



Consejo de Seguridad

Distr. general
7 de abril de 2008
Español
Original: inglés

Informe especial del Secretario General sobre la Misión de las Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea

I. Introducción

1. Se presenta este informe con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 32 de mi informe especial de fecha 3 de marzo de 2008 sobre la Misión de las Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea (MINUEE) (S/2008/145), en el que comuniqué al Consejo de Seguridad mi intención de preparar un segundo informe especial con opciones y recomendaciones para cualquier fuerza de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas que se desplegara en el futuro en la zona.

2. Con la reubicación temporal de los efectivos y equipos militares de la MINUEE de Eritrea, como reseñé en mi anterior informe, la Misión ha llegado a una encrucijada crítica. Por lo tanto, es importante fijar el contexto de los acontecimientos que culminaron con la reubicación temporal de la Misión y reseñar los acontecimientos pertinentes desde la firma en Argel por Eritrea y Etiopía del Acuerdo de Cesación de Hostilidades de 18 de junio de 2000 y el Acuerdo de Paz de 12 de diciembre de 2000.

II. El Acuerdo de Cesación de Hostilidades

3. Con arreglo al Acuerdo de Cesación de Hostilidades Eritrea y Etiopía se comprometieron a resolver el conflicto fronterizo y toda otra controversia entre ellos por medios pacíficos y lícitos, rechazar el uso de la fuerza como medio para imponer soluciones de las controversias, respetar las fronteras existentes al momento de la independencia y determinarlas sobre la base de los tratados internacionales pertinentes y el derecho internacional aplicable y, en caso de controversia, recurrir a un mecanismo apropiado de arbitraje.

4. Las dos partes se comprometieron además a una cesación inmediata de las hostilidades y pidieron a las Naciones Unidas que desplegaran una operación de mantenimiento de la paz para ayudarlos en la aplicación del Acuerdo. Etiopía se comprometió a presentar a la operación de mantenimiento de la paz planes de redespliegue de sus tropas desde las posiciones tomadas después del 6 de febrero de 1999 y que no estaban bajo administración etíope antes del 6 de mayo de 1998. Eritrea se comprometió a mantener sus fuerzas a una distancia de 25 kilómetros



(alcance de la artillería) de las posiciones a las que se hubieran red desplegado las fuerzas etíopes. Debía designarse la zona de separación como la “zona de seguridad temporal”.

5. Las partes instaron además a las Naciones Unidas y a la Organización de la Unidad Africana (actualmente la Unión Africana) a que establecieran una Comisión de Coordinación Militar que estaría integrada por representantes de ambas partes y presidida por el jefe de la misión de mantenimiento de la paz. La tarea de la Comisión constituía en coordinar y resolver las cuestiones relacionadas con el cumplimiento del mandato de la misión, en particular las cuestiones militares que surgieran durante el período de ejecución. Además, el Acuerdo estipulaba en el párrafo 5 que el mandato de la misión de mantenimiento de la paz terminaría una vez concluido el proceso de delimitación y demarcación de la frontera. Las partes pidieron además a la comunidad internacional que adoptara las medidas necesarias, incluidas las previstas en el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, en el caso de que una o ambas partes violaran los compromisos contraídos en virtud del Acuerdo.

III. El Acuerdo de Paz

6. En virtud del Acuerdo de Paz, las dos partes se comprometían a poner término en forma permanente a las hostilidades militares entre ellas, a abstenerse de la amenaza o el uso de la fuerza en sus relaciones recíprocas, a respetar y aplicar plenamente las disposiciones del Acuerdo de Cesación de Hostilidades, y a liberar y repatriar a los prisioneros de guerra y otras personas detenidas como resultado de la guerra.

7. Con arreglo al Acuerdo las partes convinieron además en establecer una comisión neutral de fronteras con el mandato de delimitar y demarcar la frontera entre los dos países sobre la base de los tratados coloniales pertinentes y del derecho internacional aplicable. En el Acuerdo se fijaban plazos estrictos para el establecimiento y funcionamiento de la comisión, que se esperaba que iniciara su labor a más tardar dentro del plazo de 15 días de su constitución. La comisión debía tratar de adoptar una decisión respecto de la delimitación de la frontera dentro de los primeros seis meses de su primera reunión, tras lo cual debía adoptar medidas para demarcar la frontera en forma expedita. Las partes convinieron en que las decisiones de la comisión de fronteras respecto de la delimitación y demarcación serían definitivas y vinculantes.

IV. Papel de la Misión de las Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea

8. En su resolución 1312 (2000), el Consejo de Seguridad estableció la Misión de las Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea. Posteriormente, en su resolución 1320 (2000), el Consejo de Seguridad definió con más claridad el mandato de la MINUEE, que incluía supervisar la cesación de las hostilidades, prestar asistencia para velar por que se respetaran los compromisos contraídos por las partes en materia de seguridad, supervisar y verificar el red despliegue de los efectivos etíopes, supervisar las posiciones de las fuerzas etíopes una vez red desplegadas, supervisar simultáneamente el red despliegue de las fuerzas de ambas partes una vez

redesplegadas, supervisar la zona de seguridad temporal, presidir la Comisión de Coordinación Militar, facilitar asistencia y coordinación respecto de las actividades humanitarias relativas a las minas que se realizarán en la zona de seguridad temporal y zonas adyacentes, y coordinar las actividades de la Misión en la zona de seguridad temporal con las actividades humanitarias y de derechos humanos de las Naciones Unidas y otras organizaciones en esas zonas.

9. En su resolución 1430 (2002), el Consejo de Seguridad decidió modificar el mandato de la Misión de manera de incluir la remoción de minas en apoyo de la demarcación, como se preveía inicialmente en la resolución 1320 (2000). En la resolución se confería mandato además a la MINUEE para prestar apoyo administrativo y logístico a las oficinas sobre el terreno de la Comisión de Fronteras entre Eritrea y Etiopía.

10. Se inició el despliegue de la MINUEE con el establecimiento de oficinas de enlace militar en las capitales de los dos países en agosto de 2000. En los meses siguientes se desplegaron en la zona fronteriza efectivos, observadores militares y personal civil. La MINUEE verificó el redespliegue de las fuerzas etíopes de la zona temporal de seguridad el 7 de marzo de 2001. El 18 de abril de 2001 la MINUEE declaró que el establecimiento de la zona temporal de seguridad era oficial.

11. Con arreglo a la práctica establecida, Etiopía y las Naciones Unidas concertaron un acuerdo sobre la situación de las fuerzas el 23 de marzo de 2001 (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 2141, No. 37352). Como consecuencia del desacuerdo respecto de algunas disposiciones, no se concertó un acuerdo de ese tipo con Eritrea. Como resultado de ello, y de conformidad con la resolución 1320 (2000) del Consejo de Seguridad, el estatuto modelo del acuerdo de fuerzas (A/45/594, anexo), de 9 de octubre de 1990, es aplicable provisionalmente entre las Naciones Unidas y Eritrea respecto de la MINUEE.

V. La Comisión de Coordinación Militar

12. La Comisión de Coordinación Militar, establecida con arreglo a los párrafos 6 y 7 del Acuerdo de Cesación de Hostilidades, celebró 37 reuniones entre 2001 y el 31 de julio de 2006. Como se indicó en informes anteriores, la Comisión no ha podido reunirse desde julio de 2006. Etiopía ha sostenido que reanudaría su participación en las reuniones de la Comisión sólo una vez que Eritrea haya restablecido la integridad de la Zona Temporal de Seguridad mediante el retiro de las tropas y el equipo militar que ha desplegado en la Zona. Por su parte, Eritrea ha sostenido que asistiría a las reuniones de la Comisión si Etiopía reanuda su participación. Durante el período en que la Comisión se reunía en forma regular fue el único foro en que las partes podían negociar directamente.

VI. Delimitación y demarcación de la frontera

13. De conformidad con las disposiciones pertinentes del Acuerdo de Paz, la Comisión de Fronteras entre Eritrea y Etiopía se constituyó oficialmente en febrero de 2001 para delimitar y demarcar la frontera común entre ambos países sobre la base de los tratados coloniales pertinentes y el derecho internacional aplicable. Con arreglo al artículo 4.15 del Acuerdo, las partes acordaron que las decisiones de la

Comisión sobre “delimitación y demarcación serán definitivas y vinculantes”, y que cada parte “respetará la frontera determinada de esta manera, así como la integridad territorial y soberanía de la otra parte”. Además, con arreglo al artículo 4.16 del mismo Acuerdo, las partes pidieron a las Naciones Unidas que “faciliten la solución de los problemas que puedan surgir con motivo de la transferencia del control de territorios, entre ellos, las consecuencias para los particulares que residen en el territorio antes litigioso”.

14. El 13 de abril de 2002 la Comisión de Fronteras entre Eritrea y Etiopía dio a conocer su decisión relativa a la delimitación, en la que determinó la línea de frontera con una lista de coordenadas en las que se especificaban los puntos por los que pasaba la frontera. Ambas partes anunciaron su aceptación de la decisión poco después de que se dictó. En una declaración formulada el mismo día el Consejo de Ministros de Etiopía destacó que el Gobierno de Etiopía estaba dispuesto a aplicar la decisión jurídica de la Comisión. El Gobierno de Eritrea, en una declaración formulada en la misma fecha, destacó que la determinación de la Comisión de Fronteras había reiterado lo que era claro hacía cuatro años y que había vindicado a Eritrea que cuando firmaron el Acuerdo de Paz de Argel en diciembre de 2000 ambas partes se habían comprometido a aceptar la decisión de la Comisión como definitiva y vinculante, por lo que la cuestión relativa a la aceptación de la decisión era superflua. La Comisión de Fronteras entre Eritrea y Etiopía procedió a continuación a abrir oficinas sobre el terreno en Asmara (Eritrea) y en Addis Abeba y en Adigra, (Etiopía).

15. El 13 de mayo de 2002 Etiopía presentó a la Comisión de Fronteras entre Eritrea y Etiopía una solicitud de interpretación, corrección y consulta. En ella se dudaba de ciertos aspectos de la decisión de la Comisión con respecto a la delimitación. El 24 de junio de 2002 la Comisión dio a conocer una decisión en que se respondía a la solicitud de Etiopía señalando que las disposiciones de los artículos 28 y 29 del reglamento no permitían enmiendas sustantivas ni afectaban el carácter vinculante de la decisión que había adoptado el 13 de abril de 2002, por lo que no era posible volver a discutir el asunto. Por lo tanto, la Comisión llegó a la conclusión de que la petición etíope era inadmisibile y que no adoptaría ninguna otra medida al respecto (véase S/2002/732, anexo).

16. La Comisión de Fronteras entre Eritrea y Etiopía preparó el primer conjunto de instrucciones de demarcación basado en el mapa completo a escala 1:25.000 en que se debía marcar la frontera. El 24 de diciembre de 2002 la Comisión entregó a las partes copias de esos mapas para que formularan observaciones acerca del criterio seguido por la Comisión respecto de la etapa de demarcación (véase S/2003/257, anexo I, párrs. 1 y 2 y S/2003/257/Add.1, párr. 8). En respuesta Etiopía entregó el 24 de enero de 2003 un memorando en que reseñaba sus observaciones acerca del proceso de demarcación de manera de tener en cuenta la geografía humana y física mediante un estudio de los hechos sobre el terreno. En el memorando se subrayaba que debían hacerse ajustes para abarcar la situación en que la frontera dividiría aldeas o cortarían carreteras. Por su parte, Eritrea sostuvo que la línea de delimitación determinada por la decisión de la Comisión de 13 de abril de 2002 debía aplicarse sin cambios. El 21 de marzo de 2003 la Comisión señaló que, a falta de autorización de ambas partes, no estaba autorizada para alterar la línea de delimitación, salvo en casos de manifiesta impracticabilidad (véase S/2003/257/Add.1, párr. 8).

17. Entre tanto la Comisión siguió realizando actividades necesarias para la demarcación, incluidos estudios de terreno que comenzaron en el sector oriental. Etiopía accedió al emplazamiento de hitos en ese sector, pero instó a un diálogo con Eritrea para facilitar la delimitación en los sectores central y occidental atendidas las cuestiones reseñadas en su memorando de 24 de enero (véase párr. 16 *supra*) a ese respecto. Eritrea, sin embargo, rechazó la posibilidad de emplazamiento de hitos en el sector oriental a menos que se iniciara simultáneamente la demarcación en los otros dos sectores (véase S/2003/1186, párr. 15). De ahí que, en ese momento, se hayan determinado los lugares de emplazamiento de hitos sólo respecto del sector oriental.

18. El 19 de septiembre de 2003 el Primer Ministro de Etiopía, Meles Zenawi, envió una carta a mi predecesor en que le expresaba la opinión de que la decisión de delimitación adoptada por la Comisión el 13 de abril de 2002 era totalmente ilícita, injusta e irresponsable respecto de Badme y de parte del sector central. Indicó además que el proceso de paz se hallaba en una crisis terminal y propuso que se estableciera un mecanismo alternativo para demarcar las partes de la frontera objeto de litigio de forma justa y lícita (véase S/2003/1186, anexo I). Posteriormente, en una declaración formulada en el Parlamento de Etiopía el 29 de marzo de 2007, el Primer Ministro declaró que Etiopía había aceptado la decisión de delimitación de la Comisión de Fronteras entre Eritrea y Etiopía de manera completa e incondicional. Además, en una carta de fecha 8 de junio de 2007 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad, el Ministro de Relaciones Exteriores de Etiopía confirmó que su Gobierno había aceptado la decisión de delimitación de la Comisión de Fronteras entre Eritrea y Etiopía sin condiciones previas. Sin embargo, en la carta se destacaba que, con el fin de aplicar la decisión de delimitación, Eritrea debía restablecer la integridad de la Zona Temporal de Seguridad, incluido el retiro completo de sus efectivos militares regulares y de equipo pesado de la Zona, y levantar todas las restricciones que había impuesto a la MINUEE.

19. Con el fin de ayudar a resolver la situación, el 29 de enero de 2004 mi predecesor designó al Sr. Lloyd Axworthy, ex Primer Ministro de Canadá, su Enviado Especial a Etiopía y Eritrea (véase S/2004/102). No obstante, Eritrea no estuvo de acuerdo con el nombramiento, que caracterizó como un intento de establecer un mecanismo alternativo de la Comisión de Fronteras entre Eritrea y Etiopía (véase S/2004/116).

20. Pese a reiterados intentos de la Comisión de Fronteras entre Eritrea y Etiopía durante los dos años siguientes para hacer avanzar el proceso de demarcación, no pudo salir del estancamiento. Como resultado, la Comisión dio a conocer una declaración el 27 de noviembre de 2006 en que anunciaba que, si las partes no llegaban a un acuerdo acerca de la demarcación física de la frontera mediante el emplazamiento de hitos sobre el terreno con la asistencia de la Comisión a fines de noviembre de 2007, la frontera quedaría automáticamente determinada en la forma demarcada por los límites determinados por la Comisión sobre la base de las coordenadas de los mapas y la Comisión consideraría cumplido su mandato. Como no hubo progresos en el período intermedio, el 30 de noviembre de 2007 la Comisión de Fronteras entre Eritrea y Etiopía afirmó que a partir de esa fecha la frontera se demarcaría con coordenadas (“demarcación virtual”).

21. En respuesta a esa decisión el Presidente de Eritrea, Isaias Afwerki, en una carta que dirigió al Presidente de la Comisión de Fronteras entre Eritrea y Etiopía el

19 de noviembre de 2007, señaló que se podrían plantear algunas preguntas respecto del significado, el contenido y las consecuencias de la demarcación virtual. Al mismo tiempo, en la carta se transmitió la aceptación por Eritrea de ese procedimiento como una medida importante hacia la demarcación sobre el terreno. En la carta se indicaba además que la demarcación virtual no significaba que se hubiera completado el proceso, e hizo un llamamiento a la Comisión de Fronteras entre Eritrea y Etiopía a que perseverara hasta que se concluyera de forma natural el proceso de emplazamiento de hitos de manera de llevar el proceso a su conclusión natural. Posteriormente, en una carta de fecha 29 de noviembre de 2007 dirigida al Presidente de la Comisión de Fronteras entre Eritrea y Etiopía, el Asesor Jurídico del Presidente de Eritrea señaló que Eritrea reconocía que las coordenadas que la Comisión había indicado eran definitivas y vinculantes y que consideraba que esas coordenadas eran tan vinculantes como otras decisiones de la Comisión (S/2007/693, anexo).

22. Por su parte Etiopía, en una carta de fecha 27 de noviembre de 2007 dirigida al Presidente de la Comisión de Fronteras entre Eritrea y Etiopía por su Ministro de Relaciones Exteriores, indicó que esas coordenadas de demarcación eran inválidas puesto que no eran el producto de un proceso de demarcación reconocido por el derecho internacional.

23. Antes de la declaración de la Comisión de Fronteras entre Eritrea y Etiopía de 30 de noviembre de 2007 en que afirmaba la demarcación de la frontera por las coordenadas, dirigí cartas idénticas con fecha 20 de noviembre de 2007 al Presidente de Eritrea y al Primer Ministro de Etiopía en que expresaba mi profunda preocupación por el aumento de las tensiones sobre el terreno y el continuo aumento de los preparativos militares de ambos países. Insté a los dos países a que tomaran medidas inmediatas para mitigar las tensiones y retirar sus efectivos y sugerí que la MINUEE convocara una reunión de la Comisión de Coordinación Militar. Además, informé a los dos líderes de mi intención de enviar un funcionario de categoría superior de las Naciones Unidas a Asmara y Addis Abeba en los próximos días para consultarlos acerca del nombramiento de mi Representante Especial para Etiopía y Eritrea antes de adoptar una decisión definitiva a ese respecto.

24. También el 20 de noviembre el Presidente de Eritrea me dirigió una carta en la que reafirmaba el respeto permanente de Eritrea por el imperio de la ley y en que apoyaba la integridad del Acuerdo de Paz de Argel (véase S/2007/681, anexo). En la carta se decía además que el Gobierno de Etiopía había procurado forzar la renegociación del laudo definitivo y vinculante con una serie interminable de pretextos encaminados a frustrar el proceso de demarcación, a paralizar a la Comisión de Fronteras y a obligar a la adopción de un mecanismo alternativo. Señaló además que entre tanto Etiopía seguía ocupando territorios eritreos por la fuerza con violación del derecho internacional y de los Acuerdos de Argel. Se agregaba que la responsabilidad por la incapacidad de la Comisión para seguir adelante con la demarcación física de la frontera incumbía directamente al Gobierno de Etiopía y me instaba a que adoptara las medidas necesarias para remediar la situación antes de que fuera demasiado tarde.

25. El 23 de noviembre de 2007 recibí una carta del Primer Ministro de Etiopía en que señalaba que Eritrea era responsable de las tensiones más recientes por cuanto había “ocupado la Zona Temporal de Seguridad”. Se agregaba que Eritrea se había negado a levantar las restricciones impuestas a las operaciones de la MINUEE y que

estaba violando el Acuerdo de Cesación de Hostilidades. La carta se refería a la decisión de la Comisión de Fronteras de que la continuación de sus actividades no sería un proceso útil e indicaba que Etiopía concordaba plenamente con esa decisión, por cuanto ofrecía una oportunidad de salir del estancamiento actual, que era improbable que se resolviera tal como se hallaban las cosas. Finalmente, se expresó pleno apoyo a mis esfuerzos por servir de puente entre Etiopía y Eritrea y por la propuesta designación de mi nuevo Representante Especial.

26. El 24 de noviembre de 2007 recibí otra carta del Presidente de Eritrea en respuesta a mi carta de 20 de noviembre. En su carta el Presidente negaba que hubiera un aumento de los efectivos militares del lado eritreo y me informó de que el Gobierno de Eritrea no podía comentar, dadas las circunstancias de ese momento, acerca de la posible designación de mi Representante Especial. Me instaba a que hiciera frente a mi responsabilidad de velar por el imperio de la ley y el predominio de la justicia.

27. Respondí a los dos dirigentes en cartas idénticas de fecha 29 de noviembre en que acogí con agrado la reiterada aceptación, sin consideraciones previas, tanto por Etiopía como por Eritrea de la decisión definitiva y vinculante de delimitación de la Comisión de Fronteras entre Eritrea y Etiopía y subrayé que la falta de aplicación de esa decisión, así como la erosión de otros aspectos de los Acuerdos de Argel, seguía menoscabando las perspectivas de una paz duradera entre ambos países. Recordé a ambos líderes que el Consejo de Seguridad recientemente había instado a las partes a adoptar medidas concretas, inmediatamente y sin condiciones previas, para la aplicación de la decisión definitiva y vinculante de delimitación de la Comisión de Fronteras entre Eritrea y Etiopía y a cumplir cabalmente los Acuerdos de Argel. Además, informé a los dos líderes de mi intención de enviar a un funcionario de categoría superior de las Naciones Unidas a discutir con ellos la manera de iniciar el proceso de demarcación con arreglo a los Acuerdos de Argel.

28. El 11 de diciembre de 2007 dirigí una carta al Presidente del Consejo de Seguridad en que le informaba de mis cartas de 20 y 29 de noviembre a los líderes de ambos países. El Presidente Afwerki escribió posteriormente al Presidente del Consejo el 21 de diciembre de 2007 indicándole que estimaba que mis cartas no se ajustaban a la realidad. En su carta el Presidente Afwerki declaraba además que Etiopía seguía ocupando ilícitamente territorio eritreo e instó al Consejo de Seguridad a que reparara esa injusticia de conformidad con la responsabilidad jurídica que le incumbía con arreglo a los Acuerdos de Argel, la Carta de las Naciones Unidas y los principios generales de derecho internacional (véase S/2008/40, párr. 21).

29. En otra carta dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad con fecha 15 de enero de 2008 el Presidente Afwerki expresó la opinión de que la MINUEE, en su función actual, estaba manteniendo la ocupación (véase S/2008/40, párr. 22). Instó además al Consejo de Seguridad a hacer frente a su responsabilidad de obligar a Etiopía a retirarse de los territorios soberanos de Eritrea.

30. Posteriormente, en su resolución 1798 (2008), el Consejo de Seguridad subrayó que la demarcación física de la frontera entre los dos países serviría de apoyo para lograr una solución global y duradera de la controversia entre las partes y la normalización de sus relaciones. El Consejo exigió además que las partes adoptaran en forma inmediata medidas concretas a fin de concluir el proceso que comenzó con el Acuerdo de Paz de 12 de diciembre de 2000 para permitir la

demarcación física de la frontera. El 1° de febrero Eritrea dio a conocer un comunicado de prensa en que concluía que la resolución 1798 (2008) era improcedente. En opinión de Eritrea la resolución violaba la Carta de las Naciones Unidas, no tenía base alguna en los Acuerdos de Argel y no consideraba la decisión lícita y autorizada de la Comisión de Fronteras.

VII. Situación sobre el terreno y operaciones de la Misión de las Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea

31. Salvo algunos incidentes de menor entidad y períodos de tensión, la situación general de seguridad en la Zona Temporal de Seguridad y sus alrededores siguió siendo relativamente tranquila y estable hasta octubre de 2006, cuando efectivos armados de la Fuerza de Defensa de Eritrea, junto con tanques y artillería, ingresaron a la Zona en el sector occidental. Esa incursión en la Zona constituía una violación de las medidas de seguridad del Acuerdo de Cesación de Hostilidades. Pese a las protestas de las Naciones Unidas, Eritrea no sólo retuvo sino que paulatinamente aumentó su presencia militar en el interior de la Zona Temporal de Seguridad. Etiopía ha aumentado también considerablemente su presencia militar en la zona fronteriza. Los refuerzos militares de ambos bandos llegaron a su máximo en noviembre de 2007 y no han disminuido desde esa fecha. Actualmente las fuerzas de ambos países literalmente se enfrentan en muchos lugares de la frontera meridional de la Zona Temporal de Seguridad. Esto da como resultado algunos incidentes a tiros entre ambas fuerzas en los últimos meses.

32. Desde comienzos de 2004 Eritrea ha impuesto algunas restricciones a la MINUEE. La primera restricción fue el cierre en marzo de 2004 de la carretera Asmara-Keren-Barentu, que era la principal ruta de suministros de la Misión entre Asmara y el sector occidental. Le siguieron otras medidas cada vez más severas, incluso, desde fines de 2005, restricciones sobre la libertad de circulación de las patrullas de la MINUEE en algunas partes de la Zona Temporal de Seguridad y zonas adyacentes, la prohibición de las patrullas nocturnas de la MINUEE y la restricción de las patrullas en las principales rutas de abastecimiento; la prohibición, a partir de octubre de 2005, de los vuelos de helicópteros de las Naciones Unidas en el espacio aéreo de Eritrea, y la expulsión, en diciembre de 2005, de los funcionarios internacionales de la MINUEE que fueran nacionales del Canadá, de los Estados Unidos de América, de la Federación de Rusia y de países de Europa. Los detalles de esas restricciones han figurado en mis anteriores informes al Consejo de Seguridad.

33. Además, como indiqué en mi informe de 23 de enero (S/2008/40 y Corr.1), en septiembre de 2006 las autoridades eritreas comenzaron a limitar el abastecimiento de combustible de la MINUEE a sólo el 50% de las necesidades de la Misión, lo que obligó a la MINUEE a reducir la escala de sus operaciones. Como indiqué en mi informe de 3 de marzo de 2008 (S/2008/145), el 1° de diciembre de 2007 Eritrea detuvo todos los suministros de combustible a la MINUEE, lo que dio como resultado la crisis que obligó a la reubicación temporal de la Misión desde Eritrea.

34. La MINUEE ha experimentado algunas restricciones de relativamente menor entidad del lado etíope. En 2007 la Misión tropezó con algunas limitaciones de su libertad de circulación en las zonas de Bure, en el subsector oriental, Humera, en el

sector occidental, y Rama, en el sector central. Etiopía había levantado todas esas restricciones a fines de noviembre de 2007 y actualmente Etiopía no impone restricciones a las operaciones de la Misión.

VIII. El futuro de la Misión de las Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea

35. Como indiqué en mi informe de 3 de marzo, los efectivos militares desplegados en Etiopía no resultaron afectados por la crisis de combustible que obligó a la reubicación de la MINUEE de la Zona Temporal de Seguridad y la suspensión temporal de las operaciones de la Misión en el lado eritreo. Los efectivos militares de la Misión del lado etíope, por lo tanto, han seguido realizando las funciones que corresponden a su mandato.

36. Después de una nueva reubicación temporal de los efectivos militares basados en Eritrea a sus países de origen, la presencia de la MINUEE en Eritrea consiste actualmente en 164 efectivos militares, que constituyen un contingente de retaguardia que se mantendrá en el país para proteger los equipos de propiedad del contingente en tanto se despacha ese equipo por transporte marítimo. Además, un número reducido de personal civil sigue manteniendo el enlace con las autoridades eritreas y presta apoyo administrativo respecto del equipo restante de la Misión. En Etiopía la presencia de la MINUEE consiste en unos 302 efectivos militares, incluidos 90 observadores militares, desplegados en siete lugares a lo largo de la frontera meridional de la Zona Temporal de Seguridad y en la sede de la MINUEE, en Addis Abeba.

37. Como observé en mi informe de 3 de marzo la misión de evaluación técnica que visitó la MINUEE del 6 al 11 de febrero se había propuesto recabar las opiniones de las autoridades tanto de Eritrea como de Etiopía con respecto a la reubicación de personal, así como con respecto a la orientación futura de la MINUEE. Lamento informar que la misión de evaluación técnica no pudo visitar Eritrea por cuanto se negaron a los participantes las visas de ingreso al país. No obstante, antes de la llegada de la misión de evaluación técnica a Addis Abeba la MINUEE había pedido a las autoridades eritreas en Asmara que se permitiera a la misión mantener algunos de los despliegues actuales situados a lo largo de la frontera, a saber, Deda Lala, Serha, Mereb Bridge y Punto 74, del lado eritreo, con suministro de combustible desde Etiopía, tras la reubicación de emergencia del resto de los efectivos de la Misión desde la Zona Temporal de Seguridad. Las autoridades eritreas informaron a la MINUEE que si las Naciones Unidas decidían reubicar su personal y equipo desde Eritrea, el Gobierno de Eritrea no aceptaría ninguna presencia parcial de la MINUEE en su territorio. Al mismo tiempo, como expliqué en mi informe anterior, las autoridades eritreas no adoptaron medida alguna para hacer frente a la crisis de combustible y permitir que la misión se mantuviera en la Zona Temporal de Seguridad.

38. El 15 de febrero de 2008 el Ministerio de Relaciones Exteriores de Eritrea entregó un comunicado de prensa en el que indicaba que el Gobierno de Eritrea no podía debatir ni consentir en la reubicación temporal o algún otro tipo de arreglo que difiriera de las disposiciones de los Acuerdos de Argel por cuanto el mandato, así como las circunstancias y modalidades del despliegue y terminación de las funciones de la MINUEE, estaban previstos expresamente en el Acuerdo de Paz de

Argel. Posteriormente, en una carta de fecha 10 de marzo dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad, el Representante Permanente de Eritrea señaló que todavía faltaba que la Secretaría diera información clara al Gobierno acerca de cuestiones críticas relativas a la situación futura de la MINUEE. Observó que mi informe de fecha 3 de marzo debería haber reconocido la importancia de que Eritrea participara en el proceso de decisión que afectaba la condición de la MINUEE tanto en cuanto país anfitrión de la Misión como en cuanto parte interesada en el asunto (S/2008/172).

39. El 20 de marzo el Subsecretario General de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, Edmond Mulet, se reunió con el Representante Permanente de Eritrea para recabar la opinión de su Gobierno acerca del futuro de la MINUEE y de las posibilidades indicadas en el presente informe. El Representante Permanente, no obstante, indicó que no debatiría el futuro de la Misión ni las opciones con respecto a la presencia de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz en la zona fronteriza por cuanto las Naciones Unidas ya habían adoptado la decisión de reubicar la Misión sin consultar a Eritrea. El Representante Permanente señaló, además, que el Presidente de Eritrea ya me había escrito el 15 de enero de 2008 indicando que, por cuanto la Comisión de Fronteras entre Eritrea y Etiopía ya había demarcado la frontera, la presencia de la MINUEE prolongaba la ocupación por Etiopía del territorio asignado a Eritrea. El Representante Permanente hizo hincapié en que Eritrea desearía que las Naciones Unidas velaran por el retiro de Etiopía del territorio de Eritrea.

40. Posteriormente recibí una carta del Presidente de Eritrea, con fecha 25 de marzo, en la que señalaba que pedir la opinión de Eritrea acerca del papel futuro de la MINUEE equivalía a presionar a Eritrea para que abandonara la cuestión fundamental y aceptara y legitimara la ocupación de su territorio (véase S/2008/200, anexo). Indicaba además que, en lugar de centrarse en cuestiones de menor importancia, como el abastecimiento de combustible o el equipo y los bienes de la MINUEE, la principal obligación de las Naciones Unidas y del Consejo de Seguridad era velar por el retiro de la ocupación etíope de los territorios eritreos soberanos. Reiteraba en la carta además que la frontera entre los dos países se había delimitado y demarcado, y que era impropio a todos los efectos jurídicos y prácticos que los hitos estuvieran situados a lo largo de la frontera o no.

41. Por su parte las autoridades de Etiopía informaron a la misión de evaluación técnica que resultaría muy difícil a Etiopía aceptar un despliegue de largo plazo de la MINUEE limitada solamente al lado etíope de la frontera. Expresaron preocupación por cuanto ese despliegue crearía efectivamente una nueva zona de seguridad en territorio etíope con graves consecuencias jurídicas para la situación del Acuerdo de Cesación de Hostilidades y la Zona Temporal de Seguridad. Las autoridades de Etiopía hicieron hincapié en que era esencial preservar la integridad del Acuerdo de Cesación de Hostilidades y la inviolabilidad de la Zona Temporal de Seguridad, y que lo máximo que Etiopía podía aceptar sería una reubicación de emergencia de la MINUEE por un plazo limitado y a los efectos de velar por la seguridad de los efectivos de mantenimiento de la paz, en tanto el Consejo de Seguridad decidía el futuro de la Misión.

42. El 25 de marzo el Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, Sr. Jean-Marie Guéhenno, examinó las opciones determinadas en el presente informe con el Encargado de Negocios interino de la

Misión Permanente de Etiopía. El Encargado de Negocios informó al Secretario General Adjunto de que Etiopía seguiría cooperando con las Naciones Unidas y que consideraría las opciones propuestas. Destacó que las dos partes tenían la responsabilidad principal de resolver la controversia entre ellos y que Etiopía apoyaría los buenos oficios del Secretario General y estaba dispuesta a reunirse con Eritrea para discutir la controversia. Además, reiteró que era esencial preservar la integridad del Acuerdo de Cesación de Hostilidades y la situación de la Zona Temporal de Seguridad.

43. Después de la reunión anterior el Ministro de Relaciones Exteriores de Etiopía me envió una carta de fecha 28 de marzo (S/2008/214, anexo) en la que, entre otras cosas, reiteraba que toda recomendación que se hiciera al Consejo de Seguridad acerca del futuro de la MINUEE no debía afectar la validez del Acuerdo de Cesación de Hostilidades y que debía respetarse plenamente la integridad de la Zona Temporal de Seguridad.

44. El 26 de marzo mi Jefe de Gabinete, Sr. Vijay Nambiar, se reunió con el Representante Permanente de Eritrea, quien señaló que las autoridades eritreas estaban plenamente dispuestas a cooperar en la reubicación de la MINUEE y que el Gobierno de Eritrea facilitaría el transporte del equipo de la Misión a los puertos marítimos de Assab y Massawa, como lo había solicitado la MINUEE. Además, el Representante Permanente informó al Jefe de Gabinete de que las autoridades eritreas estarían dispuestas a transportar a Asmara y Assab, con sus propios medios, todos los equipos de propiedad de las Naciones Unidas y de los contingentes que quedaran en las localidades de los equipos y en los puestos de los contingentes en la Zona Temporal de Seguridad. Con el objeto de poder hacerlo pidió que se suministrara a las autoridades eritreas un inventario de todo el equipo dejado en la Zona Temporal de Seguridad. La MINUEE y la Secretaría se comprometieron a dar seguimiento con las autoridades de Eritrea y a suministrar las listas de inventario.

45. Durante las recientes consultas oficiosas acerca de la MINUEE los miembros del Consejo de Seguridad han subrayado reiteradamente la necesidad de que las partes cumplan los compromisos contraídos en el Acuerdo de Cesación de Hostilidades y el Acuerdo de Paz. Los miembros del Consejo han expresado permanentemente además su preocupación por los efectos del estancamiento permanente sobre la paz y la estabilidad regionales y destacado la importancia de la función de prevención de conflictos que desempeñaba la MINUEE de conformidad con su actual mandato.

46. Tomando en cuenta las opiniones expresadas por los miembros del Consejo, junto con las posiciones de Eritrea y Etiopía, como se han reseñado *supra*, podrían considerarse las opciones siguientes respecto de la presencia de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz en Eritrea y Etiopía:

a) Como se indicó en mi informe de 3 de marzo, todavía existe la oportunidad de que Eritrea reconsidere su posición, reanude los suministros de combustible a la MINUEE, levante todas las restricciones impuestas a la Misión y le permita seguir realizando las tareas inicialmente previstas en el Acuerdo de Cesación de Hostilidades. Eritrea aún no ha tomado medidas para cambiar su posición y ha informado a la MINUEE que consideraría poner a su disposición combustible sólo a los efectos de la reubicación del equipo de la Misión;

b) Si no existen las condiciones necesarias para que cumpla su mandato con arreglo a lo dispuesto en la resolución 1320 (2000) podría ponerse fin a la MINUEE, sin dejar una presencia de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz en la zona;

c) Podría desplegarse una misión reducida de observadores en la zona fronteriza, que procuraría aminorar las tensiones entre las fuerzas armadas de los dos países, servir como presencia de la comunidad internacional y seguir informando al Consejo de Seguridad acerca de la situación;

d) Podrían establecerse oficinas de enlace con personal civil y efectivos militares en Asmara y Addis Abeba a fin de mantener la capacidad de las Naciones Unidas para prestar asistencia a las partes en cuanto a la ejecución de la decisión de la Comisión de Fronteras entre Eritrea y Etiopía respecto de la demarcación de fronteras, así como respecto del artículo 4.16 del Acuerdo de Paz, si llegaran en definitiva a convenir en seguir adelante con el proceso de demarcación física.

IX. Observaciones y recomendaciones

47. La ocupación militar por Eritrea de la Zona Temporal de Seguridad y las restricciones que ha impuesto a la MINUEE constituyen una violación del Acuerdo de Cesación de Hostilidades y han debilitado la base misma del mandato de la Misión. Las opciones propuestas en el párrafo 46 *supra* no son ideales; contienen un grado considerable de riesgo y no resolverían el grave dilema creado por las restricciones que han impedido que la Misión cumpla su mandato y en definitiva la han obligado a reubicarse fuera de la Zona Temporal de Seguridad. Sin embargo, las circunstancias actuales limitan claramente las posibilidades de acción.

48. El retiro total de la MINUEE tal como se propone en la opción b) *supra* podría dar como resultado una escalada de las tensiones en la zona fronteriza con el riesgo de una reanudación de las hostilidades abiertas, a pesar de las declaraciones hechas por ambas partes en el sentido de que no tienen intención de reiniciar las hostilidades. El despliegue de una misión de observadores con arreglo a la opción c) *supra* requeriría el acuerdo de ambas partes. Una misión de ese tipo podría suministrar información valiosa y alerta anticipada al Consejo de Seguridad. Su sola presencia en la zona no constituiría un elemento apropiado de disuasión, especialmente respecto de una posible reanudación accidental de las hostilidades. Finalmente, la opción d) *supra* sólo podría operar si ambas partes estuvieran dispuestas a seguir adelante con la aplicación de la decisión definitiva de la Comisión de Fronteras entre Eritrea y Etiopía con el apoyo de las Naciones Unidas.

49. En el caso de que una parte rechace la opción c) y la otra acepte el despliegue de los observadores militares solamente de un lado, podría estudiarse esta posibilidad. Deseo hacer hincapié al Consejo de Seguridad, sin embargo, en que una misión de observadores desplegada sólo de un lado de la frontera no podría supervisar cabalmente la Zona Temporal de Seguridad y ayudar con ello efectivamente a las partes en la aplicación del Acuerdo de Cesación de Hostilidades. Además, una misión de ese tipo podría ser entendida por una de las partes en el sentido de congelar el statu quo y de servir los intereses de la otra, con graves consecuencias para la percepción respecto de la imparcialidad de las Naciones Unidas.

50. Las opciones b), c) y d) plantearían también cuestiones fundamentales en lo que se refiere a los Acuerdos de Argel. En particular, la terminación del mandato de la MINUEE y el retiro total de la Misión tendrían consecuencias para la situación de la Zona Temporal de Seguridad. En mis comunicaciones con las partes durante las crisis recientes he sostenido que la reubicación temporal de la MINUEE se hace sin perjuicio de las disposiciones del Acuerdo de Cesación de Hostilidades, incluida la inviolabilidad de la Zona Temporal de Seguridad. Sólo la opción c), si se desplegara de ambos lados de la frontera, permitiría una presencia de mantenimiento de la paz que haría posible, en cierto grado, supervisar y preservar la integridad de la zona.

51. Otro dilema es que ninguna de las opciones, por sí sola, haría frente a las cuestiones fundamentales que han perpetuado la controversia entre los dos países. La posición de Etiopía en el sentido de que las coordenadas de demarcación determinadas por la Comisión de Fronteras entre Eritrea y Etiopía son inválidas, (véase párr. 22 *supra*) plantea dudas acerca de su compromiso de aceptar el carácter definitivo y vinculante de las decisiones de la Comisión con arreglo al artículo 4.15 del Acuerdo de Paz. La situación continua de estancamiento es inaceptable y está cargada de riesgos para la paz y la estabilidad internacionales y regionales. Cualquiera que sea la opción que decida el Consejo de Seguridad, por lo tanto, requeriría la participación plena y activa del Consejo en las negociaciones con las dos partes con miras a hacer frente a las cuestiones jurídicas, políticas y de seguridad implícitas, incluida la aplicación de las decisiones de la Comisión de Fronteras entre Eritrea y Etiopía, de conformidad con los Acuerdos de Argel, lo que haría posible normalizar las relaciones entre las partes.

52. A ambas partes incumbe la responsabilidad primordial de resolver su controversia fronteriza y cada una debe reunir la voluntad política para adoptar las medidas necesarias con el fin de hacer frente a las legítimas preocupaciones jurídicas, políticas y de seguridad de la otra parte. También al Consejo de Seguridad incumbe responsabilidad en esta materia. Por mi parte, he ofrecido mis buenos oficios a las dos partes para facilitar la aplicación de las decisiones de la Comisión de Fronteras entre Eritrea y Etiopía. Me propongo continuar con mis esfuerzos por convencer a ambas partes de aprovechar esta oferta.

53. En caso de que Eritrea no eche pie atrás en su posición como se ha propuesto en la opción a), las opciones c) y d), conjuntamente, parecerían ofrecer un camino que podría preservar la integridad del Acuerdo de Cesación de Hostilidades y la inviolabilidad de la Zona Temporal de Seguridad, así como facilitar los esfuerzos para hacer frente a las cuestiones fundamentales, si las aceptan ambas partes y si van acompañadas de la participación plena y activa del Consejo de Seguridad en las negociaciones con las dos partes. Recomendando, por lo tanto, que el Consejo de Seguridad me autorice para examinar con las dos partes la posibilidad de lograr su acuerdo respecto de la opción a) o de una o ambas opciones c) o d), en el claro entendimiento de que si se acepta alguno de esos arreglos tendría que ir acompañado de actividad paralela del Consejo de Seguridad para hacer frente efectivamente a las cuestiones jurídicas y políticas fundamentales que se hallan en la base de la controversia entre ambos países. Con tal fin, el Consejo de Seguridad tal vez desee enviar una misión a Asmara y Addis Abeba a examinar esas cuestiones con las dos partes.

54. Entre tanto, negociaré con las dos partes respecto de las cuatro opciones anteriormente mencionadas y presentaré un nuevo informe para su examen por el Consejo de Seguridad antes de la expiración del mandato de la MINUEE el 31 de julio, con los detalles de los resultados de mis consultas con las partes y propuestas concretas convenidas con ellas respecto de la presencia de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz en la zona fronteriza. En tanto el Consejo de Seguridad debate en definitiva las recomendaciones previstas, se mantendrían la reubicación temporal de la MINUEE fuera de Eritrea y el despliegue actual de la Misión en Etiopía como medida provisional.

55. Es esencial que el Consejo de Seguridad adopte las decisiones necesarias como cuestión prioritaria. Insto además a los Gobiernos de Eritrea y Etiopía, en aras de la paz y la seguridad regionales, a tomar en cuenta las graves consecuencias del continuo estancamiento y aceptar la asistencia del Consejo de Seguridad y mis buenos oficios para aplicar cabalmente los acuerdos que han concertado.

56. Como conclusión, deseo expresar mi profundo agradecimiento a mi Representante Especial interino, el Sr. Azouz Ennifar, y a todo el personal civil y militar de la Misión por su continuo compromiso y el arduo trabajo que realizan en condiciones muy difíciles y peligrosas para ayudar a mantener la paz y la estabilidad entre Etiopía y Eritrea. Rindo homenaje a todos los asociados de la Misión, la Unión Africana, los demás testigos de los Acuerdos de Argel y los Amigos de la MINUEE, al equipo de las Naciones Unidas en el país, los organismos humanitarios y otras organizaciones internacionales por el apoyo que han prestado de manera permanente al proceso de paz.
