-168 Disponible en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-090X2006000100010&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2006000100010&lng=es&nrm=iso) [Acceso 10 mayo 2011]
24. Nye, J. (2003) *La paradoja del Poder Norteamericano*. Madrid, Taurus.

25. Ordoñez, J., (2003) "Administración de Justicia, Gobernabilidad y Derechos Humanos en América Latina". [En línea] *Órgano informativo de la Comisión de Derechos Humanos del estado de México, Gaceta N° 63 Los derechos humanos y el poder judicial*, Septiembre – Octubre 2003. Disponible:  
<http://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/info/gacetas/gaceta63.pdf> [Acceso 10 mayo 2011]
26. Organización de Estados Americanos, (2007) *Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General*. Comité Jurídico Interamericano. [En línea] Disponible:  
[http://www.oas.org/es/centro\\_informacion/informe\\_anual.asp](http://www.oas.org/es/centro_informacion/informe_anual.asp) [Acceso 11 mayo 2011]
27. Organización de los Estados Americanos (1948) *Carta de la Organización de estados Americanos* [En línea] Disponible:  
[http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_A-41\\_Carta\\_de\\_la\\_Organizacion\\_de\\_los\\_Estados\\_Americanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_A-41_Carta_de_la_Organizacion_de_los_Estados_Americanos.htm)  
[Acceso 11 mayo 2011]
28. Organización de los Estados Americanos (2001) *Carta Democrática Interamericana* [En línea] Disponible:  
[http://www.educadem.oas.org/documentos/dem\\_spa.pdf](http://www.educadem.oas.org/documentos/dem_spa.pdf) [Acceso 11 mayo 2011]
29. Organización de los Estados Americanos (2005) *Plan Estratégico*. Departamento de Asuntos Democráticos y Políticos Oficina para la Prevención y solución de Conflictos. [En línea] Disponible:  
[http://www.oas.org/es/centro\\_informacion/informe\\_anual.asp](http://www.oas.org/es/centro_informacion/informe_anual.asp) [Acceso 11 mayo 2011]

30. Organización de los Estados Americanos (1948) *Tratado Americano de soluciones pacíficas, "Pacto de Bogotá"*. [En línea] Disponible: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-42.html> [Acceso 11 mayo 2011]
31. Organización de los Estados Americanos (2011). Centro de Informaciones: Documentación oficial [En línea] Disponible: [http://www.oas.org/es/centro\\_informacion/default.asp](http://www.oas.org/es/centro_informacion/default.asp) [Acceso mayo 2011]
32. Organización de Naciones Unidas (1945). *Carta de las Naciones Unidas* [En línea] Disponible: <http://www.un.org/es/documents/charter/> [Acceso mayo 2011]
33. Organización de Naciones Unidas (2011). *Estatuto de la Corte internacional de Justicia* [En línea] Disponible: <http://www.icj-cij.org/homepage/sp/icjstatute.php> [Acceso mayo 2011]
34. Organización de Naciones Unidas (2011). *Derecho Internacional: centro documental* [En línea] Disponible: <http://www.un.org/es/law/> [Acceso mayo 2011]
35. Organización Panamericana de la Salud (2003) *Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud. Violencia Colectiva*. [En línea] Oficina regional de la Organización Mundial de la Salud, Publicación Científica N° 588, Washington D.C. Disponible: <http://www.paho.org/spanish/AM/PUB/Contenido.pdf> [Acceso 10 mayo 2011]
36. Ortiz, E., (2000) "El Estudio de las Relaciones Internacionales", [En línea] *Google Books*, México, Fondo de cultura económica. Disponible:

37. Perina, R., (1999) "El papel de la OEA en la promoción de la democracia y la formación de jóvenes líderes". [En línea] Santiago de Chile, *Centro de Documentación Universidad Diego Portales – Organización de Estados Americanos*. Disponible: [http://www.oas.org/sap/publications/1999/art/art\\_003\\_99\\_spa.pdf](http://www.oas.org/sap/publications/1999/art/art_003_99_spa.pdf)  
[Acceso 10 mayo 2011]
38. París, S., (2005) *La transformación de los conflictos desde la perspectiva de la Paz*. Tesis de Doctorado. Departamento de Filosofía, Sociología, Comunicación Audiovisual y Publicidad, Universidad Jaime I de Castellón de la Plana, España.
39. Pinto, M., (2005) *El Derecho Internacional: vigencia y desafíos en un escenario globalizado*. México, Fondo de Cultura Económica.
40. Puente, J., (2007) *Análisis de los discursos de los Jefes de Estado y de Gobierno en las Cumbres Iberoamericanas de Naciones*. Departamento De Humanidades: Lingüística, Literatura, Historia y Estética, Universidad Carlos III de Madrid, España.
41. Ramos, E., (2002) "Democracia de la tercera ola en América Latina y el papel de la OEA". [En línea] En: *Revista Venezolana de análisis de coyuntura*, 2002 Vol. 8 N° 1, Enero – Junio, Universidad Central de Venezuela, Caracas, Venezuela, pp: 65-98. Disponible: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/364/36480105.pdf> [Acceso 10 mayo 2011]
42. Ricoeur, P., (1976) *Teoría de la interpretación. Discurso y excedente de sentido*. 6ª edición en español, Madrid, España, Editorial Siglo XXI.

43. Ritzer, G., (1988) *Teoría Sociológica Clásica*. 3ª edición, México D.F., Editorial McGraw-Hill
44. Sandoval, C., (2002) *Investigación Cualitativa*. Bogotá, Colombia. Instituto Colombiano de fomento de la Educación Superior.
45. Seinteifus, R., (2007) *El mantenimiento de la paz y las lecciones de Haití: ¿Colapso o reedificación del estado?* [En línea] Organización de Estados Americanos, Comité Jurídico Interamericano CJI/doc.275/07. Disponible: <http://www.oas.org/cji/CJI-doc-275-07.pdf> [Acceso 10 mayo 2011]
46. Smith, D., (1979) Estudio de los conflictos y educación para la paz. [En línea] En: *Perspectivas. Revista Trimestral de Educación*. UNESCO. Vol. IX. No. 2. 1979. Disponible en: <http://kino.iteso.mx/~gerardpv/inv1/ed-paz1.html> [Acceso 10 mayo 2011]
47. Solomón, M., (2002) La teoría de las relaciones internacionales en los albores del siglo XXI: Diálogo, disidencia y aproximaciones. [En línea] En: *Revista electrónica de Estudios Internacionales*, N° 4 Junio 2002. Disponible: <http://www.reei.org/index.php/revista/num4/articulos/teoria-relaciones-internacionales-albores-siglo-xxi-dialogo-disidencia-aproximaciones> [Acceso 10 mayo 2011]
48. Touraine, A., (1993) *Crítica a la Modernidad*. España, Ediciones Temas de Hoy.
49. Ugarte, J., (2008) La prevención estructural del conflicto armado o violento, En: Serbin, A. (coord.) *La construcción de la Paz y diplomacia ciudadana en América latina y El Caribe*. [En línea] Barcelona, España.

Ediciones CRIES. Disponible en: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2010/09/Construccion-de-paz.pdf> [Acceso 10 mayo 2011]

50. Valles, M., (1997). *Técnicas cualitativas de investigación*. Madrid: Editorial Síntesis.