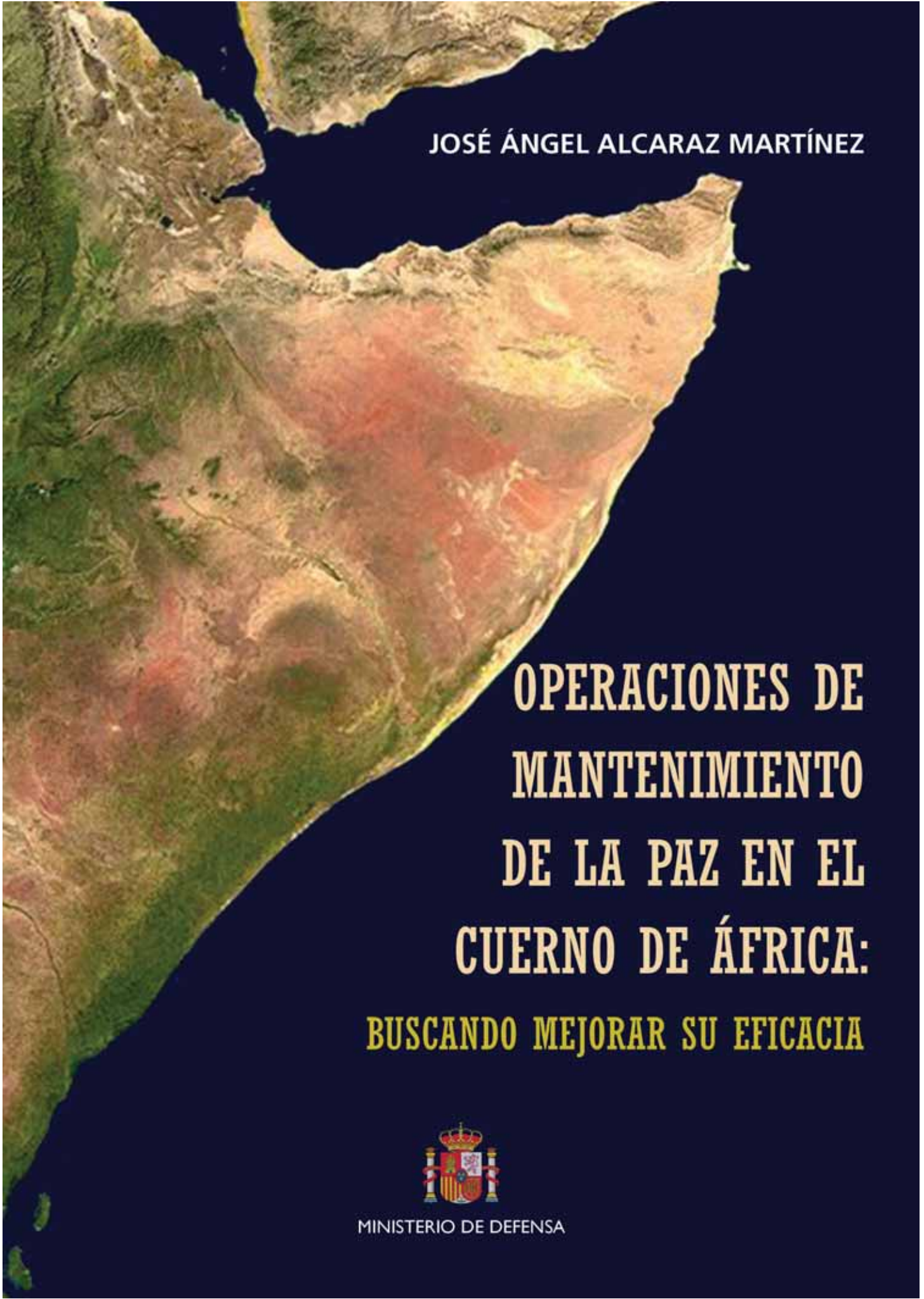


JOSÉ ÁNGEL ALCARAZ MARTÍNEZ

OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ EN EL CUERNO DE ÁFRICA:

BUSCANDO MEJORAR SU EFICACIA

MINISTERIO DE DEFENSA

CATÁLOGO GENERAL DE PUBLICACIONES OFICIALES
http://publicacionesoficiales.boe.es/

Edita:

MINISTERIO DE DEFENSA
SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

http://publicaciones.defensa.gob.es/

© Autor y editor, 2013

NIPO: 083-13-077-7 (impresión bajo demanda)
Fecha de edición: marzo 2014
Imprime: CECAF

NIPO: 083-13-078-2 (edición libro-e)
ISBN: 978-84-9781-833-9 (edición libro-e)

Las opiniones emitidas en esta publicación son exclusiva responsabilidad de los autores.
Los derechos de explotación de esta obra están amparados por la Ley de Propiedad Intelectual. Ninguna de las partes de la misma puede ser reproducida, almacenada ni transmitida en ninguna forma ni por medio alguno, electrónico, mecánico o de grabación, incluido fotocopias, o por cualquier otra forma, sin permiso previo, expreso y por escrito de los titulares del © Copyright.

OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ EN EL CUERNO DE ÁFRICA: BUSCANDO MEJORAR SU EFICACIA

TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

CURSO DE DOCTORADO 2008-2009

(Actualizado a marzo de 2013)

INSTITUTO UNIVERSITARIO GUTIÉRREZ-MELLADO

UNED

JOSÉ ÁNGEL ALCARAZ MARTÍNEZ

ÍNDICE

Abreviaturas más utilizadas **11**

Presentación **13**

1ª Parte
Análisis de los países que comprende la región y sus conflictos **17**

ETIOPÍA Y ERITREA 21
Geografía física y humana 21
Zonas climáticas 21
Infraestructuras 21
Economía 22
Población 22
Grupos étnicos en Eritrea 23
Grupos étnicos en Etiopía 23
Historia 24
Época anterior a 1880 24
Colonización italiana (1885-1922) 24
Período fascista (1922-1941) 25
Los británicos en Eritrea (1942-1952) 25
Eritrea, de provincia etíope a estado independiente 26
La Guerra de Independencia (1998-2000) 28
Situación actual. El futuro de Etiopía sin Meles 28
Etiopía 28
El futuro de Etiopía sin Meles 30

YIBUTI 35

SOMALIA Y SOMALILANDIA 39
Avances y retrocesos en un conflicto enquistado desde la caída de Barré 39
Presente y futuro de un país desestructurado 41
Somalilandia 42
La guerra etíope-somalí de 2006-2007 42
SUDÁN 45
Geografía, historia, economía 45
Historia 47

Reino Kush 47
Sudán medieval 47
El inicio del colonialismo británico 48
Independencia y posindependencia 49
Economía 50
El conflicto del sur del Sudán con el norte. El nacimiento de un nuevo país: Sudán del Sur 51
La crisis en Darfur y la firma del Acuerdo de Paz de Doha (DDPD) 53
Relaciones con las vecinas Etiopía y Eritrea 57

KENIA 61
Geopolítica de la zona y relaciones con sus vecinos 61

UGANDA 65
Geopolítica de la zona y relaciones con sus vecinos 65

2ª Parte
Operaciones de Naciones Unidas de mantenimiento de la paz en la región 67

CONSIDERACIONES HISTÓRICAS Y MODERNAS DE UNA OMP 69
Las OMP y la Carta de Naciones Unidas 69
Evolución histórica: la Guerra Fría como punto de inflexión 70
Informe Brahimi: buscando mejorar la eficacia de una OMP moderna 71
Objetivos principales de una OMP 72
Áreas críticas para asegurar el éxito de una OMP 73
Aplicación de los principios básicos de las Naciones Unidas 74

MISIÓN DE NACIONES UNIDAS EN ETIOPÍA Y ERITREA (UNMEE 2000-2008) 75
Antecedentes 75
Primeras conversaciones y acuerdos de cese de hostilidades 75
Reanudación de la lucha 76
Sanciones impuestas a ambos países 76
Aspectos humanitarios 76
Acuerdo definitivo de cese de hostilidades 77
Firma del Acuerdo de Paz de Argel y creación de la EEBC 77
Nacimiento de la misión de Naciones Unidas UNMEE 77
Otros datos de interes de la misión 79

Mandato de la misión 79
Resolución 1320 79
Resolución 1430 80
Análisis de los éxitos y fracasos de la misión 80
Objetivos cumplidos 80
Boicot de Etiopía a las decisiones de la EEBC (Comisión de Fronteras) 80
Violaciones y restricciones a la misión 80
Objetivos no alcanzados 81

MISIÓN DE NACIONES UNIDAS EN SUDÁN (UNMIS, 2005-2011) 82
Antecedentes 82
Conflicto 82
Protocolo Machakos 83
Misión avanzada de la ONU 83
Papel de la ONU en Darfur 83
Acuerdo General de Paz (CPA) 84
Misión de Naciones Unidas en Sudán 85
Estructura de la misión 85
Acercamiento unificado 86
Riesgos y retos 86
Darfur 86
Comisión de investigación 87
Establecimiento de la UNMIS 87
Ejecución del CPA y despliegue de la UNMIS 88
Avances 89
El Acuerdo de Paz de Darfur 90
Recomendaciones de expansión de la UNMIS a DARFUR 90
La decisión del Consejo de Seguridad de extender la UNMIS 91
Avances limitados 91
Extensión del mandato de UNMIS 92
Mandato 92
Resolución 1590 92
Resolución 1996. Cierre de la UNMIS y nacimiento de una nueva misión de paz (UNMISS) 95
Objetivos alcanzados y futuro próximo de la misión 96

OPERACIÓN HÍBRIDA DE LA UNIÓN AFRICANA
Y LAS NACIONES UNIDAS EN DARFUR (UNAMID, 2007) 98

Antecedentes 98

Mandato 99

Resolución 1769 99

Documento S/2007/307/Rev.1 99

Resolución 2003 102

Futuro próximo 102

FUERZA PROVISIONAL DE SEGURIDAD
DE LAS NACIONES UNIDAS PARA ABYEI (UNISFA, 2011) 103

Antecedentes 103

Resolución 1990 y mandato de la misión 104

Resolución 2024 104

3ª Parte

**Operaciones de mantenimiento de la paz de la Unión Africana (UA)
en la región del Cuerno de África 105**

MISIÓN DE LA UNIÓN AFRICANA EN SUDÁN (AMIS) 107

AMIS 108

AMIS II 108

El papel de las Naciones Unidas 109

MISIÓN DE LA UNIÓN AFRICANA EN SOMALIA (AMISOM) 109

Resoluciones 2010 (2011) y 2073 (2012) 110

Acuerdo de paz de Somalia; Yibuti Peace Process 110

Posibles soluciones al conflicto 111

4ª Parte
Intervención en la región de otros actores regionales e internacionales 113

AUTORIDAD INTERGUBERNAMENTAL PARA EL DESARROLLO (IGAD).....115

UNIÓN EUROPEA 117

Misión de la Unión Europea en apoyo a AMIS II 117

Operación militar de la Unión Europea contra la piratería en aguas de Somalia: operación Atalanta (EUNAVFOR-Somalia) 118

Misión de Entrenamiento de la Unión Europea en Somalia (EUTM-Somalia).....120

EUCAP NESTOR (Misión de la Unión Europea para la Seguridad Marítima en el Cuerno de África y océano Índico septentrional) 121

Misión de la Unión Europea para la Seguridad Aérea en Sudán del Sur (EUAVSEC).....121

España y su contribución en la zona a través de la UE.....121

ESTADOS UNIDOS 122

FRANCIA.....123

OTROS ACTORES DE IMPORTANCIA EN LA REGIÓN 124

5ª Parte
Soluciones civiles y militares para mejorar la eficacia de las operaciones de mantenimiento de la paz en el Cuerno de África 127

APOYO DE LA ONU A OTROS ACTORES REGIONALES 129

CÓMO MEJORAR LAS FUERZAS DE PACIFICACIÓN.....131

Conclusiones 139

Mapas y figuras 145

Bibliografía..... 151

ABREVIATURAS MÁS UTILIZADAS

ACOTA: African Contingency Operations Training and Assistance Program

AMIS: African Mission in Sudan

AMISOM: African Mission in Somalia

APD: Acuerdo de Paz de Darfur

ARS: Alianza para la Liberalización de Somalia

ASF: African Standby Forces

ASWJ: Militia Ahlu Sunnah Wal Jamaa

AUHIP: African Union high level implementation

CIA: Central Intelligence Ofice

CPA: Comprehensive Peace Agreement (Acuerdo Global de Paz)

DDPD: Documento de Doha para la Paz en Darfur

DLF: Darfur Liberation Front

DPA: Darfur Peace Agreement

DPKO: Department of Peacekeeping Operations

DUF: Directivas del uso de la fuerza

ELF: Eritrean Liberation Front

EPLF: Eritrean People Liberation Front

EPRDF: Eritrean People

EJIM: Eritrean Yihad Islamic Movement

EEBC: Ethiopian Eritrean Boundary Comission

EUTM-Somalia: European Union Training Mission

EUAVSEC-Sudán del Sur: European Union Aviation Security Mission

EASFCOM: Eastern African Standby Force coordination mechanism

EASBRIG: Eastern African Stanby Brigade

FMI: Fondo Monetario Internacional

ICG:	International Crisis Group
IGAD:	Intergovernmental Authority on Development
IPF:	IGAD Partners Forum
JEM:	Justice and Equity Movement
NCP:	National Congress Party
NIF:	National Islamic Front
OIC:	Organitation of Islamic Conference
PIB:	Producto interior bruto
PCCs:	Police contributing countries
PSD/PSC:	Political and Security Department
REC:	Regional Economic Community
RECAMP:	Reinforcement of African peacekeeping capacity
ROE:	Rules of engagement
RDC:	Rapid deployment capability
SFDA:	Sudan Federal Democratic Alliance
SPLA:	Sudan People Liberation Army
SPLM:	Sudan People Liberation Movement
SRSG:	Special representative of the secretary-general
TCC:	Troops contributing countries
TFG:	Transition Federal Government
TPLF:	Tigray People Liberation Front
UA:	Unión Africana
UNAMID:	United Nations African Union Mission in Sudan
UNISFA:	Fuerza Provisional de Seguridad de las Naciones Unidas para Abyei
UNMIS:	Misión de Naciones Unidas para Sudán
UNMISS:	Misión de Naciones Unidas para Sudán del Sur

PRESENTACIÓN

Quien tiene armas tiene comida, quien tiene comida tiene poder.
Nos movemos entre personas que no piensan en la esencia y en la trascendencia
ni en el sentido y la naturaleza del ser. Estamos en un mundo en el
que el hombre, arrastrándose y escarbando en el barro, intenta encontrar
en él cuatro granos de cereal que le permitan vivir hasta el día siguiente[1]
Ryszard Kapuscinsky

Ocho millones de muertos y nueve millones y medio de desplazados que todavía no han podido regresar a sus aldeas. Estamos en África y estas son algunas de las cifras que nos muestra la peor crisis humanitaria del planeta después de la Segunda Guerra Mundial. El lugar sorprende nada más llegar por su luz y su colorido.

Uno de cada tres refugiados del planeta es africano y solamente en dos regiones de este continente en la última década han sido asesinadas un millón de personas en sendos genocidios ocurridos en Ruanda y Darfur. Etiopía y Eritrea libraron una guerra considerada entre estados en la que murieron 370.000 eritreos y 350.000 etíopes en tan solo dos años de conflicto. Sin embargo, detrás de esta guerra y como aclaro más adelante, se encuentran componentes étnicos y de lucha por los recursos. Somalia es considerado el lugar más peligroso del mundo y uno de los miembros del denominado eje del caos[2]. Conocido en la actualidad por ser el lugar donde acampan a sus anchas los piratas del s. XXI que operan en la zona del golfo de Adén, no ha conocido más que seis meses de paz en los últimos veinte años. Dominado por los señores de la guerra, no conoce otra forma de gobierno que no sea la anarquía, y el caos interminable en el país amenaza con devorar toda una región, además de servir de guarida al terrorismo internacional de índole islamista-radical más sangriento. Entre los paralelos seis y once se encuentra el sur de Sudán, que no conoció la paz hasta el pasado 2005 y que lleva desangrándose desde la independencia del país. El conflicto no ha hecho más que extenderse a la zona de Abyei y el Nilo Azul. Todo esto ha ocurrido y sigue ocurriendo en la región del Cuerno de África.

Es preciso que la comunidad internacional colabore en apagar el fuego de esta región de gran interés geopolítico y no se limite a observar cómo arde o actuar cuando sus barcos son apresados en el mar Rojo y gobiernos enteros son chantajeados por unos cuantos somalíes a bordo de lanchas portando AK-47. Sin embargo, esta colaboración debe ser muy bien calculada para no empeorar lo que se quiere evitar, como sucedería si se impusieran sus intereses por encima de la idiosincrasia de esta región.

[1] KAPUSCINSKI, Ryszard. Ébano, Editorial Anagrama, Barcelona 2000.

[2] Niall Ferguson. FP. Abril-mayo 2009.

Por otro lado, la ineficacia de organizaciones regionales como la Unión Africana, debido entre otras cosas a la falta de financiación y logística, que tiene como resultado contingentes mal preparados y pagados así como la limitación de otros actores de la zona como la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo del Cuerno de África (IGAD), dejan en la actualidad tan solo en manos de las Naciones Unidas todo el peso de la resolución de las graves crisis humanitarias que allí ocurren.

Actualmente, la mitad de las operaciones de mantenimiento de la paz (OMP) que tienen lugar en el mundo se sitúan en África y el 80% de la fuerza desplegada mundialmente en OMP corresponde también a este continente[3]. La mayor misión de la historia de las Naciones Unidas fue desplegada en el Cuerno de África, Sudán (Darfur-UNAMID), y solo en este país la fuerza asciende al 30% de todo el despliegue mundial en OMP.

La misión de Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea (UNMEE) se replegó en 2008 sin conseguir su objetivo, sin embargo la Unión Africana empieza a obtener réditos en Somalia desplazando a las milicias de Al Shabab de sus feudos gracias al apoyo económico occidental directo en AMISOM y a un correcto dimensionamiento de la fuerzas sobre el terreno. En Sudán, el malogrado contingente AMIS II en Darfur acabó uniéndose con las fuerzas de Naciones Unidas para dar lugar a UNAMID, la mayor misión de paz de la historia, la Misión en mayúsculas por alcanzar todo aquello que defiende este trabajo y que debe incluir una misión de paz: acuerdo entre las partes, la legalidad internacional de Naciones Unidas, fuerzas regionales implicadas por ser híbrida, objetivos políticos incorporados a la misión de carácter militar, multidimensionalidad al incorporar el componente policial y civil, y un largo etcétera.

A pesar de las críticas y deficiencias demostradas en muchas de las intervenciones de la Organización de las Naciones Unidas, defiendo que en el nuevo conflicto tipo que ha evolucionado en la actualidad tras la Guerra Fría solamente las Naciones Unidas cuentan con una capacidad de respuesta multidimensional integrada para afrontar estos retos. Sus 193 estados miembros le proporcionan una legitimidad y universalidad excepcionales a sus Mandatos, a pesar de que el derecho a veto de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad siguen poniendo la oscura mancha a una de las características principales que quiere de sí misma la organización: la imparcialidad. Pero como en la actualidad se trata de conflictos armados internos que florecen en aquellas regiones más pobres del planeta donde la capacidad del Estado es frágil y débil, y donde las motivaciones no son el imperialismo y el dominio mundial sino la batalla por los recursos que se encuentran bajo una misma frontera, se está consiguiendo un mayor consenso en la aprobación de sus mandatos, aunque con ciertas reservas. Esto mejora la efectividad de las misiones y le da una contundencia y respeto mayor a la misión allá donde es desplegada.

Sin embargo, no todo es solidaridad y unidad en la nueva intervención para el mantenimiento de la paz. En lo que a la financiación se refiere, las 17 operaciones de paz en todo el mundo de Naciones Unidas, incluidas algunas de una escala sin precedentes en África, corren el riesgo de colapsarse por escasez de tropas, equipos militares, fondos y voluntad política de los estados miembros para hacerse cargo de la carga. El presupuesto desde 1998 hasta la actualidad[4] ha pasado de 1.000 millones de dólares a 7.330 millones. Solamente se trata del 0,50% de los gastos militares del mundo[5], pero aun así muchos estados miembros no pagan o lo hacen tarde.

Explicaré esta evolución en el concepto de misión de mantenimiento de la paz hasta llegar a las misiones más modernas, de última generación, de carácter multidimensional y que en la región que analizo se

[3] FARIS, Stephan: "Containment strategy". Atlantic Monthly, diciembre de 2006.

[4] El año fiscal para las operaciones de paz según Naciones Unidas va del 1 de julio al 31 de junio del próximo año, en este caso los datos son para 2013.

[5] www.un.org/en/peacekeeping/operations/financing

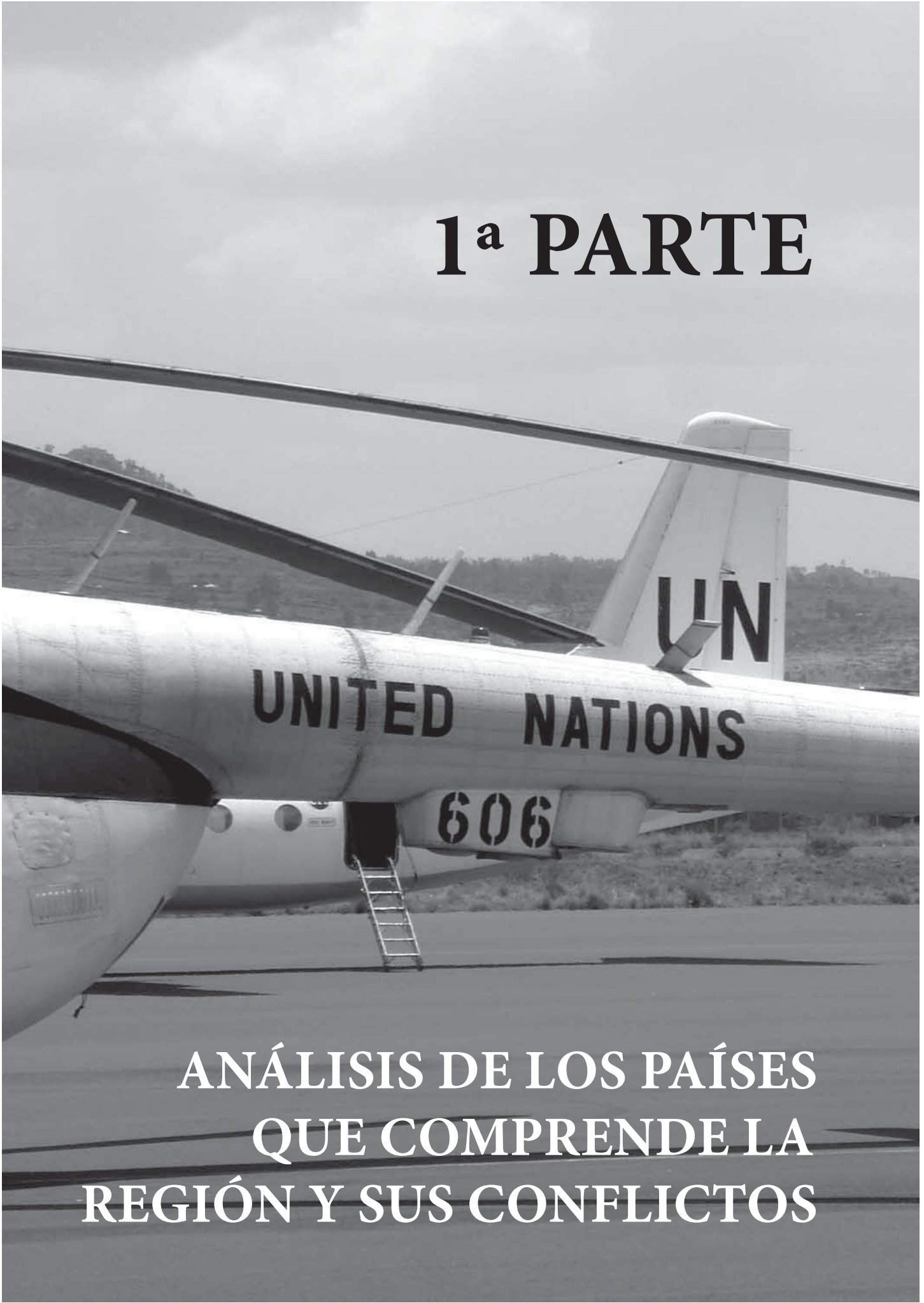
desarrollan en Sudán. Además, analizaré cómo es una nueva misión de paz, qué prioridades tiene, cómo aplica sobre el terreno las lecciones aprendidas de anteriores misiones, cómo son los nuevos mandatos y qué principios básicos comunes tiene toda OMP.

Entre los objetivos principales de las modernas OMP se encuentra el conocimiento y respeto a la cultura de la región donde se despliega por parte del contingente. Se espera que el mismo esté formado por personal cada vez más cualificado, conocedor de la cultura y de la lengua, a ser posible, como parte fundamental a la hora de hacer cumplir sobre el terreno los cada vez más realistas pero exigentes mandatos que aprueba el Consejo de Seguridad. También es fundamental realizar una descripción lo más breve pero detallada posible que dé una idea del terreno tan complicado en el que nos movemos. La historia de la región, las potencias coloniales que estuvieron y "están" presentes, el proceso de descolonización, los conflictos étnicos y de religión o las duras condiciones geográficas y climatológicas son aspectos fundamentales a la hora de planear el despliegue, y lo que es más importante, planear el repliegue y la transición de la región en guerra a una zona de paz estable y duradera.

Por ello, una vez descritos los países y sus conflictos describiré cómo han sido los acuerdos que han llevado a la paz y su misión correspondiente en cada zona, separando por un lado las misiones de Naciones Unidas de las de otras organizaciones regionales o coaliciones de estados ad hoc (Unión Africana, Unión Europea, IGAD, etc.).

Las Naciones Unidas se enfrentan a numerosos retos políticos, logísticos, económicos, de reclutamiento y de seguridad ante la inminente creación o expansión de diversas misiones a una escala desconocida en la historia de la Organización para erradicar los conflictos armados de larga duración en el continente africano, como en Sudán y Somalia. No obstante, y a pesar de sus deficiencias, los actores regionales pueden aportar los efectivos militares necesarios para la imposición de la paz, dada su mayor proximidad en cuanto a factores históricos, religiosos, étnicos, sociales, económicos y políticos presentes en los conflictos armados actuales. Aunque lo deseable es que estas organizaciones regionales tomen la iniciativa del mantenimiento de la paz en su región, las Naciones Unidas todavía deben apoyarles activamente en la planificación, financiación y logística de estas operaciones.

1ª PARTE



ANÁLISIS DE LOS PAÍSES QUE COMPRENDE LA REGIÓN Y SUS CONFLICTOS

Etiopía y Eritrea

1

Map No. 4188 Rev. 5 UNITED NATIONS
March 2012

Department of Field Support
Cartographic Section

ETIOPÍA Y ERITREA

Geografía física y humana

La región disputada en el conflicto que enfrenta a estos dos países se extiende entre la latitud 13º y 18º N con una extensión de unos 1.000 km de este a oeste, desde Yibuti hasta Sudán. Partiendo del este, desde el puerto eritreo de Assab, la frontera va pasando por las montañas de Danakil (2.000 m) para luego caer por debajo del nivel del mar en la depresión de Danakil, una región inhóspita y desértica que ostenta el récord de temperaturas más altas de la Tierra. Hacia el oeste, hacia Sudán, la tierra se eleva de nuevo en los llamados highlands, o macizo etíope, al norte del lago Tana (el más grande de Etiopía y el tercero de África). En otras zonas la frontera se extiende por terrenos desérticos y de sabana hasta la frontera con Sudán.

La llanura etíope, o highlands, está compuesta por valles excavados por los grandes ríos que en su fluir hacia el oeste en los períodos de lluvias han ido causando una salvaje erosión, dejando a su paso llanuras y montañas aisladas que pueden llegar hasta los 600 m de altura. Hacia el norte y el este, la llanura se estrecha y se eleva cayendo hasta la costa en un terreno carente de vegetación. El macizo etíope representa la tercera parte del territorio total del país, estrechándose la llanura que conforma en el norte desde 80 a 15 km de ancho. Hacia el sur, el macizo vuelve a ensancharse para incluir la depresión de Danakil, uno de los lugares más inhóspitos del planeta.

La depresión de Danakil[6] cae hasta los 120 m por debajo del nivel del mar y cuenta con una superficie de unos 92.000 km². Durante el día las temperaturas pueden alcanzar los 60 ºC. Esta depresión formó parte del mar Rojo hasta quedar cerrada al mar por la actividad volcánica, y el proceso de evaporación de este agua ha dado lugar a uno de los recursos naturales de más importancia en la economía del país, la sal. El pueblo *afar*, que habita estos territorios, basa su economía en el comercio de este recurso, y a su vez da nombre a esta depresión.

Las tierras bajas del oeste (lowlands), que van desde Keren hasta la frontera con Sudán forman un área semiárida, calurosa y polvorienta con muy poca vegetación, excepto en la temporada de lluvias.

Zonas climáticas

Podemos encontrarnos con tres zonas climáticas claramente diferenciadas en el área de operaciones:

- El área del mar Rojo y las zonas bajas del oeste están formadas por las denominadas zonas calientes, que presentan tanto clima tropical como condiciones áridas, y sus temperaturas oscilan entre 27 ºC y 50 ºC. En la costa, entre los meses de junio a septiembre las temperaturas van de los 40 ºC a los 50 ºC; durante el invierno el rango de temperaturas desciende desde los 15 ºC a los 35 ºC. La temporada de lluvias en la costa norte de Danakil tiene lugar durante los meses de invierno; sin embargo, en la misma depresión de Danakil llueve solo ocasionalmente. En las zonas bajas del oeste las temperaturas máximas son comparables a las de la costa en los mismos meses de abril a junio.
- Una segunda zona es la más templada, con temperaturas que van de los 16 ºC a los 30 ºC.
- Una tercera zona es la más fría, con temperaturas mínimas a 0 ºC hasta 16º de máximas.
- Hay dos épocas de lluvias, una entre los meses de marzo y abril y otra desde finales de junio hasta principios de septiembre, acompañada de fuertes tormentas.

Infraestructuras

La región en conflicto carece de un adecuado sistema de vías de acceso. Parte de la culpa la tiene la orografía descrita, a la que se le añade la época de lluvias, que con su carácter torrencial destruye lo que

[6] http://science.nationalgeographic.com/science/enlarge/danakil-depression-ethiopia.html

encuentra a su paso. Además, ha ido mermando las pocas vías de acceso a la región un conflicto estancado durante décadas que con el paso de fuerzas acorazadas por estas frágiles vías de comunicación ha retrasado el crecimiento de una infraestructura de carreteras en ambos países. Según datos del año 2000, Eritrea cuenta con un total de 3.850 km de carreteras de los que tan solo 810 km están asfaltados. En el caso de Etiopía, este país cuenta con 24.145 km de los que 3.290 km están asfaltados[7].

Tras la independencia de Eritrea, Etiopía perdió su acceso al mar, adueñándose así la primera de los dos puertos principales con el mar Rojo, Massawa y Assab. Asmara posee el único aeropuerto del interior de Eritrea. Por la parte etíope la zona de conflicto cuenta con Mekele (capital administrativa de la región de Tigray) y Axum como principales aeropuertos en la parte centro-norte del país.

Economía

Eritrea: sus recursos minerales son el oro, el cobre, el hierro, el aceite y la sal. Es una economía principalmente basada en la agricultura, que emplea al 80% de la población pero que solo contribuye a su PIB en un 22%. Sus exportaciones incluyen café, algodón, frutas, piel y carne, pero los granjeros dependen enormemente de la lluvia para sus cosechas, por lo que el crecimiento tanto de este como de otros sectores está a merced del suministro de agua. Los ingresos de los eritreos que trabajan fuera del país aportan un 40% del PIB.

La renta per cápita[8] es de 170 dólares americanos al año y el país se gasta la tercera parte de su reducido PIB (608 millones de dólares) en defensa (231 millones de dólares).

Etiopía: también es una economía basada en la agricultura, que contribuye en un 45% a su PIB y más del 80% de sus exportaciones, empleando al 85% de la población. La principal cosecha agrícola es el café, que le proporciona de un 65% a un 75% de sus ganancias provenientes del extranjero. La agricultura etíope es castigada regularmente por sequías, pastoreo excesivo, deforestación y una alta densidad de población, así como por unas pobres infraestructuras, lo cual encarece el precio final de los productos.

La renta per cápita es de 110 dólares al año y el gasto en defensa se lleva la sexta parte (120 millones de dólares) aproximadamente de su PIB (6.100 millones de dólares).

Población

Etiopía: se estima que la población de Etiopía es de unos ochenta millones[9]. Su población es étnicamente muy heterogénea, comprendiendo más de cien grupos étnicos y hablando más de setenta lenguas. Los amhara, oromo y tigray son los más numerosos. El idioma oficial es el amárico, pero el inglés, árabe e italiano son usados en la economía. Se calcula una densidad de población de 54 habitantes por kilómetro cuadrado.

Eritrea: su población se estima en unos 3,5 millones de habitantes. El idioma oficial es el tigriña, pero el árabe, el afar y el somalí también son hablados. La etnia tigray vive dividida por la línea que marca la frontera entre estos dos países.

Cerca de un millón de eritreos viven en el exilio. Los jóvenes abandonaron el país por miedo a ser reclutados para el Ejército etíope y para evitar las crueldades de treinta años de guerra de independencia. La mayoría de los exiliados se dirigieron a Sudán, donde casi medio millón continúan como refugiados.

[7] http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2859.htm. Backgroung note: Ethiopia

[8] http://www.economywatch.com/economic-statistics/country/Eritrea/.

[9] Hungerkrise am Horn von Afrika. http://www.care.de/fileadmin/redaktion/projekte/afrika/aethiopien/Zahlen_und_Fakten_Hungerkrise_HoA.pdf.

Otro cuarto de millón de eritreos se encuentra disperso por Europa, Canadá, Estados Unidos, Arabia Saudí, Oriente Medio, Kenia y Etiopía.

La población en ambos países es eminentemente rural, con actividades agrícolas sedentarias y de pastoreo en los highlands, mientras en las tierras bajas o lowlands la economía ha sido predominantemente de subsistencia por granjeros seminómadas y de pastoreo de ganado por grupos nómadas. La población se distribuye según la altitud, el clima y la riqueza del subsuelo. Estos factores explican la mayor concentración de población en los highlands, donde las temperaturas son moderadas, el subsuelo rico, la lluvia adecuada y la incidencia de enfermedades subtropicales como la malaria menor, debido a la altitud. La densidad de población en Eritrea es de 34 habitantes por kilómetro cuadrado.

Grupos étnicos en Eritrea

Los principales grupos étnicos en Eritrea son nueve[10], una cantidad que se ha mantenido constante desde las últimas oleadas de inmigrantes a mediados del s. XIX. El tigriña es el idioma más hablado, representando a la mayoría de su etnia, la tigray. Se trata de una lengua que proviene del *ge'ez* (lengua semítica de más de 3.000 años de antigüedad) y cuyo nacimiento se remonta al s. XIII como lengua hablada. Sin embargo, no es hasta el s. XIX cuando se escribe por primera vez en este idioma. El inglés se introdujo durante el período de administración británica (1941-1952). En la actualidad toda la enseñanza secundaria y superior tiene al inglés como su principal lengua.

En cuanto a las principales religiones, el islam y el cristianismo se reparten a sus seguidores a partes iguales con un 40% aproximadamente[11]. También ciertas prácticas animistas se conservan entre las etnias minoritarias. Los seguidores de la religión cristiana son en su mayoría coptos, con su propio jefe de la Iglesia en Eritrea, aunque sin embargo es la Iglesia Ortodoxa etíope su principal referencia, a la que están unidos muy estrechamente. La frontera entre Etiopía y Eritrea no diferencia entre grupos de una religión u otra, ni tampoco grupos étnicos diferentes, provocando que familias de una misma etnia y religión sean separadas por líneas políticas, lo que es un ingrediente de inestabilidad importantísimo.

Grupos étnicos en Etiopía

Aunque en Etiopía nos encontramos con más de setenta[12] grupos étnicos diferentes (algunos con tan solo 10.000 miembros), son los *oromo*, *amhara* y *tigray* los que constituyen la mayoría de la población dentro de las fronteras de Etiopía, representando tres cuartos de su población total. La República Federal de Etiopía consiste en trece provincias administrativamente independientes cuyas fronteras separan grupos étnicos homogéneos.

El *amariña* es la lengua oficial del Estado, y por lo tanto es la utilizada en el comercio y administración del país. La segunda lengua en número de hablantes es el *tigriña*, hablado en el norte y noroeste del país (sur de Eritrea), mientras que el *oromo* es la lengua del sur, donde se encuentra su etnia. El *ge'ez*, aunque se trata de una lengua extinguida, es el idioma oficial de la Iglesia Ortodoxa (etíope-eritrea), por tanto se usa todavía en la liturgia. Por último, el inglés es la lengua extranjera más enseñada y hablada en el país.

Alrededor del 40% de la población son seguidores de la Iglesia Ortodoxa etíope, que a su vez proviene de la Iglesia Copta egipcia, introducida en el país en el 332 d. C. Los *oromo*, etnia del sur, son principalmente musulmanes. En los *highlands* es donde vive la mayoría de los cristianos, mientras que en las zonas bajas del sur se distribuyen los musulmanes y etnias con prácticas animistas. La convivencia es ha-

[10] www.internationalstudies.ohio.edu/activities-outreach/.../Eritrea.doc.

[11] http://www.eritreadaily.net/Menu/History.htm Brief geo-political history of Eritrea.

[12] http://www.nationsencyclopedia.com/Africa/Ethiopia-Ethnic-Groups.html.

bitualmente pacífica entre los principales grupos religiosos, mezquitas junto a iglesias ortodoxas, ambas llamando a sus seguidores a la oración.

Historia

Época anterior a 1880

La actual región de Eritrea ha sido un área continuamente colonizada. La historia eritrea data de unos 3.000 años a. C., cuando jefes locales comerciaban con el antiguo Egipto, comercio que duró siglos. Del 800 al 700 a. C., los sabeos de Yemen emigraron a la actual Eritrea y norte de Etiopía, estableciéndose en la costa eritrea y fundando ciudades como Axum. Fue en esta ciudad donde se originó el conocido Imperio axumita, que se codeaba con los imperios persa y romano y cuyos territorios ocupaban toda el área de influencia del mar Rojo (sur de Sudán, sur de Eritrea, norte de Etiopía y sur de Arabia). Este imperio perduró hasta el s. VI de nuestra era[13].

Tras la caída del Imperio axumita se crearon cinco reinos independientes que acabaron desintegrándose tras luchas constantes entre ellos. Alrededor de 1557, el Imperio otomano se anexionó la actual región y costa de Eritrea como una de sus colonias, dominio que duró más de trescientos años.

Tras la decadencia del Imperio turco fueron los egipcios los que se hicieron con el control de Eritrea en 1856. En 1869 se abrió el canal de Suez y las costas eritreas se convirtieron en una importante zona de comercio en la región del mar Rojo, lo que convirtió la zona en objeto de las ambiciones coloniales europeas al ser zona de paso en su comercio con el lejano este y las Indias Orientales.

Colonización italiana (1885-1922)

La época colonial italiana se divide en tres fases: conquista (1885-1896), consolidación (1896-1922)[14] y período fascista (1922-1941).

A finales de la década de 1880 los italianos se hacen con el control del actual puerto eritreo de Assab. Apoyados por los británicos en su intento de frenar las aspiraciones coloniales francesas en la zona del Cuerno de África, los italianos acaban colonizando esta. El rey de Italia firma un decreto por el que se nombra a Eritrea colonia italiana el 1 de enero de 1890.

En Etiopía, su emperador Menelik II firma un tratado de paz con los italianos el dos de mayo de 1889 en Uccialli (Uyczalie).

El 12 de octubre de 1889, los italianos declaran Etiopía protectorado italiano sin negociaciones ni conocimiento por parte de los etíopes, decisión que fue aceptada por la mayoría de los estados a excepción de EE. UU. y Rusia.

Menelik deroga independientemente el Tratado de Ucciali el 27 de febrero de 1893 e inicia una acción diplomática en Europa sin precedentes en la historia de Etiopía. Esto provoca la furia italiana que decide invadir Etiopía en diciembre de 1894. La famosa batalla de Adwa[15] de la que tan orgullosos se sienten los etíopes tuvo lugar el primero de marzo de 1896, y en ella el Ejército italiano fue vencido, pereciendo el 90% de sus efectivos y siendo capturado el resto.

Después de esta batalla el emperador Menelik II formalizó varios tratados de paz con los italianos en 1900, 1902 y 1908. Sin embargo, Menelik II no aprovechó la oportunidad de vencer completamente a

[13] http://www.historyworld.net/wrldhis/PlainTextHistories.asp?historyid=ad18.

[14] http://www.everyculture.com/Cr-Ga/Eritrea.html. Culture of Eritrea.

[15] http://www.britannica.com/EBchecked/topic/6864/Battle-of-Adwa. Battle of Adwa.

los italianos y dar salida al mar a Etiopía a través de la colonia italiana, Eritrea, temiendo que sus rivales de la región de Tigray (Eritrea), también aspirantes al trono, se lo arrebataran.

Solo tres países africanos eran completamente independientes a comienzos del s. xx: Marruecos, Liberia (país recién creado por parte de los norteamericanos) y Etiopía, el único país nunca colonizado por fuerzas europeas hasta entonces, debido en parte a la habilidad diplomática de Menelik II para aprovechar las diferencias entre el Reino Unido y Francia y preservar así la independencia de su imperio.

Por lo tanto, mientras Etiopía seguía camino propio, la colonia italiana de Eritrea se desarrollaba y beneficiaba del comercio con Europa y el este de África, en gran medida gracias a los masivos asentamientos de italianos durante los años treinta. Estos unieron el puerto de Massawa en el mar Rojo con Asmara, la capital, por medio de ferrocarril (1909), además de con ciudades como Karen (1922) y Akordat. Se construyeron carreteras, aeropuertos, etc. En cualquier caso, esta ocupación no fue en absoluto pacífica.

Período fascista (1922-1941)

El 28 de octubre de 1922, Benito Mussolini se hace con el poder en Italia y en 1924 anuncia su intención de restaurar el orgullo italiano en una de sus colonias, Etiopía. La Gran Depresión económica de 1929 a 1933, la llegada al poder de Hitler en 1933 y la ineficacia de la Liga de Naciones hacen que Mussolini no encuentre grandes obstáculos en la consecución de sus propósitos de invadir Etiopía.

En 1930, Haile Selassie se hace con el poder en Etiopía al ser nombrado emperador y anuncia la creación de una Constitución un año más tarde. El 5 de diciembre de 1934 tiene lugar la primera provocación italiana desde su colonia del sur de Etiopía (actual Somalia) internándose 60 km en territorio etíope. Pero no será hasta comienzos de 1935 cuando tenga lugar la movilización masiva de tropas italianas y locales, tanto eritreos como somalíes, así como la reconstrucción de los puertos de Massawa y Mogadishu para facilitar la logística de la guerra que estaba a punto de comenzar. Mientras tanto, poco efecto tuvieron las quejas que Selassie lanzó a la Liga de Naciones[16] en junio de 1936 en Ginebra, más que unas poco efectivas sanciones (falta de consenso, negativa de EE. UU. y Alemania, falta de sanciones relativas al suministro de petróleo) y todo esto una vez que la guerra ya había comenzado.

En agosto de 1935 los italianos habían movilizado unos 350.000 hombres en tres frentes: el norte (principal), el sur y el este (desde el mar). El 3 de octubre de 1935 comienza la agresión italiana, y el 2 de mayo de 1936 el emperador abandona el país y se establece en Yibuti para luego abandonar por barco el país vía Palestina, hasta establecerse en Inglaterra (Bath). Tan solo tres días más tarde los italianos entran en la capital Addis Abeba y el 9 de mayo el rey de Italia se erige a sí mismo como emperador de los etíopes. Formalmente Etiopía pierde su independencia por un período de 5 años después de 3.000 años de historia.

Los británicos en Eritrea (1942-1952)

El 23 de junio de 1940 el emperador etíope en el exilio abandona Inglaterra y se establece en Jartum (Sudán). El 20 de enero de 1941 cruza la frontera de su país escoltado por un ejército combinado angloetíope de 2.000 soldados, llegando a Addis Abeba el 5 de mayo de ese año. Tras varias batallas decisivas por la región eritrea (Kassala, enero de 1941; Akordat, febrero de 1941; Keren, marzo de 1941 y Asmara y Massawa, abril de 1941), las tropas británicas deciden establecer un protectorado en la región de Eritrea bajo administración británica, mientras Etiopía queda en manos de Selassie, que mantiene desde ese momento su intención de ganar control e influencia sobre Eritrea.

[16] http://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/selassie.htm. Appeal to the League of Nations.

Muchas son las opciones que se barajaban a finales de los años cuarenta para el futuro de la región de la actual Eritrea. Los cristianos eritreos consideraban formar parte de un estado autónomo pero anexionado con su vecino, Etiopía, o unirse con la provincia etíope de Tigray (frontera con Eritrea) y formar un estado independiente. Por otro lado, los musulmanes perseguían la independencia o la unión con el vecino país musulmán de Sudán. De todos estos proyectos, la recién creada Organización de las Naciones Unidas decidió en su resolución del 2 de diciembre de 1950 federar formalmente Eritrea a Etiopía, concediéndole una amplia autonomía tras considerar los siglos que había estado desligada del resto del Imperio etíope. Este acuerdo se pone en práctica en septiembre de 1952, dejando a Eritrea su propio Gobierno y Parlamento, aunque los aspectos militares, política exterior y comercio quedan en manos del Gobierno federal de Addis Abeba.

Eritrea, de provincia etíope a estado independiente

Las primeras organizaciones opositoras eritreas se crearon en el exilio en El Cairo: en 1958 fue el Frente Democrático Eritreo, y en 1961, el Frente de Liberación Eritreo (ELF)[17], dominado por musulmanes.

Los primeros actos de lucha armada protagonizados por el ELF contra el dominio etíope tuvieron lugar en 1961. Estos acontecimientos se convirtieron en un pretexto para que Etiopía se anexionara totalmente su provincia el 14 de noviembre de 1962. El ELF no era una organización homogénea, lo que llevó a la ruptura del grupo por diferencias ideológicas, culminando en 1970 con la creación del Frente de Liberación del Pueblo Eritreo (EPLF)[18]. El EPLF se convirtió rápidamente en más poderoso y efectivo, de tal forma que gracias a las habilidades militares de sus miembros, su administración y código de conducta se convirtió en uno de los movimientos opositores más efectivos del mundo. Incluso transformaron algunas estructuras sociales tradicionales, haciendo que la mujer se erigiera en igualdad entre sus miembros, que constituyó el 30% del total de combatientes del EPLF.

Después de un período de inestabilidad social, el viejo Haile Selassie I fue depuesto el 12 de septiembre por el Derg (comité en amárico). El Derg se trataba en sus comienzos de un organismo de coordinación integrado por jóvenes oficiales con formación, en el que había representantes de unidades de todo el país, que nació a raíz de numerosos motines que tuvieron lugar en cuarteles del sur de Etiopía en protesta por sus condiciones de vida. Entre sus miembros, un joven oficial llamado Mengistu Haile Mariam pronto comenzó a destacar como personaje unificador. Cuando este comité se hizo con el poder ejecutó a 59 miembros de la familia real, ministros y generales del Gobierno del emperador. El mismo Haile Silassie murió en extrañas circunstancias en los sótanos de su propio palacio, se cree que estrangulado, el 22 de agosto de 1975. En 1975 las fuerzas eritreas de oposición crecieron en número y poder (ELF 23.000 partidarios, EPLF 17.000) debido en gran medida al caos que reinaba en varias regiones –sirvan como ejemplo los nuevos grupos insurgentes de la provincia Tigray y la región de Afar– y la crisis nacional creada por el Derg.

En 1977, Mengistu asume el poder a base de asesinar selectivamente a gran parte de sus colegas en el Derg. Primero se erige como presidente del Comité y más tarde como cabeza de Gobierno de Etiopía. Durante sus primeros años en el poder Mengistu se dedicó a marcar el carácter dictatorial de su Gobierno, militarizó las instituciones del país y contó con la ayuda y financiación de la Unión Soviética y del bloque del este, también asistido por Cuba. Desde el año 1977 hasta comienzos de 1978 miles de sospechosos de ser enemigos del Derg fueron torturados y/o asesinados en una de las purgas conocidas como *Terror Rojo*[19].

[17] http://www.britannica.com/EBchecked/topic/191620/Eritrean-Liberation-Front. Eritrean Liberation Front.

[18] http://africanhistory.about.com/od/eritrea/p/EritreaHist2.htm. Independence of Eritrea.

[19] http://www.unhcr.org/refworld/country,,USCIS,,ETH,456d621e2,3ae6a6b414,0.html. Ethiopia: Backgroung information on the Mengistu regime during the red terror.

En julio de 1977, aprovechando la confusión etíope, Somalia atacó a través del desierto de Ogaden para hacerse con el control del territorio donde vivían diferentes etnias somalíes en un intento de reunificación del país. Las fuerzas etíopes fueron obligadas a retroceder mucho más allá de sus propias fronteras aunque una asistencia masiva por parte de fuerzas de combate cubanas y el suministro de armas soviéticas acabaron frenando el avance somalí, situación que se ha mantenido conflictiva hasta la actualidad con la intervención etíope en Somalia a finales del pasado año. Las unidades de combate somalíes fueron expulsadas de Ogaden en marzo de 1978. Sin embargo, estos enfrentamientos en el sur fueron aprovechados por el EPLF para capturar Nakfa (23 de marzo de 1975), Akordat (26 de julio de 1975) y Massawa (23 de diciembre de 1975). A finales de 1977 el número de guerrilleros por grupo era de 10.000 en el ELF y 30.000 en el EPLF.

Este año de conflictos tanto en el sur como en el norte de Etiopía pudieron haber supuesto que el EPLF expulsara a los etíopes definitivamente de su territorio, sin embargo el suministro masivo de armamento y tropas por el bloque del este frenaron los movimientos opositores eritreos e incluso les obligó a retroceder y hacer de la guerra una guerra de guerrillas. Entre los años 1978 y 1979 se iniciaron varias negociaciones entre el ELF y el EPLF para conseguir su reunificación, pero todas fallaron.

Entre los años 1978 y 1986, el Gobierno comunista de Mengistu lanzó ocho grandes ofensivas, todas ellas fallidas, y ni una parte ni la otra avanzaban en una guerra que se iba cobrando decenas de miles de víctimas, unas directas de la guerra y otras a consecuencia del período de sequías que asoló la región de Tigray, sequía que según algunos analistas fue aprovechada por el régimen de Mengistu para estrangular más si cabe la región al negarle la ayuda humanitaria recibida de la comunidad internacional.

En 1985, cuando Mijail Gorbachov tomó el poder, los soviéticos comenzaron gradualmente a retirar la asistencia a Etiopía hasta que a finales de los años ochenta cancelaron la renovación de la cooperación militar con Mengistu.

Con la retirada de la ayuda soviética, la moral del Ejército etíope cayó y el EPLF, junto con otras fuerzas insurgentes etíopes contrarias al régimen, comenzó a avanzar. En tan solo dos días, entre el 17 y 18 de marzo de 1988, el EPLF se hizo con Afabet, cuartel general del Ejército etíope en el noreste de Eritrea, capturando gran cantidad de armamento y matando a miles de soldados etíopes. El 26 de marzo los rebeldes del Frente de Liberación del Pueblo Tigray (TPLF) capturaron Axum, dos días más tarde Adwa y el 31 de marzo Adigrat. Todas estas ciudades en la actualidad pertenecen a Etiopía. El 24 de abril el TPLF y EPLF firman un acuerdo de cooperación militar.

Los motivos que mermaron la fuerza del Derg[20] fueron muchos, pero principalmente el Comité se colapsó por los abusos de poder, las políticas agresivas de colectivización y las insurrecciones en las regiones de Tigray y Eritrea. En mayo de 1987 se convocaron elecciones y se disolvió el Derg, pero Mengistu continuó al frente del poder. El 10 de septiembre de 1987 se proclamó una nueva Constitución pero la situación no cambió. En 1989 el Frente de Liberación del Pueblo Tigray (TPLF) constituyó, junto con otros grupos rebeldes que luchaban por la misma causa, el EPRDF, Frente Revolucionario Democrático del Pueblo Etíope.

A comienzos del año 1991, el ERPDF, el EPLF y el OLF lanzaron una ofensiva conjunta y el 21 de mayo de ese mismo año Mengistu, con asilo garantizado en Zimbaue, abandonó el país, donde reside en la actualidad a pesar de la petición continuada de Etiopía de ser repatriado y donde fue condenado a muerte por los tribunales etíopes el pasado año. Finalmente, el Ejército etíope, desmoralizado, no opuso resistencia a los grupos rebeldes y el 26 de marzo de 1991 el grupo eritreo EPLF se hizo con Asmara, y un día más tarde Addis Abeba pasó a manos de los guerrilleros del EPLF y EPRDF.

[20] http://www.ethiopiantreasures.toucansurf.com/pages/derg.htm. The Derg

Entre los días 23 y 25 de abril de 1993 tuvo lugar el referéndum por la independencia de la región de Eritrea (1.100.260 votantes eligieron la independencia frente a 1.822 en contra, lo que supuso una victoria del sí en un 99,83%)[21]. El 27 de abril de 1993 el referéndum fue oficialmente declarado válido y Eritrea fue reconocida como estado soberano el 24 de mayo de 1993.

La Guerra de Independencia (1998-2000)

El primer ministro etíope y el presidente de Eritrea lucharon conjuntamente contra el régimen de Mengistu. Las relaciones entre los dos países fueron buenas tras derrocar al régimen comunista; sin embargo, las fronteras que se delinearon basadas en tiempos coloniales y el hecho de que Etiopía quedara sin salida al mar Rojo, junto con otras disputas territoriales en la frontera, fueron los factores determinantes para que a partir de 1996 las relaciones entre estos dos países se deterioraran considerablemente.

El área que desató el conflicto, considerablemente pequeña comparada con el resto de la región, incluía la región de Badme en el oeste, Zela Ambessa y la región de Iros en el centro y las áreas alrededor de Bure, corredor por el que Etiopía buscaba su salida al puerto de Assab en el mar Rojo.

El 6 de mayo de 1998, fuerzas eritreas tomaron Badme, que hasta entonces había estado bajo administración de Etiopía. Los combates pronto se expandieron hacia las áreas disputadas, las bajas militares fueron numerosas y hubo desplazamientos masivos de población de ambos países huyendo de la guerra. La estación de lluvias forzó una tregua de alto el fuego que duró hasta comienzos del año 1999.

En diciembre de 1998 los esfuerzos por parte la Unión Africana para que las partes firmaran un acuerdo de paz no tuvieron efecto y los combates se reanudaron en febrero de 1999. Después de estos enfrentamientos, Etiopía conquistó Badme y Zela Ambessa. En el verano de 1999, la Organización de la Unión Africana (OAU), presidida por la delegación argelina, retomó intensas negociaciones de paz, de nuevo sin éxito.

En abril y mayo de 2000, los combates se reanudaron una vez más. Esta vez Etiopía tomó Zela Ambessa y sus tropas pasaron Bure y se quedaron muy cerca de Assab. En estos enfrentamientos Etiopía se internó en el interior de Eritrea, en posiciones muy avanzadas tales como Tenessey en el oeste y Medina y Mendefera en la zona centro de Eritrea. Las tropas etíopes se replegaron de esas posiciones tan avanzadas pero mantuvieron aquellas que habían estado bajo su administración antes del 6 de mayo de 1998. Finalmente, y tras grandes esfuerzos diplomáticos por parte de la OAU, se firmó un acuerdo de alto el fuego el 18 de junio de 2000. Bajo este acuerdo, que siguió con el despliegue de una fuerza de paz auspiciada por Naciones Unidas, Etiopía fue obligada a retrasar sus líneas a las posiciones que había ocupado antes del 6 de mayo de 1998. Por otro lado, y bajo la verificación de la operación de paz de Naciones Unidas, Eritrea también fue obligada a retrasar su línea frontal de despliegue de tropas, creando una zona desmilitarizada de unos 25 km de anchura a lo largo de la frontera de estos dos países (1.000 km) llamada Zona Temporal de Seguridad, cuyas siglas en inglés son TSZ. Finalmente, al acuerdo de alto el fuego siguió la firma del Acuerdo de Paz de Argel, firmado por ambas partes el 12 de diciembre de 2000[22].

Situación actual. El futuro de Etiopía sin Meles

Etiopía

Meles Zenawi, primer ministro etíope durante más de dos decenios, contaba con el apoyo de la comunidad internacional tanto en su política interior como exterior. Aunque criticado por algunos países por su decisión de *atacar un estado soberano* (Somalia), este salió fortalecido al contar con la ayuda indiscuti-

[21] http://africanelections.tripod.com/er.html. African Elections Database; Eritrea.

[22] http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/unmee/background.html. Etiopía y Eritrea antecedentes.

ble de los EE. UU. en su lucha contra el islamismo naciente en Somalia, acusada de dar cobijo a terroristas de Al Qaeda. El propio Meles llevó al Parlamento su idea de invadir Somalia y recuperar así el control de un país vecino (bajo la instauración de un Gobierno amigo) que estratégicamente es tan importante tanto para Etiopía como para la región del Cuerno de África en su conjunto. Sin embargo, en tierra somalí no solo tuvo lugar la batalla contra el islamismo radical que proclamaba el grupo de la Unión de Cortes Islámicas (UIC), sino que también Etiopía e incluso las autoridades de Naciones Unidas denunciaban que Eritrea estaba apoyando con soldados y armamento el levantamiento de los radicales musulmanes. Así pues, Etiopía y Eritrea se enfrentaban en territorio somalí, aunque extraoficialmente, supuesto que siempre fue negado por el presidente eritreo Afworki[23]. La escalada de acusaciones entre Eritrea y Etiopía previas a la invasión etíope en Somalia, así como las violaciones continuas por parte de Eritrea de la TSZ y de la misión de UNMEE, hicieron temer a la comunidad internacional el rebrote de una nueva guerra entre Etiopía y Eritrea.

En cuanto al conflicto con Eritrea, Meles insistía en que aceptaba la decisión de la Comisión Etíope-Eritrea de Fronteras (EEBC) pero exigía una negociación previa con Eritrea para su ejecución. Por otro lado, las campañas terroristas de otros grupos independentistas del país seguían aumentando considerablemente.

No se tiene constancia de que estos grupos contrarios al régimen de Meles tengan lazos con Al Qaeda a excepción de los procedentes de las milicias de Al Shabab, aunque se les aplica una ley antiterrorista que, por cruenta, tiene a numerosos detractores de la comunidad internacional por vulnerar claramente los derechos humanos[24].

Otros grupos independentistas que ponen la estabilidad del Gobierno etíope entre las cuerdas mediante acciones terroristas son:

- *Grupos somalíes* que luchan desde el desierto de Ogaden. Este territorio es reclamado como somalí y estos grupos tienen amenazados no solo al gobierno etíope y a su ejército, sobre los que han recaído atentados con decenas de víctimas, sino también a intereses internacionales que se asienten en la zona sin su autorización; amenaza que cumplieron en 2007 con el secuestro y asesinato de nueve ingenieros chinos, trabajadores en la extracción de petróleo que Etiopía ha concedido a China sin contar con estos grupos[25].
- *Los afar* reclaman su región, que se encuentra entre Yibuti y Eritrea (veáse arriba la geografía de Etiopía), como independiente de Etiopía. Estos fueron los autores del secuestro de más de una decena de turistas británicos en el mes de marzo de 2007, siendo liberados tras unas semanas de incertidumbre sanos y salvos. Se cree que tienen lazos con Eritrea pero personalmente no lo creo puesto que también reclaman zonas eritreas como suyas[26].
- *Los Oromo*, con su Frente de Liberación Oromo, tienen en su haber gran número de atentados contra soldados etíopes. También hay expertos que les asocian con Eritrea en su lucha contra Etiopía. El pueblo oromo fue castigado principalmente durante el régimen de Mengistu con su política de colectivización, por la que fueron distribuidos por todo el país para evitar su asociación como fuerza opositora.

[23] http://www.globeresearch.it/dettmedia.php?id=37. Visit in Italy and Press Conference of Afworki in Rome, 8 de diciembre de 2006.

[24] "EU High Representative Ashton followed closely recent trials under the Ethiopian Anti-Terrorism Proclamation". UE, 13 de julio de 2012.

[25] http://www.chinadaily.com.cn/china/2007-04/24/content_858956. htm.9 chinese workers killed in Ethiopia, 24 de abril de 2007.

[26] http://www.guardian.co.uk/uk/2007/mar/10/politics.foreignpolicy. "British kidnap victims reported to be in separatist hands in Eritrea". *The Guardian*, 10 de marzo de 2007.

El futuro de Etiopía sin Meles

La televisión estatal etíope anunciaba la muerte del primer ministro el pasado 12 de agosto de 2012. Muchas son las incógnitas tanto nacionales como regionales que se presentan tras la muerte de quien ha sido el epicentro del país durante 21 años, además de líder indiscutible de la política etíope por aunar la fuerza de un partido (EPRDF) en una sola persona.

Etíopía es, a mi modo de ver, el país más importante y clave en la geopolítica del Cuerno de África. Con su Ejército interviniendo en dos conflictos activos como los de Sudán y Somalia, con una herida abierta con su vecina Eritrea que podría desembocar en una guerra, sede de la Unión Africana, aliado del mundo occidental en la zona y socio en la guerra contra el terrorismo, mimada por el Fondo Monetario Internacional con cifras de crecimiento interanual cercanas a los dos dígitos, una población musulmana numerosa y hasta el momento conviviendo en paz con la cristiana, son motivos suficientes para seguir muy de cerca (sobre todo por la comunidad internacional y sus socios de la UE, Reino Unido y EE. UU.) el relevo y poder de liderazgo del sucesor de Meles.

En las elecciones de 2010, el partido de Meles venció con un 99,6%, aunque con acusaciones por parte de los observadores internacionales de represión e intimidación a unos grupos opositores muy fragmentados.

La Constitución de 1994 deja claro en su artículo 72 que en caso de muerte del primer ministro, la responsabilidad ejecutiva quedará en manos del Consejo de Ministros hasta el fin del mandato, que en el caso etíope es de cinco años. Sin embargo, la Constitución ha sido desde su aprobación puenteada en numerosas ocasiones con una red paralela de leyes que siempre fueron de la conveniencia de Meles. El 21 de agosto de 2012 las autoridades etíopes anunciaron que el vice primer ministro sucedería a Meles como primer ministro; su nombre es Hailemariam. Sin embargo éste no parece representar el liderazgo y la capacidad de unir a las diferentes tendencias de todos los grupos políticos y étnicos que componen el partido del EPRDF[27].

Por ello son muchas las señales del nerviosismo del actual Gobierno sin Meles, con fuertes represiones sobre los musulmanes, muchos de ellos acusados de posibles actos terroristas, detención de líderes musulmanes en mezquitas, periodistas callados al tratar de informar sobre la enfermedad del líder, etc.

Un aumento de las protestas de los musulmanes hasta el punto de fracturar la unión política y social interna podría resultar en consecuencias catastróficas. Eritrea, por su parte, incapaz de enfrentarse con el aplastante (en comparación) Ejército etíope, seguirá presionando mediante el apoyo a grupos rebeldes dentro de Etiopía.

Con todo ello es fundamental que la comunidad internacional (sobre todo EE. UU., UE y Reino Unido), y a ser posible China[28], vigile muy de cerca desde una posición común aprovechando las grandes cantidades de ayuda que le transfiere a Etiopía para hacerles cumplir con la Constitución de 1994, mejorando su democratización y haciéndole cumplir con los derechos humanos y con un calendario que lleve al país a unas elecciones que garanticen la libertad de los grupos opositores. No me cabe duda de que si estas políticas aperturistas y pro derechos humanos llevan al país a radicalizarse y perder esa influencia en la zona, nunca serán apoyadas.

Eritrea. El veterano de guerra y presidente de Eritrea Isaías Afworki, que luchó de la mano del actual primer ministro etíope Meles contra el régimen de Mengistu, intenta llamar la atención de la comunidad internacional con una postura radicalizada respecto al conflicto para que se cumpla la última decisión de

[27] Alianza de cuatro organizaciones políticas de religiones y etnias diferentes: TPLF (etnia tigray), OPDO (etnia oromo), ANDM (amhara) y SEPDF (sur).

[28] Un país que destina poca ayuda internacional, invirtió en Etiopía 900 millones de dólares en 2009. Se cree que detrás además de intereses energéticos los haya de carácter agrícola tras la intención del megaproyecto económico etíope llamado "Creciente y Plan de Transformación" lanzado tras las elecciones de 2010. Nota del autor.

la EEBC, que le da a Eritrea la localidad de Badme (actualmente administrada por Etiopía) y que esta no acepta si no es a través del diálogo.

La negativa de Etiopía a cumplir la decisión de la EEBC ha hecho que Eritrea haya adoptado como medida de presión una posición beligerante contra las Naciones Unidas (prohibición de observadores occidentales y americanos, prohibición de vuelos sobre su territorio, arresto de personal ONU, violación de la TSZ…) lo que supuso la decisión de la ONU de dar por finalizada su misión UNMEE y completar el repliegue en diciembre de 2008. La política interior es estrictamente guardada con la máxima discreción, dándose casos de violaciones de los derechos humanos en el interior de sus fronteras. Respecto al conflicto, Afworki es tajante y no admite nada que no sea lo que la EEBC ha concluido; es por ello que no duda en "arremeter" contra las Naciones Unidas como un organismo inútil e incapaz de hacer cumplir las decisiones de la EEBC y sus resoluciones respecto a la UNMEE. Sin embargo, necesitaba a la UNMEE para practicar su política publicitaria, con continuas violaciones de las resoluciones: militarizando partes de la TSZ cuando está tajantemente prohibido, acusando a observadores militares de la UNMEE de espías y prohibiendo que se realicen los cometidos de la misión (prohibiendo el paso a las patrullas de la UNMEE en aquellas zonas donde están autorizadas). También prohíbe la intermediación de los EE. UU., a los que acusa de favorecer a Etiopía. Sin embargo, con esta radicalización Afworki no ha conseguido sino aislar más aún a su país de la comunidad internacional. Eritrea es ahora un país acusado de intervenir a favor del islamismo radical (en Somalia, aunque negado por Isaías).

La radicalización de su presidente alcanza a su misma población y sociedad. Eritrea ya no es considerada un país antiterrorista y son continuas las denuncias internacionales sobre violación de los derechos humanos y las sospechas cada vez más fundadas de que Eritrea da cobijo a terroristas. Los partidos políticos están prohibidos, los medios de comunicación bajo control gubernamental, muchas ONG tienen prohibida la entrada al país, la población es controlada y sus servicios educativos y de salud están gravemente deteriorados.

El país que hacía unos años presumía de ser social y culturalmente uno de los más brillantes de la región es ahora un régimen despótico en manos de su presidente. Ciertos grupos opositores están emergiendo, eso sí, desde la clandestinidad. El más poderoso es el ADE (Alianza Eritrea Democrática), con la mayoría de sus miembros en la vecina Etiopía esperando derrocar al régimen autoritario de Isaías[29].

Otros grupos opositores al régimen son los islamistas armados. Tienen su base en la vecina Sudán y se nutren de eritreos que han escapado del país por el punto que une las fronteras de los tres países, Humera (Etiopía), lugar en el que tuve mi base durante tres meses. Estos grupos son apoyados por el Gobierno de Sudán, en parte por ideología y en parte porque al parecer Eritrea apoya rebeldes del Gobierno sudanés en el conflicto de Darfur[30].

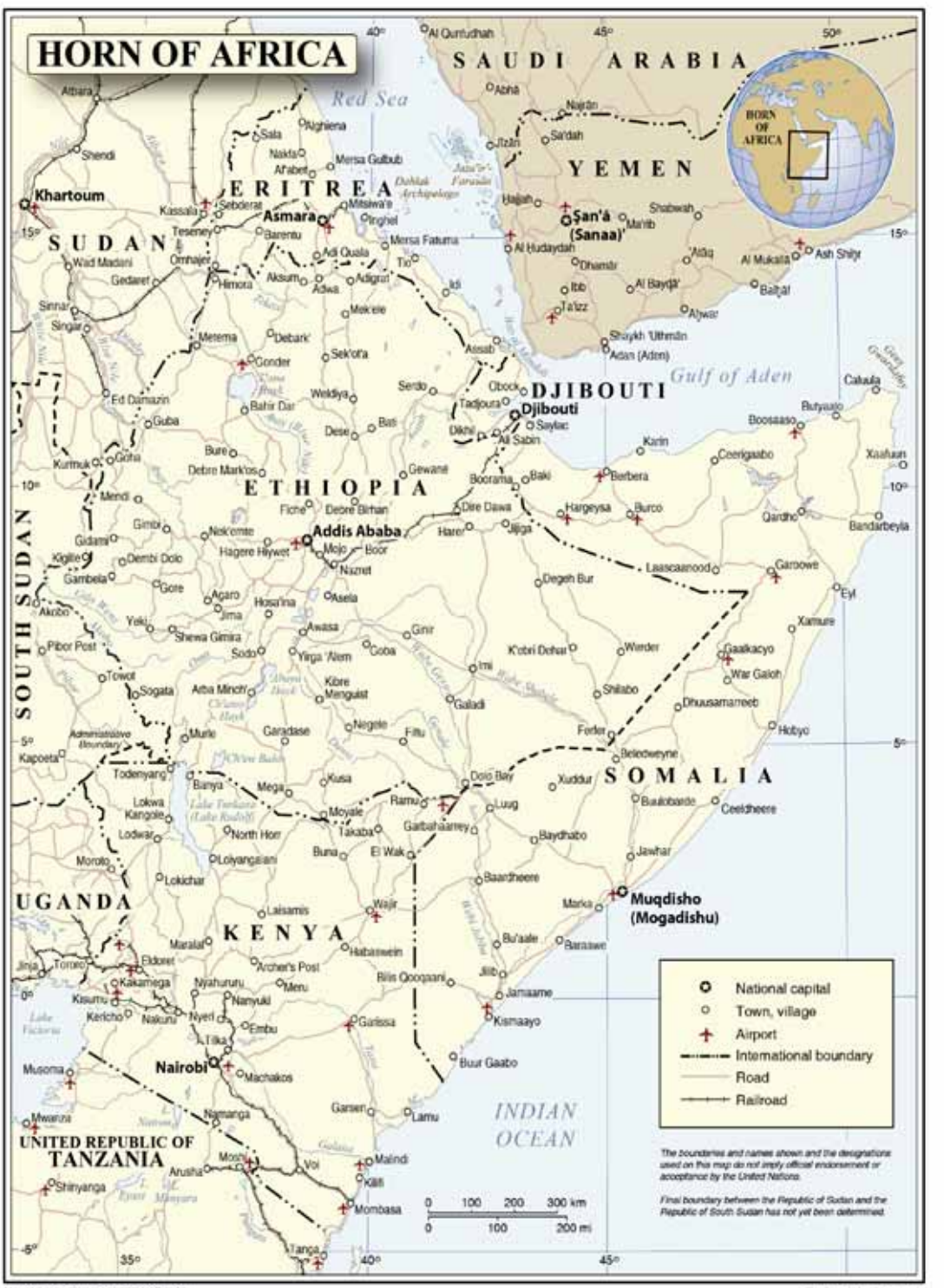
Eritrea sigue siendo un país cerrado y desestructurado en manos de un líder inestable cuya única coartada y excusa de sus males es la vecina Etiopía, las Naciones Unidas y la comunidad occidental, con la única intención de desplazar los verdaderos problemas de su país poniendo la atención en el vecino. Como decía anteriormente tras la muerte de Meles, estoy muy seguro que Afworki estará muy pendiente de su sucesor y seguirá alimentando todo aquello que pueda desestabilizar a su enemigo natural.

[29] http://www.erit-alliance.com/erit/. Página oficial de Alianza Democrática Eritrea.

[30] Nota del autor.

YIBUTI

2



Map No. 4188 Rev. 5 UNITED NATIONS
March 2012

Department of Field Support
Cartographic Section

YIBUTI

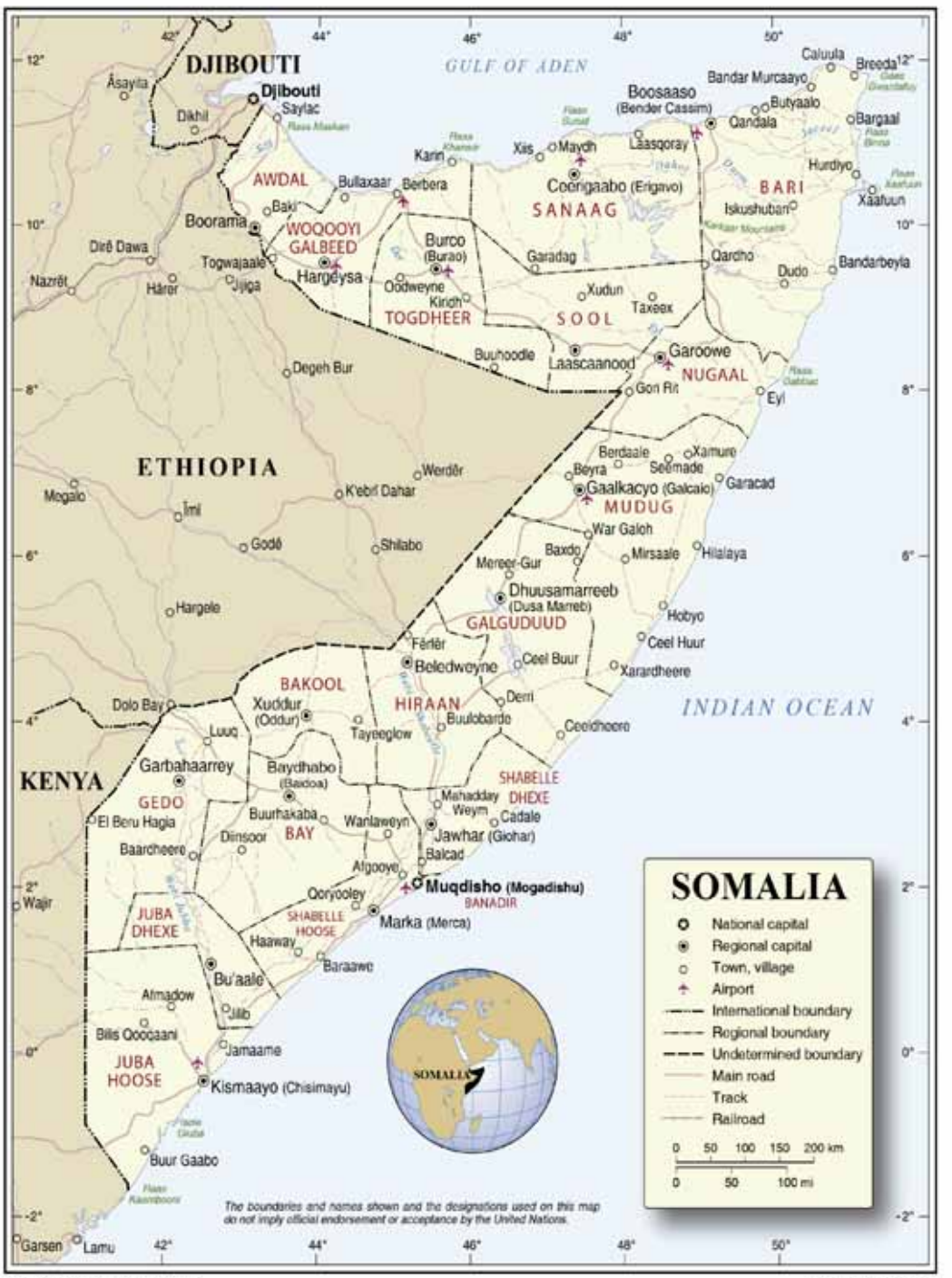
Este pequeño país en el extremo del Cuerno de África ha sido bastante estable desde que ganó su independencia en 1977. Excolonia francesa, siempre ha sido celosamente protegida por su antiguo ocupante. En la actualidad no solo es Francia la que mantiene una fuerte presencia militar, también los Estados Unidos disponen de una base naval de grandes proporciones que suministra la logística a todos sus operativos en el golfo pérsico. La razón de su elección como plataforma principal antiterrorista occidental es clara; este diminuto país controla toda la entrada sur al mar Rojo.

En Yibuti se encuentra la sede de la IGAD (Autoridad Intergubernamental del Desarrollo para la Región)[31] que, a pesar de su tamaño, ha realizado gran número de acciones antiterroristas como la expulsión de inmigrantes ilegales sospechosos de tener vínculos con el fundamentalismo islámico, además de embargar empresas con financiación sospechosa.

Este país es la gran esperanza como mediador en los conflictos del Cuerno de África. Posee una importantísima ubicación geográfica, pero necesita de los países occidentales que en la actualidad la "ocupan" para el cuidado de las grandes necesidades del país (el agua potable, principalmente), junto a una mejora de los estándares de vida de sus ciudadanos mediante la creación de puestos de trabajo a través de la inversión internacional. Esta parece ser la solución más factible para que un pequeño país como este, con una sociedad homogénea, se modernice y no se convierta en blanco de fundamentalistas u otros grupos que lo desestabilicen. Este diminuto país y su gran poder mediador por su situación geográfica y geopolítica en el nuevo orden internacional poseen un valor incalculable. Estudiosos de esta región afirman que todo lo que ocurre en el Cuerno de África afecta a este país, y también al contrario. Es un aliado fundamental en esta conflictiva, fracturada y problemática región.

[31] http://www.igad.org/.

Somalia y Somalilandia 3



Map No. 3690 Rev. 10 UNITED NATIONS
December 2011

Department of Field Support
Cartographic Section

SOMALIA Y SOMALILANDIA

Somalia es un país de señores de la guerra, amos que controlan su territorio y a sus gentes con las armas, su oficio no es otro que la violencia. Esto hace del "país" (por llamarlo de alguna manera) un territorio completamente fracturado.

Es una paradoja política. Es una de las naciones-estado más homogéneas del mundo: casi todos sus habitantes, entre nueve y diez millones, hablan la misma lengua, el somalí, comparten religión (islam suní), cultura y etnia. Sin embargo, en este país lo más importante es el clan. Este pueblo se divide en un número asombroso de clanes, subclanes, subsubclanes, y así sucesivamente, con lealtades cambiantes y unos complejos antecedentes que llevan años confundiendo a los forasteros.

A finales del s. XIX, los italianos y los británicos se repartieron la mayor parte del país, pero sus esfuerzos para imponer las leyes occidentales nunca triunfaron del todo[32]. Las disputas solían resolverlas los ancianos del clan. La disuasión era la vía fundamental, donde el miedo a la venganza infinitamente superior al daño frenaba todo intento de otros clanes de golpear primero. Con el tiempo, allá donde se permitió que triunfaran las costumbres locales, como Somalilandia –en manos británicas–, ha ido mejor que en las zonas en las que la administración colonial, italiana, suplantó el papel de los ancianos, como en Mogadiscio.

Este país obtuvo la independencia en 1960, pero rápidamente se convirtió en un peón de la Guerra Fría, valorado por su situación estratégica en el Cuerno de África. Los soviéticos primero y EE. UU. después fueron acumulando armas en un país analfabeto y principalmente nómada que se transformó rápidamente en un polvorín a punto de estallar. Mohamed Siad Barre[33] gobernó entre 1969 y 1991, siendo derrocado por los caudillos de los clanes. Fue entonces cuando los señores de la guerra emplearon todo ese armamento acumulado y combatieron los unos contra los otros por todo aquello de lo que se pudiera obtener un beneficio económico, imperando el caos, las violaciones, los asesinatos por unos céntimos, los negocios de venta de armas, el narcotráfico, etcétera.

Avances y retrocesos en un conflicto enquistado desde la caída de Barré

Somalia fue para EE. UU., en los últimos años del reinado del despótico Siad Barre (1969-1991)[34], lo que puede llegar a ser su participación en Irak (Barré sería el equivalente somalí al exlíder iraquí Sadam Husein), aunque a pequeña escala.

En 1992 la administración Bush decidió enviar marines para tratar de ayudar, pero sus asesores subestimaron el poder de los clanes y no comprendieron la lealtad de los somalíes hacia sus líderes. Miles de milicianos aparecieron apenas vestidos con chanclas y lanzagranadas y AK-47 arrastrando 18 cuerpos de estadounidenses, además de derribar dos helicópteros Black Hawk[35].

Los Estados Unidos se retiraron considerando que poco se podía hacer ante una región tan volátil, sumergida en el caos y la devastación por clanes enfrentados entre sí.

Cuando los estadounidenses se retiraron, Somalia quedó abandonada a su suerte, y fue el momento que aprovecharon las organizaciones árabes, muchas procedentes de Arabia Saudí y seguidores de la

[32] http://www.britannica.com/EBchecked/topic/553907/history-of-Somalia. *History of Somalia.*

[33] http://www.nytimes.com/1995/01/03/obituaries/somalia-s-overthrown-dictator-mohammed-siad-barre-is-dead.html. *The New York Times.*

[34] GEORGE, James: http://www.netnomad.com/barreobits.html. *Somalia´s overthrown dictator, Mohammed Siad Barré, is dead,* 13 de enero de 1995.

[35] http://www.twf.org/News/Y2002/0119-Somalia.html. *International Action Center.*

rama *wahabí* del islam suní, para ocupar su lugar. Construyeron mezquitas y escuelas coránicas y ofrecieron servicios sociales. Con el inicio del s. XXI los ancianos de los clanes, jefes por antigüedad, establecieron una red informal de tribunales de barrio para imponer cierto orden en una ciudad que lo deseaba fervientemente. Se detuvieron a ladrones y asesinos y fueron ajusticiados por la *sharía*, que era el único principio en el que los clanes estaban de acuerdo. Así nació la UTI, Unión de Tribunales Islámicos.

Tras los atentados del 11-S, Somalia volvió a ser preocupación de la Administración Bush hijo. Se temía que el país se convirtiera en la nueva fábrica de *yihadistas*. Pero de nuevo la administración Bush interpretó mal las señales a pesar de que analistas militares advirtieron de que era un país demasiado caótico hasta para Al Qaeda, porque era imposible saber en quién confiar. Sin embargo, el Gobierno de Bush llevó a cabo una estrategia barata atacando con misiles lanzados desde sus buques en el golfo y movilizando a la CIA para que determinados señores de la guerra hicieran el trabajo sucio pagándoles grandes sumas de dinero. La población somalí era consciente del apoyo a estos señores de la guerra por los norteamericanos para tratar de eliminar a los islamistas, juntándose el odio a estos señores de la guerra por un lado y el hecho de que los islamistas realmente estaban consiguiendo la estabilidad que Somalia no había tenido en muchos años. Reporteros internacionales así lo indicaban. En 2006 los islamistas habían conseguido unir a clanes rivales, desarmar a gran parte de la población e incluso actuar contra la piratería (según la Oficina Marítima Internacional de Londres, en 2006 hubo 10 ataques piratas, el menor número de toda esta década)[36] intentando convencer a los pueblos costeros para que dejasen de apoyar a los bucaneros.

Es curioso que esta paz temporal la consiguiera la Unión de Tribunales Islámicos con una política significativamente eficaz. ¿Pero cómo lo consiguieron? A través de dos puntos claves: consiguieron proyectarse como un gobierno musulmán para todos, pero sobre todo a través del Consejo musulmán (*Shura*) con asientos para casi todos los clanes, devolviendo muchas decisiones a las autoridades locales. Se consiguió lo que en este año 2013 lucha el primer Gobierno cuasilegítimo: conseguir políticas que trasciendan la identidad de los clanes.

Como decía, el breve reinado de paz de los islamistas fueron los únicos seis meses de calma que ha tenido Somalia desde 1991 hasta que la invasión de Etiopía acabó con ellos en 2006. Este fue un punto de inflexión en la reciente historia de Somalia. La ocupación etíope y las duras represalias a la contrainsurgencia, lejos de servir de bálsamo avivó el odio hacia estos y Occidente, con una rebelión a gran escala del ARS (Alliance for the Re-liberation). De esta alianza de grupos rebeldes nació Al Shabab, por ser la más eficiente en la lucha contra la "ocupación" etíope. Estos perseguían a mujeres por las calles de Mogadiscio para castigar a aquellas que mostraban partes del cuerpo sin cubrir. Se caracterizan por una estricta interpretación *wahabí* del islam y fue incluido en 2006 por el Departamento de Estado de EE. UU. en las organizaciones terroristas por colaborar con los yihadistas extranjeros, dando refugio supuestamente a los que organizaron los atentados contra las embajadas de EE. UU. en Kenia y Tanzania en 1998[37].

EE. UU. tuvo la ocasión de imponer un Gobierno islamista moderado y separar a los radicales *wahabíes*, pero decidió apoyar a Etiopía, designándola como sustituto para hacer el trabajo sucio. Etiopía contó con el apoyo de EE. UU., incluso con grupos de fuerzas especiales estadounidenses sobre el terreno y lanzamiento de misiles de crucero dirigidos contra presuntos terroristas. De nuevo, como ocurre en la actualidad en Pakistán, la mayoría de estos ataques fracasaron, mataron a civiles y contribuyeron a alimentar el sentimiento antiamericano. Etiopía, un país como dije anteriormente dominado por la religión cristiana de ritos coptos, cuenta también con mucha población musulmana y han convivido en

[36] International Chamber of Commerce; Commercial Crime Services, Decline of piracy attacks slows down, says IMB. http://www.icc-ccs.org/index.php?option=com_content&view=article&id=118:decline-in-piracy-attacks-slows-down-says-imb&catid=60, 24 de julio de 2006.

[37] http://www.globalsecurity.org/security/ops/98emb.htm. *Attacks on U. S. Embassies in Kenia and Tanzania.*

paz durante siglos. Sin embargo, las disputas con la etnia somalí del desierto de Ogaden y el temor a una exportación del islamismo radical somalí dentro de otras de sus fronteras llevaron a Etiopía a actuar rápidamente para instaurar un Gobierno títere con el beneplácito de la potencia americana. De nuevo este apoyo contribuyó a que el somalí viera aún más si cabe la alianza con Etiopía como una traición.

Se ha demostrado que esta guerra de los islamistas somalíes contra Etiopía (ver calendario de la guerra etíope-somalí) no ha conseguido eliminar la amenaza de que este país se convierta en el futuro nido de células terroristas como han asegurado una y otra vez tanto Etiopía como EE. UU.[38].

Una vez que AMISOM cubrió el vacío dejado por la retirada de las tropas etíopes después de cumplido su objetivo (expulsar al Gobierno islámico), los Gobiernos de transición siguieron sucediéndose tal como había ocurrido antes de la invasión etíope. En 2008, Sheikh Sharif Ahmed[39], líder de una de las facciones rebeldes del ARS, se incorporó al Gobierno federal de transición y se convirtió en presidente del mismo en el año 2009. Pero ninguno pudo imponer la autoridad que UIC había conseguido y Somalia seguía desestructurada con el centro y sur del país bajo el poder de Al Shabab y Hizb al-Islam[40].

AMISOM, en cuyo mandato que más adelante analizaremos incluye la protección de estos Gobiernos federales transitorios, era por aquel entonces capaz a duras penas de dar seguridad en Mogadiscio a las instituciones federales de transición (TFI). Tan sólo la misión de paz africana y la alianza de clanes (con apoyo militar etíope) nacida tras la prohibición de prácticas religiosas tradicionales sufíes, la llamada ASWJ, fueron capaces de contrarrestar algo a la poderosa Al Shabab. Sin embargo, en 2010 la coalición, también dirigida bajo la *Shura*, se fracturó de nuevo debido a las luchas entre clanes al unirse una de sus facciones al Gobierno de transición.

Presente y futuro de un país desestructurado

Tres años después la situación es muy diferente, con Al Shabab muy debilitado debido a varios hechos, entre los que destacaría por un lado el fuerte incremento de AMISOM, llegando a casi los 18.000 efectivos, la intervención militar de Kenia desde el sur y la presencia militar etíope (sin abandonar nunca el país realmente). Esto ha sido posible gracias al aumento de las capacidades militares (también mejorables), pero también a avances en lo que a otros objetivos estratégicos de índole político se refiere, que no hubieron hecho posible el presente arrinconamiento de Al Shabab, esto es, el apoyo a las milicias y líderes locales, haciéndoles más partícipes del Gobierno, y el fomento por parte del Gobierno actual a las decisiones de carácter local e incluso nacional.

Me gustaría destacar el trabajo del Grupo Internacional de Contacto para Somalia (ICG) que, reunido en Londres en febrero del pasado año[41], llegó a conclusiones que están dando ciertos resultados positivos. Entre las iniciativas se encuentran la de evitar más Gobiernos de transición dado el estancamiento de éstos y su corrupción, tratar con especial cuidado a la población y áreas recuperadas a Al Shabab y establecer mecanismos que luchen contra la enorme corrupción de los líderes somalíes y otros grupos a los que no les interesa para nada que Somalia deje de ser un Estado desestructurado.

[38] http://www.securityaffairs.org/issues/2007/13/spencer.php. *Somalia: Rise and fall of an islamist regime.*

[39] Informe del Crisis Group International. *Somalia: The Transitional Government on life support,* págs. 2-20.

[40] Fue creada por la facción rival en el ARS de Ahmed Hasan Dahir Aweys. Acabó siendo absorbido por Al Shabab después de su debilitamiento tras el fracaso en el ataque a Mogadiscio en 2009. Crisis Group Briefing: *Somalia´s divided islamists*, págs. 9-10.

[41] Este grupo se reunió el 23 de febrero de 2012 en Londres y en esta conferencia se dieron cita representantes de 40 países, la Unión Europea, Unión Africana, ONU, Banco Mundial, OIC, Liga de Países Árabes, Instituciones Federales de Somalia (TFI), presidentes de regiones como Somalilandia, Puntland y Galmudug y representantes de los principales grupos armados. Un foro único para avanzar hacia la consolidación de la paz en el país.

Somalilandia

Es la región norte de la gran Somalia cuyas fronteras (no reconocidas por la comunidad internacional) son las que correspondían al anterior protectorado británico. Cuenta con cierto gobierno efectivo (local) y la seguridad de sus gentes se respeta. La sociedad dispone de ciertos servicios dentro de un marco legal, se pagan impuestos y los índices de gobernabilidad alcanzan los mínimos para evitar la *conductividad* del radicalismo islámico que sí triunfa en otras partes de Somalia a través del *yihadismo*. El país se encuentra estratégicamente situado en el golfo de Adén. Sus fuerzas de seguridad son insuficientes y debe depender de la asistencia internacional, aunque este área se mantiene al margen por el momento de las guaridas de los militantes de Al Qaeda.

El reconocimiento de Somalilandia como nación acarrearía muchos problemas en la zona y complicaría mucho el deseo de África y resto de la comunidad internacional de la creación de un fuerte Gobierno para el resto de Somalia.

La guerra etíope-somalí de 2006-2007

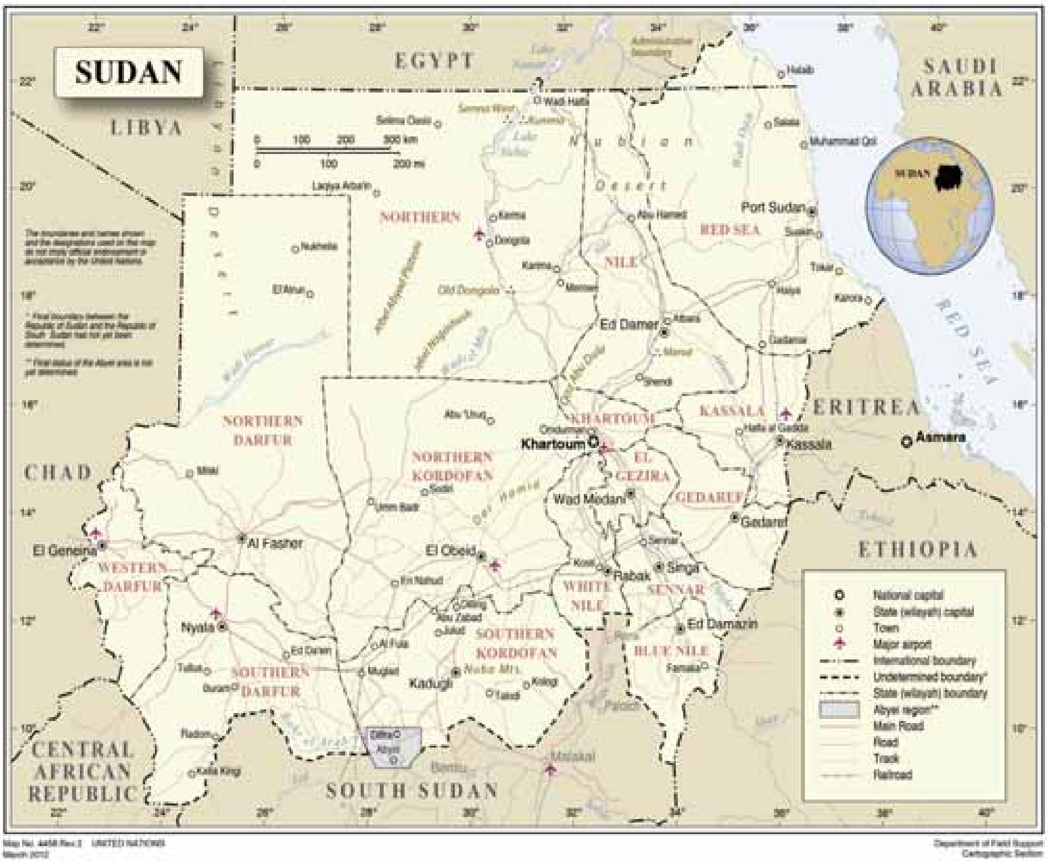
- 21 de diciembre 2006: la UIC (Unión de Cortes Islámicas) de Somalia declara la guerra a Etiopía[42].
- 24 de diciembre 2006: Etiopía, con la autorización de su Parlamento, lanza una ofensiva contra la UIC en Somalia que acaba con el control de los islamistas en la mayor parte del país en tan solo una semana.
- Desde entonces y hasta la actualidad la fuerza islamista acusada de tener relaciones con Al Qaeda no ha desaparecido del todo, sino que continúa hostigando con ataques tanto a las fuerzas gubernamentales del Gobierno somalí de transición (apoyado por Etiopía y EE. UU.) como a las fuerzas etíopes que aún se encuentran en el país. En Mogadiscio, la capital somalí, los atentados son diarios en la actualidad.
- 13 de mayo 2007: el primer ministro etíope, Meles Zenawi, anuncia que sus tropas no se retirarán de Somalia hasta que esté completamente desplegada la fuerza de pacificación de la Unión Africana (AMISOM). Tan solo 1.500 (Uganda) de los 8.000 soldados han sido desplegados en puntos estratégicos en los alrededores de Mogadiscio.
- Finalmente, el 25 de enero de 2009 las fuerzas etíopes concluyeron su retirada de Somalia tal y como aconsejaba la comunidad internacional, tras más de dos años de colaboración con el Gobierno de transición para "lograr la pacificación del país", cuestión que ha fracasado.

En la guerra etíope-somalí el primer ministro etíope denuncia que tiene evidencias de que los islamistas están recibiendo apoyo (entrenamiento, armas y personal) del Gobierno eritreo. Esta acusación es también compartida por un informe de Naciones Unidas. Todo esto es negado por Eritrea.

[42] http://www.reuters.com/article/worldNews/idUSL0188726320070101. Chronology of Somalia collapse conflict, 1 de enero de 2007.

Sudán

4


SUDAN
EGYPT
LIBYA
CHAD
CENTRAL AFRICAN REPUBLIC
SOUTH SUDAN
ERITREA
ETHIOPIA
SAUDI ARABIA
RED SEA
NORTHERN
NILE
RED SEA
KHARTOUM
KASSALA
EL GEZIRA
GEDAREF
NORTHERN DARFUR
NORTHERN KORDOFAN
WESTERN DARFUR
SOUTHERN DARFUR
SOUTHERN KORDOFAN
WHITE NILE
SENNAR
BLUE NILE
Khartoum
Omdurman
Port Sudan
Kassala
Gedaref
Wad Medani
El Obeid
Al Fasher
El Geneina
Nyala
Kadugli
Ed Damer
Ed Damazin
Rabak
Singa
Dongola
Wadi Halfa
Asmara
Abyei
National capital
State (wilayah) capital
Town
Major airport
International boundary
Undetermined boundary*
State (wilayah) boundary
Abyei region**
Main Road
Road
Track
Railroad
Map No. 4458 Rev.2 UNITED NATIONS
March 2012
Department of Field Support
Cartographic Section

SUDÁN

Para comprender por qué este país ha sufrido la guerra más larga de la historia de África basta con observar sus fronteras trazadas en un mapa. Fronteras que parecen marcadas con tiralíneas, líneas casi rectas, ausencia de fronteras naturales y culturales, basadas en los paralelos de la proyección de una carta Mercator y sus meridianos. ¿Qué se puede esperar de líneas imaginarias que separan pueblos, en un vasto territorio desértico donde la mayoría de sus tribus se mueven en busca de alimento para ellos y su ganado según la estación de lluvias? Nos encontramos entre los paralelos 6 y 22 latitud norte, el país más grande de África.

Pienso que con esta breve descripción es suficiente para que el lector se haga una idea de las razones por las que el conflicto está asegurado. Pero por si fuera poco añadiré que el país que quedó tras la independencia de Gran Bretaña no era más que un vasto territorio con 20 millones de habitantes en el norte y tan solo 6 millones en el sur. Además, la quinta parte de la población eran pastores negros de ritos animistas y unos pocos cristianos, mientras que el norte era árabe y quería dominar e imponer sus leyes al sur, como había ocurrido durante la mayor parte de su historia. Una historia marcada por la captura por parte de los señores árabes del norte de esclavos negros procedentes del sur. ¿Cómo entonces iban a permitir estos un país libre en el que los negros del sur tuvieran algo de autoridad en el Gobierno central de Jartum, por pequeño que fuera? ¿Cómo iba a permitir el sur que los hijos de aquellos que esclavizaban a sus padres les impusieran su modo de vida y su religión?

Este contexto histórico, sumado a las diferencias religiosas, puso los ingredientes necesarios para que el conflicto se enquistara durante más de veinte años, con un receso de tan solo diez años aunque solamente "en los papeles". Esta guerra se llevó la vida de unos dos millones de personas y desplazó a otros cuatro millones. En 2004 se firmó el acuerdo de paz que permitió dormir tranquilos en sus confortables hogares a aquellos occidentales que se sentían mal al ver las pocas imágenes que llegaban del hambre y la guerra que asolaba esta parte de África; el genocidio que se estaba cometiendo parecía haber terminado. Sin embargo, uno de estos señores occidentales, el Sr. Colin Powell, precisamente poco después de que la misión de paz UNMIS se creara por Resolución 1547 de once de junio de 2004, el nueve de septiembre de 2004 centró la atención internacional en algo desagradable que estaba ocurriendo en la parte occidental de Sudán, en la región de Darfur. En poco más de tres años se estimaba en unas 300.000 las víctimas de este "nuevo" conflicto según las organizaciones internacionales presentes en la zona, no más de 50.000 según el Gobierno de Jartum. Hay informes de aldeas bombardeadas, quemadas y arrasadas, robos y matanzas de ganado, envenenamiento y destrucción de pozos de agua y, por supuesto, limpieza étnica y violaciones en masa.

Con este panorama, además del genocidio indiscriminado, la comunidad internacional tiene que afrontar y parar otra situación, la de la mitad de la población de la zona, estimada en unos tres millones que escapan de esta barbarie refugiándose allá donde pueden. Chad o Centroáfrica son los destinos de centenares de miles que ven cómo este movimiento y concentración de población han forzado un cambio en el comercio tradicional de subsistencia de las tribus, pasando a una dependencia de la ayuda internacional que ya es irreversible. Hay que añadir que estadísticas llevadas a cabo por Amnistía Internacional en estos inmensos campos de refugiados indicaban que más del 60%[43]decía haber visto con sus propios ojos asesinatos, y en un porcentaje mayor, violaciones.

Geografía, historia, economía

El Sudán es el país más grande de África con una superficie de 2.505.800 km^2. Limita al norte con Egipto, al este con el mar Rojo, Etiopía y Eritrea, al sur con Kenia, Uganda y República Democrática

[43] www.cij.org. Coalition for International Justice. *Cronology of reporting on events concerning the conflict in Darfur,* Sudán, febrero de 2006.

del Congo y al oeste con la República Centroafricana, el Chad y Libia. Es tan grande como toda Europa occidental.

Tiene unos 800 km de costa, y de las mismas reivindica 200 millas de zona económica exclusiva, 12 millas de mar territorial y 18 millas de zona contigua, encontrándose por ello en litigio con Arabia Saudí por ciertos derechos de explotación del petróleo.

Sin embargo, no solo mantiene disputas territoriales con el país arriba citado; sino que también lo hace con otros como Egipto y Kenia, por el triángulo de Halaib en el mar Rojo y por una zona cercana a Kokwo en el suroeste de Sudán, respectivamente.

El país se divide en tres regiones geográficas distintas[44]:

- La región norte, que comprende la tercera parte de todo el país, se caracteriza por dos zonas desérticas principales, separadas por el Nilo: al oeste del mismo se encuentra el desierto libio, arenoso, y al este del río el desierto de Nubia, pedregoso y sin oasis. El río Nilo posee una franja de habitabilidad en esta zona de dos kilómetros de ancho para algunos pastos y agua, aunque en otras zonas las arenas alcanzan los márgenes del río.
- La región central de Sudán se caracteriza por estepas y pequeñas montañas. En Jartum se unen los dos ramales del Nilo, el Azul que nace en el lago Tana, en Etiopía, más caudaloso pero corto y que fluye por el este del país, y el Nilo Blanco, que nace en el lago Victoria cerca de la frontera con Kenia, Uganda y Tanzania, y que corta el sur de Sudán. La uve invertida que produce la unión de los dos ríos deja entre medias zonas cultivables, principalmente de algodón.
- La región del sur, o *sudd*, contiene la mayor superficie inundable del planeta con cerca de 30.000 kilómetros cuadrados donde se evapora la mitad de lo que el Nilo Blanco vierte, y que sirve de pasto para el ganado de las tribus del sur, principalmente dinkas, cuando se retiran las aguas. Contiene selvas tropicales.

El oeste del país comprende las regiones de Darfur y Kurdufan, que supone otro tercio del país. Se caracteriza por la ausencia perenne de agua. En el extremo oeste de Darfur se encuentra una cadena montañosa erosionada conocida como Jebel Marrah con zonas bajas que cuentan con mayor afluencia de agua por el drenaje de la misma. En cuanto al este y norte de Darfur, es una planicie con poca agua. El sur, cuya zona es llamada Qoz, consta principalmente de dunas de arena y crece la hierba en temporada de lluvia, de enero a junio. Por último, el noroeste de Darfur, frontera con Chad, región del Jizzu, cuenta con algo de lluvia en la temporada seca debido a la entrada de vientos húmedos provenientes del Mediterráneo entre enero y febrero[45].

Son dos los vientos que predominan en el país. El proveniente de la península arábiga, de dirección noreste, seco, y el del suroeste, húmedo y proveniente del Congo.

En abril comienza a llover en el sur, la zona más tropical del país, y duran las lluvias hasta diciembre. En julio llegan las lluvias al centro del país, y por último llegan los vientos del Congo hasta el norte del país. En las décadas de los 70 y 80 no llegaron estos vientos hasta Jartum y produjeron una de las sequías más intensas, que repercutieron en otras zonas más al sur y que recrudecieron el sufrimiento de la población que ya padecía la guerra civil, por entonces activa entre norte y sur. En Jartum las temperaturas pueden pasar de los 48 ºC hasta los 6 ºC en invierno. Cuando los vientos húmedos alcanzan el desierto, se forman imponentes tormentas de arena conocidas como Haboob.

[44] http://countrystudies.us/sudan/30.htm. *Geography of Sudan.*

[45] http://www.britannica.com/EBchecked/topic/151534/Darfur/274593/Geography.

Historia

La historia primitiva de Sudán está ligada a Egipto. Las primeras dinastías de faraones (2900-2500 a. C.) enviaron expediciones en busca de esclavos, que persistirían por milenios y ubicarían Darfur en el mapa. Para el final de la sexta dinastía (2345-2181 a. C.), los egipcios se habían retirado por encima de las cataratas dejando una floreciente cultura con base en Kerma, la cual se fue proyectando hacia el norte creando un nuevo reino alrededor de 1500 a. C.

Las nuevas aspiraciones del reino apuntaban hacia el sur y la obtención de los abundantes recursos minerales en el valle del Nilo. Por el 1500 a. C., Kerma había sido saqueada por las fuerzas egipcias, que dominaron al pueblo de Nubia. Tal es la importancia que se le otorgó a la conquista que el templo de Ramsés II en Abu Simbel posee diseños alegóricos de Nubia conquistada, y el rey Tutankamón fue enterrado vistiendo sandalias propias de Nubia, simbolizando el atropello sobre este país[46].

Reino Kush

A final del siglo VIII a. C., la Nubia Superior estaba unificada y la adoración de dioses egipcios resurgió. Este marco fue crucial para la conquista de Nubia por parte de Egipto y la creación de la dinastía nubia. La cultura *kushite* gozó del renacimiento de la cultura egipcia, lo que incluyó la construcción de las pirámides para sus reyes. Las leyes de Nubia se extendieron hasta las fronteras de Libia y de Palestina, pero se redujeron por la predominancia de los asirios de Babilonia y de un creciente Egipto en el norte[47].

Después de la caída de los ptolomeos llevada a cabo por Antonio y Cleopatra en el siglo I a. C., los romanos consideraban a Kush como un estado bajo su protección, una visión no compartida por el reino *kushite*. Aunque las fuerzas *kushite* fueron enviadas al norte, fueron vencidos y tras ellos los romanos saquearon Napata, frustando la idea de establecerse. Las negociaciones sobrevinieron, y por un período de 300 años se produjeron varios acuerdos pacíficos. Desde ahí hasta la llegada en el siglo V de los misioneros cristianos la historia de Sudán permanece en el silencio.

Sudán medieval

Con la caída de Kush, Nubia fue ocupada por los nobatae, oriundos, posiblemente, del área comprendida entre Darfur, Libia y Kordofán. Una Nubia próspera se sintió amenazada por la ascensión del islam proveniente de Egipto. Aunque el Ejército árabe obtuvo algunas conquistas en la zona y saquearon ciudades, finalmente lograron un acuerdo de paz, Baqt, que duró 600 años y del que ambos se beneficiaron[48].

En el siglo XIII el crecimiento de los reyes de Mameluke marcó el fin para la monarquía nubia. En 1275 impusieron a su partidario en el trono de Nubia, expandiéndose a partir de entonces la endogamia entre árabes.

El reino Funj, que les siguió, no estaba formado por árabes ni musulmanes, y su origen sigue siendo confuso. En 1504 el sultanato negro se estableció en Sennar. A la vez que tenía lugar el apogeo de los funj, los *fur* luchaban por su propio reino en Darfur, ampliando sus límites, atacando y esclavizando a toda la región. La incesante demanda de esclavos tanto del norte como del este fue aprovechada por los *fur*, que monopolizaban su tráfico a través de Al Fasher.

[46] http://www.umich.edu/~kelseydb/Exhibits/AncientNubia/PhotoIntro.html.

[47] http://www.nubianet.org/about/about_history4.html.

[48] http://www.nubianet.org/about/about_history4.html.

El fracaso de Napoleón en su intento de conquista de Egipto en 1799[49] dejó al país en un estado de confusión y un vacío de poder que fue aprovechado por el Imperio otomano, el cual se esforzó para imponer a Mohammed Alí en el trono. En 1829, una poderosa fuerza de 4.000 hombres de distintas nacionalidades navegó el Nilo y depusieron a los mamelucos. La ley turco-egipcia era severa, los impuestos opresivamente altos, las tierras eran confiscadas y se utilizaban esclavos como transporte de carga hacia Egipto, lo que provocó la rebelión de las etnias esclavizadas, que acabó con esta situación instaurando un nuevo gobernador. Finalmente, el comercio prosperó, el Nilo Blanco fue usado para la navegación y el gran pantano de Sudd fue abierto.

El inicio del colonialismo británico

En 1895, la pelea por África estaba en su cumbre y la reconquista de Sudán fue un claro objetivo para imponer políticas europeas. Francia envió fuerzas para recuperar el Nilo y Bélgica estaba muy interesada en sumar partes de Sudán al Estado Libre del Congo.

Kithener tuvo su primer enfrentamiento en Dongola en 1896. Instaló el ferrocarril en el norte desde Wadi Halfa, derrotó a la tribu ansar en Atbara y entabló relaciones con el Ejército del Mahdi.

Gran Bretaña se comprometió a reacomodar Sudán sobre la base de sus otras colonias. El propósito primero era meramente comercial. El gobernador, Sir Reginald Wingate[50], promulgó programas de construcción de viviendas, fomentó programas de desarrollo agrícola y promovió la construcción de nuevas infraestructuras. El ferrocarril fue ampliado y se construyeron represas para la mejora de la irrigación.

En Darfur las cosas fueron de otra manera. El principio esencial de la relación entre Sudán y Darfur fue impuesto por Cromer en 1900 cuando vetó la sugerencia de Wingate de levantar la bandera británica en Darfur. Cromer insistió en que la administración de Jartum sobre Darfur sería muy costosa, inútil e ineficaz. Esta política fue aprobada por el Gobierno británico y llevada a cabo por Von Slatin y Wingate, lo que provocó que ningún funcionario del Gobierno de Jartum fuera permitido en Darfur durante el reinado de Alí Dinar. No se intervino en los asuntos de Darfur más que a través de los mensajeros.

El estallido de la Primera Guerra Mundial coincidió con un Alí Dinar provocador y digno de poca confianza. Aliado con Senussi, perteneciente a una secta musulmana presente en Egipto y en el Sáhara y con el que forma una alianza musulmana poderosa, notifica a Wingate su intención de seguir pagando tributos a los británicos y recuperar Sudán. En año y medio no hubo movimientos bélicos aunque sí proclamó tras este tiempo la yihad, reuniendo sus fuerzas y ocupando la ciudad de Jenl el-Hilla, cerca de la frontera con Kordofán.

Una fuerza expedicionaria que contaba con los primeros aviones vistos en Darfur fue enviada contra Alí Dinar. Después de una serie de batallas, la fuerza principal del sultán fue abatida en mayo de 1916, provocando la retirada de Alí Dinar junto con doscientos de sus hombres, que se refugiaron en Jebel Marrah, siendo emboscado en noviembre de ese mismo año y asesinado por los británicos. Darfur quedará entonces dirigido por administradores nativos ayudados por funcionarios británicos designados al servicio político de Sudán.

En los años 30, nace el Congreso General de Graduados, un foro compuesto de graduados de escuelas secundarias y universidades de gran prestigio que incluía a militares, aunque sin el reconocimiento de los principales movimientos religiosos.

[49] *Napoleon in Egypt: A short account*, http://www.geocities.com/athens/styx/3776/Nap.html.

[50] http://www.britannica.com/EBchecked/topic/645380/Sir-Reginald-Wingate-1st-Baronet.

Partidos completamente opuestos formaron la Umma y el Movimiento Unionista, liderados por las familias de Mahdi y de Mirghani respectivamente, quienes desarrollaron los parámetros del gobierno nacional que actualmente perviven. Las primeras elecciones fueron celebradas entre noviembre y diciembre de 1953, y en enero de 1954 asume el cargo el primer presidente sudanés. En diciembre de 1955 se anuncia que Sudán sería independiente de Gran Bretaña y Egipto con efectividad el 1 de enero de 1956, a pesar de que la intención inicial era estar unida a Egipto.

Independencia y posindependencia

En 1959, el poder se transfirió a los militares para prevenir la agitación política, estableciendo las pautas de gobierno para los años futuros en los que los mandatos se alternarían paulatinamente. En 1969, un golpe militar impuso a Yaafar Al Nimeiri[51], que instaura un Gobierno izquierdista pero acaba dimitiendo por los cada vez más frecuentes intentos de golpe de Estado, aunque antes, en 1972, llega a un acuerdo con el sur poniendo fin a la primera guerra civil norte-sur (1955-1972) y reconociendo el derecho de autodeterminación de esta región. Durante su mandato y para poder acceder a las ayudas del Fondo Monetario Internacional (FMI), tuvo que aceptar las condiciones impuestas por la organización, las cuales repercutieron en las condiciones de vida de la población en la década posterior. Ante las consecuencias de tales medidas, la política islamista iba tomando más protagonismo, estableciéndose la ley sharía en 1983 independientemente de las creencias y prácticas religiosas de cada ciudadano. Esto provocó la creación del brazo armado del SPLF (Frente Popular de Liberación de Sudán) y el inicio de la segunda guerra con el norte (1983-2005), detonada por el amotinamiento del Ejército en el sur y que llevó a la creación del Ejército de Liberación del Pueblo de Sudán (SPLA), liderado por el que después sería vicepresidente de Sudán John Garang.

La segunda guerra civil sudanesa (1983-2005)[52] tuvo lugar en su mayor parte en el sur, siendo una de las más largas y mortíferas guerras de finales de s. xx. Unos dos millones de personas fueron asesinadas y otros cuatro millones tuvieron que abandonar la zona, según datos de las Naciones Unidas.

Cuando de nuevo se celebraron elecciones, el gobierno recayó sobre Sadiq Al Mahdi, que formó un Gobierno de coalición incapaz de abordar los problemas heredados en relación con la deuda externa, la hambruna y la guerra en el sur. A todo esto se sumaron las sequías de 1986, 1987 y 1988, seguidas por una inundación que devastó las principales plantaciones agrícolas. En julio de 1989 otro golpe militar acabó con el Gobierno civil y puso en el Gobierno a un grupo de militares dirigido por el general Omar Hassan Ahmed Al Bashir, con un programa político no muy diferente al del presidente derrocado excepto por un mayor empeño de acabar con la guerra en el sur. Detrás de este Gobierno que se reunía con las facciones rebeldes del sur, tanto con el SPLF como con el SPLA, se encontraba quien realmente gobernaba Jartum en la sombra de la junta militar: el Frente Nacional Islámico, rebautizado como Partido del Congreso Nacional, de Hassan Al Turabi, que consiguió imponer de nuevo la sharía en 1991.

La guerra, mientras tanto, tomó un cariz más internacional debido a los acuerdos del SPLA con la Alianza Democrática Nacional (NDA), que coordina las actividades de toda la oposición al régimen islamista de Jartum, llevándose el conflicto de las zonas más meridionales del país con base étnica en la población ganadera dinka de Ecuatoria Oriental (hasta 1996) hasta otras dos provincias más al Noreste: Kassala en la frontera con Eritrea y el Nilo Azul, donde se encuentra la estratégica presa de Roseras que abastece a Jartum de electricidad. Se acusó a los Gobiernos vecinos de Etiopía, Eritrea y Uganda de albergar bases insurgentes en su territorio y de proporcionar apoyo logístico a

[51] PÉREZ GIL, Lila: *Yaafar Al Nimeiri, el líder que islamizó Sudán*, 14 de junio de 2009. http://www.elpais.com/articulo/Necrologicas/Yaafar/Nimeiri/lider/islamizo/Sudan/elpepinec/20090614elpepinec_2/Tes.

[52] http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/696/696365/696365es.pdf. Nota explicativa sobre la situación política y de derechos humanos en Sudán. Parlamento Europeo, noviembre de 2007.

la guerrilla. Finalmente, presiones de la Unión Africana, alentada por EE. UU. bajo amenaza de intervención por albergar bases de Al Qaeda o entrenamiento de islamistas por parte de Jartum en una guerra santa declarada contra el sur con ciertos matices fundamentalistas, provocó conversaciones y acuerdos que derivaron en el alto el fuego y la paz de 2005. Al sur se le reconoció su derecho a elegir por referéndum la independencia de las provincias del sur además del compromiso de no aplicar la ley sharía en estas provincias y el reparto equitativo de beneficios derivados del petróleo. Finalmente, tras seis años más de esperas, conflictos y amenazas de guerra abierta por ambas partes, el 9 de julio de 2011 el sur de Sudán declaró su independencia y fue aceptada poco después tanto por la comunidad internacional como por la Asamblea General de Naciones Unidas, creándose un nuevo país miembro el 14 de julio de 2011.

Economía

Los EE. UU., Holanda, Alemania, Italia, Arabia Saudí, Kuwait y otras naciones miembros de la OPEP han provisto tradicionalmente la mayoría de la ayuda económica hacia Sudán. El papel de Sudán como nexo de unión económica entre Arabia y los países africanos se ve reflejado por la presencia del Banco Árabe para el Desarrollo Africano en Jartum. El Banco Mundial, por otro lado, fue la fuente más grande de recursos y préstamos para el desarrollo.

Hasta bien entrados los años setenta la agricultura de Sudán fue la fuente de riqueza del país. En 1972, bajo el mandato de Numeiri, el Gobierno sudanés fue adoptando políticas más "occidentales" para poder recibir las ayudas del FMI, con políticas de exportación de alimentos e ingresos de efectivo monetario. Sin embargo, la caída de los precios de mercado y el aumento de las deudas contraídas por la mecanización de la agricultura a lo largo de dicha década causaron la caída de la economía sudanesa y provocaron la negociación con el FMI de un nuevo programa de mayor ajuste estructural en 1978, con futuro promisorio para el sector agrícola de exportación pero ocasionando graves problemas económicos al resto de la población.

El fracaso gubernamental para enfrentar el problema económico llevó a requerir altos niveles de programas de ayuda internacional y aumentar la deuda externa excediendo el propio PIB del país, creando una de las deudas externas más grandes del mundo. En 1984, la combinación de inflación, graves sequías, reducción de producción, imposición de la ley *sharía*, etc., provocó una grave crisis inflacionista con escasez de materias importadas que desembocó en la revolución de 1989 con un golpe militar. Donantes de Europa y EE. UU. suspendieron sus ayudas al desarrollo económico aunque no la ayuda humanitaria.

En 1993 Sudán era considerado el mayor deudor del Banco Mundial y del FMI. Algunos de los ajustes encargados por estas instituciones no fueron respetados por el Gobierno y finalmente el FMI suspendió todos los derechos en la organización del país, mientras que el Banco Mundial suspendió los retiros bancarios dirigidos a este país. Los créditos agrícolas de la UE, algo más de mil millones de euros, también fueron suspendidos.

El 3 de noviembre de 1997, el Gobierno de EE. UU. impuso un embargo comercial contra Sudán, por orden 13067[53], bajo sospechas de que el Gobierno sudanés ayudaba y financiaba el terrorismo internacional, lo cual provocó la desestabilización de varios Gobiernos africanos y la instauración de políticas que violaban los derechos humanos. Una consecuencia de esta medida fue la no inversión de EE. UU. en el petróleo sudanés mientras China, Malasia y la India sí aprovecharon la coyuntura, y en la actualidad se han convertido en los inversionistas principales.

[53] http://www.fdic.gov/news/news/inactivefinancial/1997/fl97125a.pdf. *An overview of U. S. sanctions.* Fuente: US Department of Treasury.

En el año 2000-2001 Sudán comenzó por primera vez en su historia a tener superávit debido a la explotación y exportación del petróleo. Las exportaciones de petróleo a finales de 2005 ascendieron a 401.000 barriles diarios, permitiendo el fortalecimiento de su industria así como mejoras en otros campos de la exportación como el sector minero y agrícola. La producción agrícola sigue siendo el sector más importante de Sudán, que emplea el 80% de su mano de obra y contribuye al 35% del PIB, aunque el sector es castigado periódicamente por condiciones climáticas adversas.

Las facilidades de transporte son escasas y mal mantenidas. Apenas hay 4.800 km de viejas vías ferroviarias que son utilizadas por antiguas máquinas de vapor que recorren tan solo el Nilo superior. Vías terrestres son solo 1.900 km de rutas pavimentadas desde Jartum pasando por el puerto de Sudán y cubriendo el Norte del país. Se han acondicionado algunos caminos norte-sur para transportar el petróleo. Un oleoducto de 1.400 km recorre las montañas de Nuba, Jartum y la salida al mar Rojo por Port Sudán para facilitar la exportación de petróleo[54].

El desarrollo industrial limitado de Sudán se basó en la producción agrícola y las varias industrias ligeras situadas al norte de Jartum. En lo que a industria se refiere, se ha introducido el montaje de pequeños automóviles y camiones, así como la producción de ciertos equipos militares. El gas natural y la producción mineral tienen una escasa explotación comercial y realmente se desconocen las inmensas posibilidades que este país puede tener a nivel de subsuelo.

El conflicto del sur del Sudán con el norte. El nacimiento de un nuevo país: Sudán del Sur

El primero de los conflictos a los que hacía referencia es el que ha enfrentado y sigue enfrentando al norte árabe musulmán y el sur negro cristiano y animista. Esta larga y cruda guerra civil sudanesa dura ya casi medio siglo, exceptuando el período entre 1972 y 1983, y no captó el interés de las grandes potencias hasta que se produjeron dos hechos importantísimos: por un lado, el hallazgo de nuevas zonas petrolíferas en el sur, y por otro, los acontecimientos del 11-S.

Esta guerra, que se ha cobrado entre un millón y medio y dos millones de muertos, además de un número de desplazados muy difícil de determinar, ha permanecido durante mucho tiempo en el olvido no solo por parte del mundo occidental sino también por parte de los países árabes, cosa que llama la atención enormemente porque Sudán ha albergado un partido, el NIF de Hassan Al Turabi, que ha intentado actuar como catalizador de todos los movimientos integristas del mundo. Por otro lado, este conflicto es la principal causa de una desestabilización regional que afecta a Etiopía, Eritrea, Egipto, el Chad y Uganda.

Los atentados del 11-S repercutieron directamente sobre esta zona, ya que los EE. UU. aumentaron su apoyo al sur y la presión sobre el norte motivados principalmente por los descubrimientos de importantes yacimientos petrolíferos de gran valor estratégico y sus deseos de dejar de depender del petróleo saudí, poniendo en marcha un proceso de paz que concluyó con la creación de un nuevo estado federal tras la celebración de elecciones en 2011, tal y como constaba en el acuerdo de paz firmado entre las partes en 2005.

En este contexto de intereses varios, EE. UU. se ha implicado por lo tanto directamente en la resolución del conflicto.

El primer protocolo de acuerdo para la región llegó el 20 de julio de 2002, tras las negociaciones entre el Gobierno de Jartum y la guerrilla del sur, el SPLA. Fue firmado por el presidente sudanés Omar Al Bashir y el líder de la guerrilla John Garang. En este se estableció un alto el fuego y el compromiso de negociar una nueva organización política en Sudán y un referéndum de autodeterminación tras un pe-

[54] http://www.sudantribune.com/article.php3?id_article=14988. 11 de abril de 2006.

ríodo transitorio de seis años mediante el que se decidiría si quería seguir formando parte de un Sudán federal o declararía la independencia. Mientras tanto, el sur contaría con un estatuto de autonomía propio y la ley islámica (la *sharía*, impuesta en todo el país) se dejaría de aplicar en esta región.

Sin embargo, el acuerdo de paz se puso en peligro cuando tras 18 meses se reanudaron los combates por la intención de ambas partes de ocupar las zonas más ricas en petróleo en el Alto Nilo. En agosto del año 2002, los rebeldes (apoyados por Eritrea) conquistaron una guarnición que cortaba el nudo de comunicaciones que las fuerzas gubernamentales usaban para acceder a su cuartel general. Las negociaciones solo se reanudaron después de que el Gobierno recuperase dicha posición.

Cuando el proceso parecía estancarse, EE. UU. incrementó su presión sobre Jartum. El 21 de octubre de 2002 el presidente Bush firmó la Sudan Peace Act[55], una ley para la paz en Sudán en la que se permitía la adopción de medidas ciertamente disuasorias: bloqueo de los ingresos por la venta de petróleo sudanés y de préstamos multilaterales, embargo de armas, reducción de vínculos diplomáticos, congelación de haberes de sociedades sudanesas en EE. UU., y lo más importante, la financiación de los rebeldes con 100 millones de dólares. Algunas de estas medidas eran simplemente simbólicas, como la congelación de haberes de sociedades sudanesas, inexistentes en EE. UU., o de escasa operatividad, como los préstamos multilaterales, que solo son posibles si median empresas norteamericanas. Sin embargo, la eficacia de estas medidas podría llegar a ser relevante si se aplica el criterio de la ley Helms-Burton, la de perseguir en EE. UU. a las empresas que comercien con el petróleo sudanés.

Jartum, por otro lado, buscaba de EE. UU. que le borrase de la lista de países que apoyaban el terrorismo.

Tras esta presión no es de extrañar que poco después, el mismo mes de octubre, se llegara a un segundo acuerdo en virtud del cual se eliminaban todas las restricciones para la ayuda humanitaria, accediendo a zonas antes prohibidas castigadas por el hambre y la malaria. Este acuerdo beneficiaba tanto al norte como al sur, como no podía ser menos. En el norte porque la guerrilla del SPLM dejaría de obstaculizar las operaciones de extracción y transporte en algunos puntos del sur controlados por ellos, y en el sur porque se eliminaban las restricciones a la ayuda humanitaria, que según el Gobierno de Jartum servían también para el aprovisionamiento de armas a los rebeldes.

Para hacer frente a la tremenda presión norteamericana con su apoyo a los rebeldes del sur, el Gobierno sudanés árabe buscó aliados a su causa, consiguiendo apoyo parcial en Francia y la Liga Árabe, estos últimos creando en su cumbre de Beirut de 2002 un fondo especial de casi 500 millones de dólares para la reconstrucción del sur del Sudán, orientado a un Sudán unido. Tampoco el mundo árabe vio con buenos ojos este acuerdo de paz patrocinado por EE. UU., ya que suponía la pérdida de un espacio importante de influencia que facilitaba la penetración de la civilización árabe-islámica en el África negra. Un sur sudanés independiente aislaría a los musulmanes de Etiopía, Uganda y Kenia del contacto con los fundamentalistas sudaneses.

El proceso de paz en Sudán es una de las consecuencias más importantes de la nueva política exterior norteamericana después del 11-S, ya que se ve reflejada una nueva estrategia norteamericana para la resolución de conflictos en países árabe-musulmanes con componentes étnicamente diversos consistente en aislar el peligro islamista, separando territorios poco susceptibles de sufrirlo y así poner a salvo intereses norteamericanos de gran valor estratégico, como es el caso del petróleo.

En mayo de 2004, EE. UU. borró a Sudán de la lista de países que no cooperaban en la lucha antiterrorista, a la vez que se sucedían acuerdos que daban por finalizada la guerra abierta entre el Gobierno sudanés y la guerrilla del SPLA (sus dos facciones ya unidas). Sin embargo, en la actualidad solo está acabado este conflicto sobre el papel porque el Gobierno sudanés sigue empleando en la zona milicias

[55] http://www.state.gov/documents/organization/19897.pdf. Sudan Peace Act, 21 de octubre de 2002.

progubernamentales para "el trabajo sucio". Entre estos acuerdos estaba el reparto de beneficios del petróleo sureño al 50%, así como la administración de las regiones centrales en litigio (que curiosamente bordean las zonas del petróleo). Con todo esto, el 9 de enero de 2005 se firmó el Acuerdo Global de Paz (CPA) entre el Gobierno y el SPLA[56].

Este acuerdo de paz permitió un calendario de acciones por las dos partes que culminaron seis años después con elecciones y que dieron la victoria a los partidarios de la escisión total del sur con el norte. Esto ha permitido, desde que Sudán del Sur se convirtiera en país independiente en julio de 2011, que salieran a relucir las verdaderas intenciones tanto de Jartum como de EE. UU.: por un lado, sigue la presión en la zona por parte del norte con la guerra de guerrillas en el sur y sobre todo en la zona en discordia que sigue siendo Abyei (el área de extracción de petróleo); EE. UU., por otro lado y para favorecer el distanciamiento del sur con el norte, ha levantado las sanciones de carácter económico a Sudán para que las empresas norteamericanas puedan invertir en el nuevo mercado petrolífero del sur, y asimismo ha levantado las restricciones a la venta de material militar al sur de Sudán, con el recelo de Jartum.

A pesar de la independencia de Sudán del Sur en un entorno que podría calificarse de pacífico a gran escala (aunque no así a pequeña escala), esto no ha contribuido a aliviar las tensiones entre los dos países. El conflicto no ha hecho más que trasladarse a la región de Abyei, que a falta de un referéndum para determinar su estatus de permanencia (al sur, norte o ser independiente), está llevando a las partes a conflictos de pequeñas dimensiones que van minando la seguridad del proceso, ahora mismo en manos de la Unión Africana. Hay que destacar que después de año y medio de independencia del sur, este es incapaz de poner en funcionamiento sus poderes del Estado, mientras que el norte sigue perdiendo riqueza a un ritmo vertiginoso (75% de pérdida de sus ingresos económicos desde que perdió el sur), la inflación se ha doblado en solo un año superando el 37%, el conflicto de Darfur sigue sin ver la luz al final del túnel y a todo hay que sumar que el Gobierno de Bashir (con orden de arresto de la Corte Penal Internacional) se tambalea con miembros disidentes de su propio partido que hacen pensar en un derrocamiento próximo del mismo, muy probablemente por la fuerza[57].

Los líderes de los dos países, tanto Bashir como Kiir, siguen teatralizando en sus reuniones acuerdos que luego no son capaces de llevar a su territorio, y lo que es peor, a sus fuerzas y grupos rebeldes que, lejos de transmitir liderazgo, transmiten dudas; estas dudas se traducen en los ya cada vez más frecuentes intentos de derrocarles del poder por fuerzas cercanas a su ámbito de poder.

Con todo esto, es posible que este enorme país vuelva más pronto que tarde al conflicto que nunca abandonó del todo.

La crisis en Darfur y la firma del Acuerdo de Paz de Doha (DDPD)

Darfur, o tierra de la tribu *fur*, comprende tres estados que son Darfur Norte, Sur y Oeste, con una extensión similar a la Península Ibérica, sin apenas carreteras y con una población de unos seis millones de habitantes.

La sequía y hambrunas de los años ochenta agudizaron los enfrentamientos entre los pastores árabes y los granjeros sedentarios. En el año 1985, Burma Nasir, miembro del Consejo Militar Transitorio sudanés y más tarde ministro adjunto de Defensa de Al Mahdi, era acusado por los *fur*, tribu más numerosa

[56] http://www.unmis.org/English/cpa.htm.

[57] NISS (National Intelligence and Security Services), 22 de noviembre de 2012. Trece detenidos, entre ellos oficiales del Ejército y personal civil.

de Darfur, de armar a milicias árabes que devastaban la región. Los líderes de las tribus de granjeros, también musulmanes, asentados en esta región (*fur, messelit, zaghawa*) acusaban al Gobierno de Jartum no sólo de rearmar a las milicias sino también de llevar a cabo una limpieza étnica. Estas tribus se defendieron constituyendo alianzas como la Alianza Federal Democrática del Sudán (SFDA), así como comprando armamento.

A partir del año 2001 eran ya frecuentes los ataques indiscriminados y las represalias por parte del Gobierno. En agosto de 2002, aldeanos *fur* atacaron puestos de la Policía y del Ejército en Golou y Tur en represalia por su incapacidad para defenderlos de las agresiones de las milicias árabes y su obstinación por desarmar a dichos aldeanos. También en 2002 el pueblo de Shoba (capital del sultanato *fur* en el s. XVIII) fue atacado e incendiado por segunda vez mientras las fuerzas gubernamentales permanecían en sus cuarteles a tan solo 15 km sin intervenir.

En febrero de 2003 aparecieron dos grupos armados para defender a las tribus negras *fur, messelit* y *zaghawa* contra los grupos árabes: el llamado JEM (Movimiento para la Justicia y la Equidad) y el Ejército de Liberación de Sudán (SLA). El JEM curiosamente lo integran islamistas próximos al partido de Al Turabi (Congreso Nacional Popular), mientras el SLA proviene del movimiento rebelde DLF (Frente de Liberación de Darfur)[58].

A partir de mayo de 2004 y tras romperse ciertas negociaciones de algunos de estos grupos antes mencionados con el Gobierno, el conflicto de Darfur empezó a tomar un cariz de catástrofe humanitaria. Se cuentan alrededor de medio millón de muertos y se cree que la cifra de desplazados llegue a los dos millones o la sobrepase. Fuentes occidentales y ONG que han podido acceder a la zona y al vecino Chad aseguran que el Gobierno bombardea aldeas y pueblos con aviones y helicópteros, a la vez que las milicias *janjaweed* progubernamentales, con atuendos árabes, montados a caballo o camello y armados con AK-47, siembran a su paso la destrucción, envenenando pozos de agua, robando el ganado, quemando las cosechas y cometiendo asesinatos y violaciones de las tribus antes citadas.

La política gubernamental parece distinta según la región de Darfur de la que hablemos. Mientras en Darfur Norte y Sur el objetivo se centra en efectuar ofensivas militares contra los movimientos rebeldes de los grupos JEM y SLA empleando las milicias árabes contra los civiles que apoyan a los rebeldes, en Darfur Oeste las milicias directamente expulsan a los *messelit* de sus granjas y tierras históricas, tomando los *janjaweed* su control, que son premiados por sus actividades y arabizan la zona, con menos presencia rebelde. Por otro lado, los rebeldes se han centrado en atacar puestos del Ejército o de la Policía y las vías de comunicación, en un intento de cortar su comunicación y aprovisionamiento.

Este conflicto se internacionalizó rápidamente al implicar al vecino Chad, ya que dos tribus hostigadas, la *messelit* y *zaghawa*, también se asientan en dicho país, siendo la última dominante en el Ejército y Gobierno del Chad. Las incursiones de las milicias *janjaweed* y los bombarderos en una zona desértica cuyas gentes no saben de líneas coloniales amenazan la estabilidad de este país con flujos migratorios tan enormes que ni el país ni las ONG son capaces de asimilar. El Chad es además vigilado de cerca por EE. UU. y sus equipos antiterroristas de Pan Sahel y por Francia, que mantiene una presencia militar y fue su país colonizador.

Aunque recientemente Sudán accedió al despliegue de una fuerza de pacificación de Naciones Unidas, su política de cara al exterior había sido la de que este conflicto es un conflicto entre tribus por el control de los recursos, negándose a cualquier presencia militar extranjera con el argumento de que solo están interesados en el petróleo de su país.

El Consejo de Seguridad de la ONU, en su Resolución 1556, concedía al Gobierno sudanés un mes para cumplir los compromisos de marzo de 2004 para desarmar totalmente a las milicias *janjaweed*, sin figurar la palabra sanción y tan solo haciendo referencia al artículo 41 de la Carta de las Naciones Unidas, que prevé la ruptura de relaciones y sanciones económicas excluyendo el uso de la fuerza. Rusia, China y Pakistán eran contrarias a las sanciones aunque sí aceptaban el embargo a milicias y rebeldes. Tanto Rusia como China, ambos con derecho a veto en el Consejo de Seguridad, tienen concesiones petrolífe-

[58] PLAUT, Martin, BBC Africa analyst: *Who are Sudan´s Darfur rebels?* http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/3702242.stm. 5 de mayo de 2006.

ras sudanesas, hecho que motivaba una política de conciliación entre las partes a través de las Naciones Unidas pero siempre rechazando toda aplicación de sanciones al Gobierno de Jartum. Rusia, además, vendió 12 aviones cazabombarderos Mig-29 a Sudán, los cuales podrían estar usándose en el conflicto.

El año 2005 fue otro año de barbaries en la zona. Mientras en agosto las facciones rebeldes JEM y SLM y el Gobierno se comprometían a continuar con las conversaciones de paz, en octubre hubo informes de ataques tanto a las tropas de Misión Africana en Sudán (AMIS) como a miembros de organizaciones humanitarias. Hubo ataques y violaciones a asistentes y trabajadores humanitarios y almacenes de ayuda internacional fueron saqueados hasta quedar desabastecidos. Las investigaciones de la UA culparon de la barbarie a los *janjaweed*, y las Naciones Unidas determinaron temporalmente la retirada de todo su personal no esencial de Darfur Oeste. En diciembre de 2005, un grupo rebelde supuestamente formado por personas de etnia *zaghawa* salió de Darfur y atacó la ciudad chadiana de Adre, cerca de la frontera sudanesa. Chad culpó al Gobierno sudanés del ataque, el segundo en la región en tres días, llevando al Gobierno de Chad a declarar hostilidades contra Sudán, que finalizaron afortunadamente con los Acuerdos de Trípoli tan solo dos meses después debido a fuertes presiones internacionales y más concretamente de Francia, presente en el Chad.

El 5 de mayo de 2006 se llega por primera vez al histórico y prometedor Acuerdo de Paz de Darfur (DPA)[59] entre el Gobierno y el SLM, en Abuja, Nigeria. Pero siguiendo con la anarquía que impera entre las distintas facciones de este conflicto, este acuerdo no es firmado ni por el JEM ni por una facción escindida del SLM, quedando liderado el SLM pro-Gobierno por Minawi y el anti-Gobierno por el líder Mohamed El Nur. Los puntos más importantes de este acuerdo de 85 páginas eran el desarme de los *janjaweed* y la incorporación de efectivos de los grupos rebeldes negros al Ejército sudanés. Como es de suponer y tratándose de Darfur, la firma del acuerdo no supuso la paz sino un recrudecimiento del conflicto entre las partes firmantes y las contrarias, con las fuerzas de AMIS en medio. Este contingente de 7.000 militares mal aprovisionados y diseminados por un territorio de la superficie de Francia, sin recibir sueldo durante meses y acorralados por grupos enzarzados entre si podían hacer poco más que huir en la dirección contraria a los ataques y esperar encerrados en sus cuarteles la aceptación por parte del Gobierno de Jartum de una fuerza de imposición de paz de las Naciones Unidas que intentara controlar este caos.

En este contexto no dejaron de emitirse informes por parte de organizaciones humanitarias y de la AMIS sobre ataques a aldeas y de aprovisionamiento logístico de grupos partidarios al Gobierno mediante el uso de aviones y helicópteros de AMIS, ONU o bajo los colores de organizaciones de ayuda humanitaria.

Mientras tanto, a finales de 2006 se acentuaban las presiones internacionales para enviar una fuerza de imposición de la paz, aunque el Gobierno sudanés una y otra vez lo impedía considerándolo una violación a la soberanía sudanesa.

De nuevo en noviembre de 2006, incursiones dentro de la frontera chadiana en las que resultaron asesinadas alrededor de 200 personas en aldeas de Abeche terminaron provocando una alianza antisudanesa del Chad con la República Centroafricana. A finales de 2006, la Unión Europea, que había participado con un importante paquete presupuestario en las ayudas a la Unión Africana y a la misión AMIS, además del envío de observadores militares entre los que se encontraban cinco oficiales españoles, retiró a todo su personal de la región.

El año 2007 comenzó como acabaron los años anteriores, ataques a AMIS con la muerte de dos soldados, robo de material y equipos de la misión y el conflicto entre las facciones del SLM. Al Turabi, el cerebro ideológico que estuvo detrás de la Junta Militar que tomó el control del Gobierno desde 1989 que encumbró a Al Bashir, sugirió que Sudán debería permitir una fuerza de pacificación de Naciones

[59] http://www.sudantribune.com/IMG/pdf/Darfur_Peac_Agreement-2.pdf. Darfur Peace Agreement Document.

Unidas bajo mando directo de la ONU en Darfur. Finalmente, el 31 de julio de 2007 se aprobó bajo Resolución 1769 del Consejo de Seguridad y consentida por el Gobierno de Jartum la operación híbrida de mantenimiento de la paz más grande de la historia de las Naciones Unidas, con el despliegue inicial de 19.555 efectivos militares y 3.772 agentes de policía, con un presupuesto también récord de 1.568 millones de dólares para una sola misión en el período julio 2008- julio 2009[60].

La transformación por tanto de las inútiles misiones de paz AMIS anteriores a esta operación híbrida ha traído como consecuencia una cierta disminución de las operaciones militares (con momentos de recrudecimiento en el conflicto por la lucha entre facciones rebeldes, como en la última semana de diciembre de 2012)[61].

Como explicaré más adelante, UNAMID, como misión de paz de manual tanto por medios como por presupuesto, está forzando de manera eficaz la consecución de la Resolución 1769 que define su mandato y está permitiendo también que en el marco del Acuerdo de Paz de Darfur se hayan llevado a cabo otros acercamientos entre el Gobierno de Jartum y ciertos grupos rebeldes en Catar, dando como resultado la firma de un nuevo acuerdo de paz en julio de 2011 denominado DDPD[62].

Ante el fracaso del DPA en mayo de 2006 (firmado en última instancia tan solo por el SLA/MM de Minawi), el Gobierno de Catar y la Liga Árabe, junto con la Unión Africana y las Naciones Unidas, han trabajado sin descanso para tratar de acercar a las otras facciones rebeldes con el Gobierno de Sudán. El resultado fue el DDPD, acuerdo de paz que acabó firmándose en Doha en julio de 2011. En este documento de 109 páginas, que no hay que olvidar que toma como modelo al DPA, se hace referencia a través de seis capítulos a los derechos humanos, reparto de poderes, regreso de refugiados y desplazados y cese el fuego entre otros, además de un anexo con un calendario de cumplimiento. La mala noticia es que tan solo una facción del JEM lo firmó (LJM)[63]; la buena es que en la actualidad las otras facciones que aún quedan en conflicto (SLA y JEM) están en fase de negociaciones[64], lo que significaría la paz casi total en la región.

Relaciones con las vecinas Etiopía y Eritrea

Las relaciones de Sudán con su vecina Eritrea no son del todo cordiales, aunque en los últimos tiempos se han dado ciertos acercamientos. Como anteriormente comenté, Eritrea apoya al SPLA mientras que Sudán lo hace con el Movimiento Eritreo Islámico de la Yihad (EJIM), que pretende derrocar a Isaías Afworki y que según Asmara se trataría de un movimiento islamista fundado por el mismo Frente Nacional Islámico (NIF) y que cuenta con bases en Sudán.

En Catar, en 1999, los dos estados firmaron un acuerdo por el que se comprometían a dejar de apoyar a los respectivos movimientos de oposición. Sin embargo, Eritrea lanzó poco después acusaciones de que Sudán permitía a través de su territorio escaramuzas de soldados etíopes para atacar intereses en Eritrea.

Las relaciones de Sudán con Etiopía son muchísimo mejores y personalmente las he podido comprobar con la visita frecuente de generales sudaneses a la ciudad etíope e interfronteriza de Humera. Además de apoyar a Etiopía en su guerra contra Eritrea en 1998-2000, son continuos los acuerdos en materia de economía, energía y seguridad.

[60] www.un.org/spanish/Dpts/dpko/unamid, mayo de 2009.

[61] http://www.sudantribune.com/spip.php?article45452. 8 de febrero de 2013

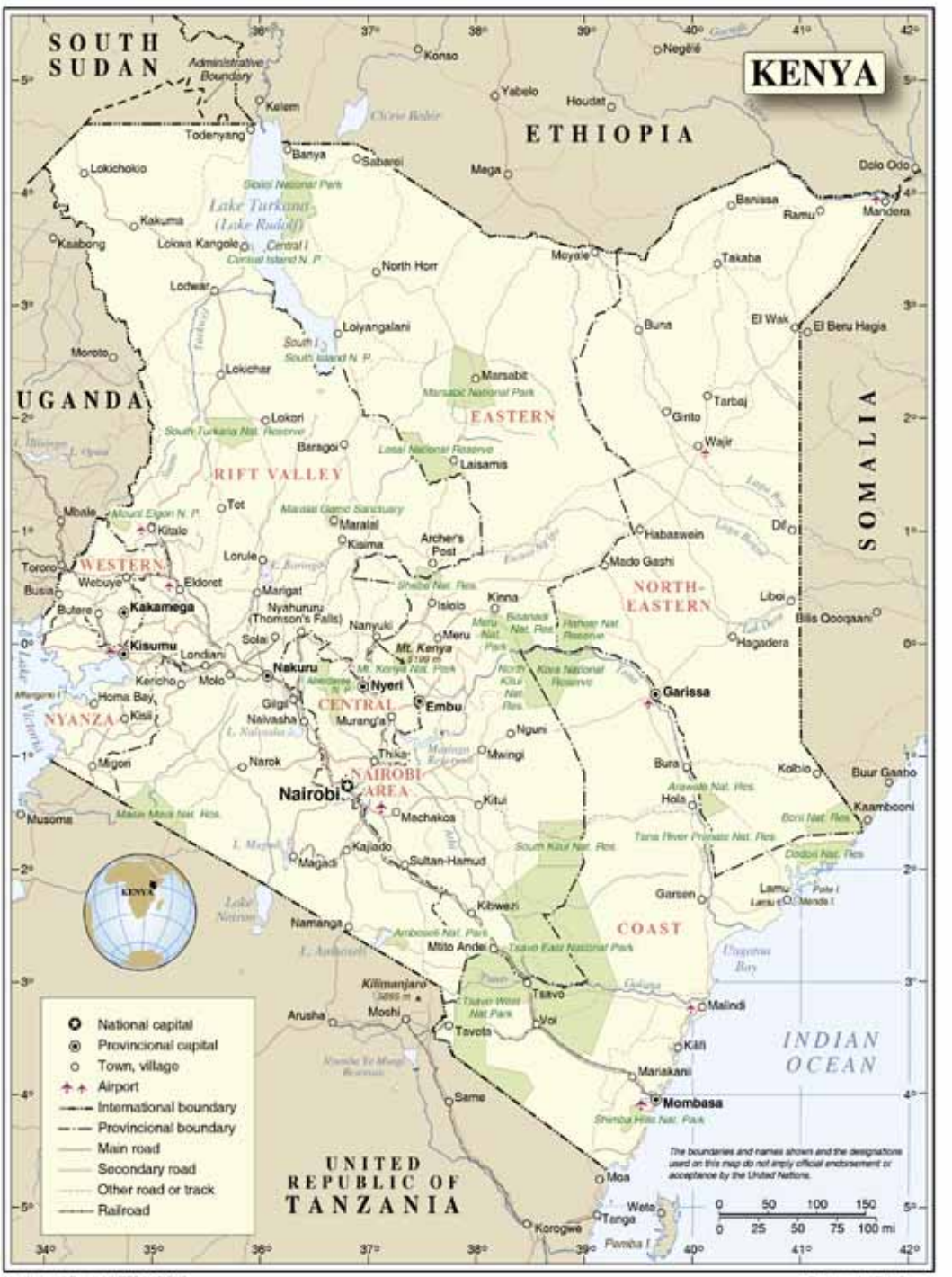
[62] Doha Document for Peace in Darfur. http://unamid.unmissions.org/Default.aspx?tabid=11060&language=en-US.

[63] Liberation and Justice Movement.

[64] http://allafrica.com/stories/201210240876.html. 24 de octubre de 2012. Naciones Unidas afirmaba el pasado mes de febrero de 2013 que el JEM se había unido a la firma del DDPD.

Kenia

5



Map No. 4187 Rev. 3 UNITED NATIONS
December 2011

Department of Field Support
Cartographic Section

KENIA

Jomo Kenyatta fue el primer presidente de la Kenia independiente del Imperio colonial británico. Corría el año 1963 y no fue hasta el 1991 cuando el país adquirió una capacidad política multipartidista. Primero, Kenyatta hasta su muerte en el año 1978 y, posteriormente, Moi gobernaron un país bajo un único partido, Unión Nacional Africana de Kenia (KANU). En 1992 se abrió el gobierno a otros partidos ante las continuas protestas y acusaciones de corrupción pero una oposición fracturada y multiétnica le volvió a dar el triunfo a Moi tanto en 1992 como en 1997. Finalmente, en el año 2002 Mwai Kibaki, el actual presidente del país, ganó las elecciones presentándose por el partido NRC (Coalición Nacional del Arco Iris) y derrotó al hijo de Kenyatta, Uhuru Kenyatta, que se presentaba por el partido KANU.

En noviembre de 2005 un referéndum que pretendía ampliar los poderes constitucionales de Kibaki dividió a su propio partido (NRC), y parte de él con parte del partido KANU formaron un tercer partido político, Movimiento Democrático Naranja (ODM), que derrotó las ideas absolutistas de Kibaki. La reelección de Kibaki en 2007 estuvo empañada por la violencia y por acusaciones de corrupción y fraude en las elecciones por el partido ODM y su candidato Odinga. En las protestas murieron 1.500 ciudadanos en tan solo dos meses[65], hasta que las Naciones Unidas intervinieron y permitieron la figura del primer ministro, que quedó en manos de Odinga, junto a la del presidente. En 2010 Kenia adoptó una nueva Constitución que abolió la figura del primer ministro. Esta nueva Constitución, aprobada el 27 de agosto de 2010, todavía posee muchas carencias legislativas que no hará sino empeorar la estabilidad del país si no se suplen con el consenso de todos los partidos.

La diversidad étnica es considerable, siendo el grupo mayoritario los *kikuyu* con un 22%, seguido de los *Luyia* y *luo* con un 13% y un 12% respectivamente. La religión mayoritaria es el cristianismo, con un 73% (protestantes, 40%, y católicos, 33%), y 10% de musulmanes, en la actualidad perseguidos y señalados desde el atentado de 1998 a la embajada estadounidense en Nairobi y, más recientemente, por la implicación del Ejército keniata en la guerra somalí.

El país es rico en recursos naturales, principalmente algunos minerales, aunque el petróleo lo tiene que importar. Su riqueza se encuentra en el sector de la agricultura, que representa el 24% de su PIB, y exporta té y café, aunque el 50% de su población se encuentra bajo el umbral de pobreza.

Uganda, país con el que limita por el norte y el segundo en kilómetros fronterizos compartidos después de Kenia, es el primer destino de sus exportaciones, con un 9,9%, mientras que el principal país del que importa es China, con un 14%, seguido de India.

Geopolítica de la zona y relaciones con sus vecinos

Kenia ha ejercido un papel fundamental de mediador en el conflicto de Sudán y Sudán del Sur, con parte de su frontera, el denominado Triángulo Illi, todavía sin determinar claramente con su nuevo vecino Sudán del Sur. Por otro lado y haciendo referencia al mapa del alto comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados, Kenia es país refugio de cerca de un millón tanto de refugiados como de personas nacionales desplazadas (IDP) producto de sus conflictos internos y de los que existen en sus países vecinos, como Uganda, por la persecución del sanguinario grupo LRA "Lord Resistance Army", o Somalia[66].

Es aquí donde conviene realizar un análisis más detenido sobre las razones por las que Kenia ha decidido involucrarse de lleno en el conflicto con Somalia.

[65] https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ke.html#top.

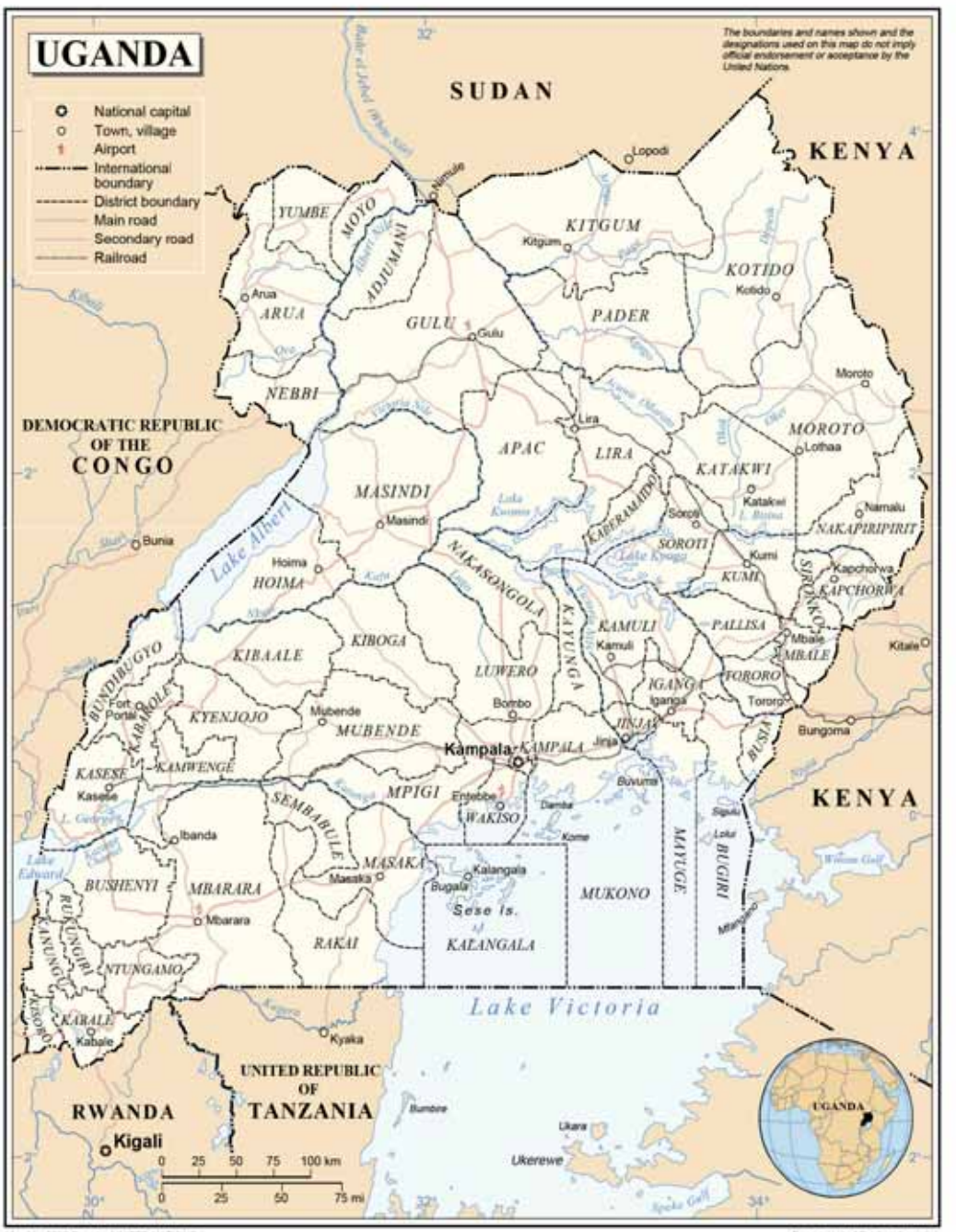
[66] http://www.unhcr.org/pages/49e483a16.html.

El país se divide en ocho áreas administrativas, una de ellas la capital y siete que dividen el territorio. Una de ellas, que analizaremos más detenidamente, es la provincia fronteriza con Somalia, responsable de que Kenia se haya involucrado en la guerra contra las milicias de Al Shabab.

Los secuestros, actos terroristas en su territorio, incursiones y, sobre todo, el riesgo de que Al Shabab sume adeptos musulmanes de la etnia somalí-keníata reavivando un antiguo conflicto en la 7.ª provincia de Kenia (noreste del país-frontera con Somalia) llevaron a este país, de escasa tradición ofensiva (país poco dado a intervenir en conflictos internacionales en la región), a entrar de lleno en el conflicto de Somalia.

El 16 de octubre de 2011 varios cientos de soldados, con infantería pesada y helicópteros, bombardearon las bases de Al Shabab. Con el paso de los meses, el Ejército de Kenia aumentó su contingente y fue reconquistando terreno a las milicias islamistas. Uno de los puntos estratégicos más importantes, el puerto de Kismayo, en manos de Al Shabab, fue recuperado en septiembre de 2012 después de una ofensiva por tierra y mar. Desde este puerto cercano a la frontera con Kenia, los islamistas conseguían recursos económicos operando dicho puerto mientras dinamitaban según Kenia su economía, muy debilitada desde el conflicto. Desde el 2 de junio de 2012 Kenia incorporó sus tropas dentro de la Unión Africana AMISOM.

UGANDA 6



Map No. 3862 Rev. 4 UNITED NATIONS
May 2003

Department of Public Information
Cartographic Section

UGANDA

Como ocurrió de manera generalizada con todos los países fruto del colonialismo, dentro de sus fronteras se incluían etnias, culturas y sistemas de gobierno que no tenían nada que ver unos con los otros. En el caso de Uganda, cuando alcanzó la independencia del protectorado británico en 1962 era una bomba de relojería que no tardó en estallar. Los regímenes dictatoriales se fueron sucediendo uno tras otro con persecuciones y matanzas que en el caso del dictador Idi Amin (1971-79) alcanzaron los 300.000 muertos según datos de Amnistía Internacional; Obote (1980-85) le siguio con 100.000 muertos. Yoweri Museveni, líder del Ejército de la Resistencia Nacional (NRA), un grupo anti-Obote, logró derrocarlo y trajo al país el levantamiento económico y la credibilidad internacional que necesitaba. Desde entonces (1986), ha conseguido luchar contra la corrupción y aupar al país a una mejora económica tildada de milagro. En 1996 levantó la prohibición de la existencia de otros partidos políticos y consiguió ganar las elecciones de nuevo con un 72% de votos. Tanto en marzo de 2001, con el 70%, en febrero de 2006, con un 59%, como en febrero de 2011, con el 68% de votos, Museveni consiguió ir renovando sus mandatos dando al país una continuidad política refrendada en las urnas, aunque no en la Constitución que hubo que cambiar en 2005 para que pudiera volver a presentarse de manera indefinida. En las elecciones de 2011 Museveni fue acusado por el líder de la oposición Besigye por fraude en los sufragios.

Recientes descubrimientos de petróleo en el país, con los correspondientes jugosos contratos millonarios de prospección, han llevado a la dimisión del ministro de Asuntos Exteriores así como de otros líderes del partido del presidente tras ser acusados de corrupción, cuestión que ha llevado a algunos países europeos (Reino Unido, Dinamarca, Irlanda, y Noruega) a cancelar sus ayudas al país.

Geopolítica de la zona y relaciones con sus vecinos

Uganda mantiene unas relaciones de amor-odio con su vecina Ruanda. Hay que tener en cuenta que Museveni llegó al poder al ser apoyado por los tutsis de Ruanda, aunque dichas relaciones han ido oscilando por perspectivas diferentes con respecto al apoyo que dan a otros líderes vecinos.

En el caso del Congo, las relaciones han sido tensas hasta la firma en septiembre de 2002 de la firma de un acuerdo de paz que conllevaba la retirada de las tropas ugandesas del Congo en 2003. Sin embargo, Uganda sigue acusando a Congo (DRC) de dar guarida y hacer poco para frenar y aniquilar al grupo rebelde LRA de Joseph Kony, uno de los criminales más buscados por la Corte Penal Internacional.

Uganda y el Ejército de Resistencia del Señor (LRA) llevan 18 años de guerra. Este grupo rebelde, cuyo líder Joseph Kony busca instaurar en Uganda una especie de fundamentalismo cristiano, está acusado de crímenes contra la humanidad por secuestrar, violar y asesinar a niños y niñas además de convertirlos en niños soldado. Este grupo rebelde es una amenaza no tanto a la estabilidad del Gobierno del país como a los cientos de miles de desplazados que provocan sus acciones y que son un auténtica amenaza humanitaria dado que se han contabilizado, según datos de la Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados de Naciones Unidas (UNHCR), 1,7 millones de personas desplazadas desde que se inició el conflicto. Finalmente, desde la instauración del nuevo Gobierno de Sudán del Sur, las relaciones han mejorado y las negociaciones se han hecho más eficaces. En enero de 2009 se firmó un acuerdo de cese el fuego, también como consecuencia de estar acorralados tanto por su Ejército como por los Ejércitos de Sudán del Sur y Congo. Sin embargo, Joseph Kony sigue sin ser detenido, aunque recientemente (mayo de 2012) uno de sus lugartenientes (Caesar Acellam) fue capturado en la República Centroafricana, cerca de la frontera con Congo, por lo que el cerco es cada vez más intenso.

Uganda fue quien tomó la iniciativa de enviar a sus soldados como fuerza de paz dentro de la misión de la Unión Africana en Somalia (AMISOM). En julio de 2010, 75 personas fueron asesinadas en Kampala mientras disfrutaban de un partido de la copa del mundo de fútbol. Al Shabab, cada vez más

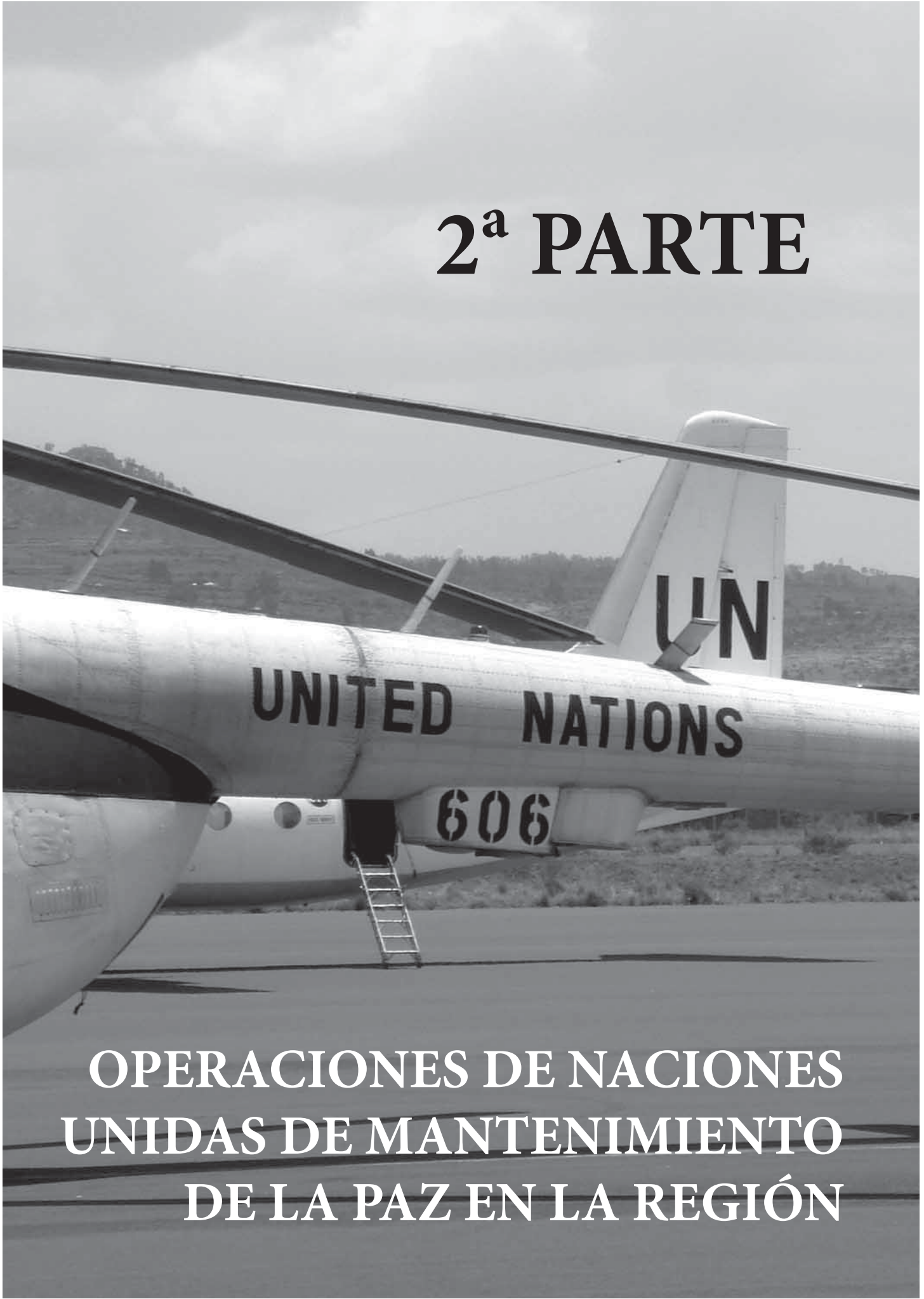
acorralado por las fuerzas de paz de AMISOM, se atribuyó el atentado como respuesta a la participación de Uganda en el conflicto de Somalia.

Museveni ha sido un diplomático activo de la región del Cuerno de África y ha buscado con ahínco, también por supuesto por el interés de su propio país, mejorar las relaciones y hacer de interlocutor de grupos rebeldes, Gobiernos y facciones enfrentados entre sí en toda la región del este africano. Ha tomado multitud de iniciativas en Somalia, entre las que destacan el apoyo al Gobierno de transición hasta la consecución del nuevo gobierno Federal de Somalia, así como la participación de sus tropas en AMISOM, con uno de los contingentes más numerosos.

Ha sido también un factor determinante en las conversaciones de paz entre Sudán y el nuevo país de Sudán del Sur, haciendo cumplir entre los dos países el CPA como vector hacia la independencia de Sudán del Sur. También ha sido activo a la hora de que se cumpla el Acuerdo de Paz de Burundi.

En cuanto a su Ejército, es uno de los mejores entrenados de África y ha contado con la ayuda de EE. UU. y de sus programas ACOTA, que más tarde se explicarán, para dar formación a tropas africanas en el mantenimiento de la paz. También es sede de la misión de la Unión Europea para el entrenamiento de las fuerzas de seguridad somalíes (EUTM-Somalia), que ha logrado la instrucción de 3.000 soldados somalíes para apoyar al nuevo Gobierno.

2ª PARTE



OPERACIONES DE NACIONES UNIDAS DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ EN LA REGIÓN

CONSIDERACIONES HISTÓRICAS Y MODERNAS DE UNA OMP

Las operaciones de mantenimiento de la paz, no incluidas en la Carta Fundacional de las Naciones Unidas, se han convertido en una herramienta fundamental de esta organización en la búsqueda de la paz y seguridad internacional. El hecho de no estar contemplada en la Carta deja muchos de sus principios de funcionamiento con un vago apoyo jurídico o cuando menos falta de definiciones sobre cómo debe planearse una misión de paz de última generación, cuáles son sus objetivos principales y con qué áreas críticas cuenta una misión de este tipo para asegurarse una consecución eficaz del mandato que la contiene. En sesenta años de OMP se ha echado de menos una doctrina que defina cómo debe ser una misión de este tipo, cómo se ejecuta, cómo se realiza su transición o cómo se lleva a cabo su salida del área. Ha habido documentos oficiales de las Naciones Unidas pero ninguno como la Doctrina Capstone (enero de 2008), que abarca y compila todas estas áreas, antes diseminadas en cartas, informes y recomendaciones de estados miembros para buscar una mejor eficacia en las OMP.

Las OMP y la Carta de Naciones Unidas

La Carta de las Naciones Unidas proporciona al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas la responsabilidad primaria para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales. Para la consecución de dicha tarea, el Consejo de Seguridad cuenta con una serie de medidas entre las que se incluyen las operaciones de mantenimiento de la paz. Los capítulos VI, VII y VIII de la Carta son la base legal para el inicio de una OMP. El capítulo VI incluye todo lo relativo a "Arreglo pacífico de controversias", el capítulo VII a "Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión"[67] y, por último, el capítulo VIII contempla los "Acuerdos regionales" sobre la actuación de otros sistemas regionales u otras organizaciones para lograr el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, como fue el caso de la OTAN en Kosovo, auspiciada por las Naciones Unidas y su fundamento jurídico.

Aunque el Consejo de Seguridad no tiene la obligación de invocar a ningún capítulo de los relatados anteriormente, hay que decir que tradicionalmente las OMP han estado vinculadas al capítulo VI de la Carta. Sin embargo, en la actualidad el Consejo ha adoptado la práctica creciente de apelar al capítulo VII y de este modo se procede siempre que se autoriza el despliegue de alguna misión en zonas donde el posconflicto hace que el mantenimiento de la seguridad y el orden público sean difíciles y volátiles. Con esto se pretende dar a entender a las partes del conflicto una mayor integración y unión del Consejo en los conflictos modernos o, al menos, en aquellos donde no toman parte efectiva los intereses de alguno de los miembros permanentes del Consejo. De esta manera, se consigue dar una mayor firmeza política y jurídica al mandato, proporciona más universalidad si cabe a la organización y sobre todo advierte a las partes de que las Naciones Unidas responderán a cualquier acto de agresión contra las mismas o contra civiles desprotegidos y cumplirán y harán cumplir aquellas decisiones tomadas por el Consejo. Esta actitud quiere finalizar con la clásica sensación de inutilidad histórica de las OMP, sobre todo durante la Guerra Fría.

Las Naciones Unidas hacen hincapié[68] en que no debe asociarse la adopción explícita de un capítulo de la Carta con un desvío de los objetivos a la hora de definir el planeamiento operacional, entrenamiento o ejecución del mandato que suponga una restricción a los mismos, sino todo lo contrario. Definir cada vez más la naturaleza de una misión y las capacidades necesarias para apoyarla permite a los países contribuyentes de tropas y policía (TCC y PCC) saber a lo que se atienen, teniendo más claras cómo

[67] http://www.un.org/en/documents/charter/. *Carta de las Naciones Unidas.*

[68] www.un.org/dpko. *Doctrina Capstone.*

van a ser sus operaciones en el país, su seguridad, sus reglas de enfrentamiento (ROE) para el personal militar y las directivas de uso de la fuerza para el componente policial (DUF). Aunque el mandato de cada OMP en cuestión definirá más concretamente sus tareas, objetivos y directrices, existe un marco jurídico que es parte integral de toda OMP y que se define como el respeto a la Declaración Universal de Derechos Humanos y al derecho internacional humanitario, así como a las Resoluciones 1325 (2000), 1612 (2005) y 1674 (2006), que tratan respectivamente de la protección a la mujer, niños y civiles en el conflicto armado.

Para establecer una nueva OMP o modificar el mandato de una misión existente, nueve de los quince estados miembros del Consejo tienen que votar a favor. Sin embargo, recordemos que la propuesta fracasa si alguno de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad –China, EE. UU., Rusia, Francia y Reino Unido– vota en contra. La autoridad para enviar o retirar a los contingentes está en manos del Gobierno que los aporta, al igual que la responsabilidad subsidiaria, disciplinaria y de personal.

Evolución histórica: la Guerra Fría como punto de inflexión

Tradicionalmente, las OMP, durante la Guerra Fría y hasta la finalización de la misma, tenían como principal misión el mantenimiento de cese el fuego y la estabilización de situaciones tensas sobre el terreno para lograr avances a nivel político y así lograr la resolución del conflicto por medios pacíficos. Una misión típica tradicional constaba de observación, monitoreo, patrullas de reconocimiento, sobrevuelos, etc., con el fin de informar, y siempre con el acuerdo de las partes. También incluía supervisión del alto el fuego, la creación de zonas desmilitarizadas, la investigación de violaciones, etc. Como podemos apreciar, estas misiones tradicionales eran esencialmente militares en su carácter y pretendían impedir una violación del acuerdo de paz ayudando a crear condiciones en las que la única vía de llegar a la paz final fuera por medio de la negociación. Uno de los principales problemas de estas antiguas misiones era que no tenían un papel directo a la hora de resolver el conflicto por la vía política. Esto provocaba que otros actores, como las organizaciones regionales, trabajaran durante largos períodos de tiempo –decenas de años en algunos casos– para conseguir la transición y salida del contingente después de haber llegado a un acuerdo entre las partes.

Por otro lado, los mandatos eran ambiguos o mediaban los intereses de algún país miembro del Consejo –principalmente EE. UU. o la Unión Soviética–, provocando la opinión internacional cada vez más difundida de la inutilidad de la organización además del gasto absurdo de tiempo y dinero; opinión que está provocando todavía en la actualidad la reticencia en la participación de misiones de algunos países que se niegan a emplear sus tropas o personal al servicio de una organización controlada por unos pocos, con mandatos poco convincentes e incapaces tanto de conseguir los objetivos para los que fueron enviados como de proporcionar la seguridad de sus hombres en el área de conflicto.

Con el fin de la Guerra Fría, la estrategia de las Naciones Unidas en el mantenimiento de la paz cambió drásticamente, y el Consejo de Seguridad empezó a trabajar más activamente para conseguir la contención y la resolución pacífica de conflictos cada vez más regionales. Estos conflictos regionales, en mi opinión basados en disputas de recursos y/o poder dentro de una misma frontera, son los que mejor definen lo que está ocurriendo en África en estos momentos y es por ello por lo que el 80% de la capacidad militar y de personal al servicio de las OMP de las Naciones Unidas se encuentra en este continente en la actualidad. Por supuesto, los conflictos étnicos y religiosos siguen siendo el caldo de cultivo en las disputas en la historia del hombre, pero el detonante no es otro que la lucha por agua, comida y tierras para el ganado que les permita en el caso de África simplemente sobrevivir.

Está comprobado que un número importante de guerras civiles se han provocado por el deterioro del conflicto dentro de los primeros cinco a diez años del término del mismo. La transformación a esta nueva

realidad geopolítica mundial ha dado lugar a las OMP multidimensionales, de última generación[69]. Estas operaciones son desplegadas en un entorno peligroso tras un conflicto interno, con personal combinado-conjunto militar y policial y con capacidades civiles para apoyar la ejecución de un acuerdo de paz. Algunas de estas operaciones han sido enviadas tras un requerimiento previo de las autoridades nacionales para apoyar la transición a un Gobierno legítimo en ausencia de un acuerdo de paz. En otras circunstancias más excepcionales, el Consejo ha autorizado estas modernas operaciones para asumir temporalmente las tareas legislativas y administrativas del Estado, con la finalidad de apoyar la transferencia de un Gobierno soberano a otro o hasta que las cuestiones de soberanía hayan sido completamente resueltas o, por último, para ayudar a Estados a establecer estructuras administrativas, judiciales y de seguridad que no habían existido previamente o no eran respetadas.

El Estado modelo actual donde se despliega una OMP es un Estado con capacidad muy débil de proporcionar seguridad a su población y mantener el orden público; la violencia sigue estando presente de manera descontrolada en determinadas zonas del país; las infraestructuras básicas han sido destruidas y nos encontramos con decenas o cientos de miles de desplazados que no tienen adónde ir; la sociedad está dividida en grupos étnicos o religiosos diferentes, y la misión se encontrará asimismo probablemente con graves violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

Informe Brahimi: buscando mejorar la eficacia de una OMP moderna

En un esfuerzo hacia la adaptación de las nuevas misiones de paz de acuerdo a la realidad geopolítica mundial y buscando de las mismas que realmente fueran eficaces y dejaran de ser lastres económicos que permanecían en la zona de conflicto por decenas de años, el secretario general de las Naciones Unidas en el año 2000, Kofi Annan, le pidió al antiguo ministro de Relaciones Exteriores de Argelia que examinara las operaciones de paz y determinara dónde y cuándo podían ser más eficaces y cómo podían mejorarse. El conocido como Informe Brahimi establecía ya por aquel entonces los requisitos mínimos para que una misión de las Naciones Unidas resultara fructífera[70].

Se requería un mandato claro y concreto y el consentimiento de las partes en conflicto para el despliegue de la misión y los recursos adecuados. Entre otras medidas que se adoptaron, se autorizó al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de Paz a aumentar su personal en apoyo de las misiones sobre el terreno. Las oficinas se fortalecieron en cantidad y calidad tanto de asesores militares como de policías. Se creó una Dependencia de Prácticas Recomendadas de Mantenimiento de la Paz para analizar la experiencia adquirida y asesorar a las misiones en cuestiones de género, la conducta del personal de mantenimiento de la paz, la planificación de los programas de desarme, la desmovilización y reintegración, el imperio de la ley y otros asuntos. Se estableció un mecanismo de financiación anterior al establecimiento del mandato para garantizar que se contaría con un presupuesto para el inicio de la nueva misión, y la base logística del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz en Brindisi (Italia) recibió fondos para adquirir experiencia en el despliegue estratégico al tiempo que se fortaleció el adiestramiento permanente para aumentar la capacidad de respuesta rápida.

El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz reorganizó el sistema relativo a las fuerzas de reserva de las Naciones Unidas, una enumeración de los recursos concretos de los estados miembros que incluía el personal militar y civil especializado así como el material y el equipo disponibles para las misiones. Se dispone que las fuerzas deben poder estar operativas en un período de 30 a 90 días.

[69] DÍAZ BARRADO, Cástor Miguel. *Misiones internacionales de Paz: Operaciones de Naciones Unidas y de la Unión Europea*. 2007. www.iugm.es.

[70] http://www.relacionesinternacionales.info/revista/revista/N10/pdf/docbrahimi10.pdf. *Informe Brahimi*, Asamblea General Consejo de Seguridad, A/55/305-S/2000/809.

Aunque todas estas medidas han sido puestas en funcionamiento en los últimos años y han supuesto un cambio de doctrina considerable de las OMP, tanto desde el punto de vista operacional como táctico y estratégico, aún quedan lejos otras acciones necesarias como la creación de fuerzas de reserva o de acción rápida bien entrenadas y equipadas debido a las nuevas realidades en la geopolítica mundial tras el 11-S, hecho que ocurrió justo un año después de la emisión de este informe. El bloque occidental (con EE. UU. a la cabeza) ha estado tradicionalmente interesado en fortalecer este Departamento de las Naciones Unidas (DPKO) directamente o bien a través de otras organizaciones regionales como la Unión Europea o la Unión Africana.

Por otro lado, en la nueva Administración Obama no se espera una contribución de personal para Naciones Unidas (tradicionalmente EE. UU. no lo hace desde el fracaso del apoyo a la misión de Naciones Unidas en Somalia en 1991, donde sufrió 19 bajas), lo cual supone el problema más importante que deben afrontar estas OMP de última generación.

Los EE. UU., que contribuyen al presupuesto de las OMP con un tercio del presupuesto total, tienen otros problemas que resolver, como Afganistán, la lucha contra el terrorismo en el mundo o subsanar algunos de los problemas heredados del imperialismo exacerbado de la antigua Administración Bush tales como su crisis económica –abismo fiscal– con importantes recortes en Defensa. Tampoco la crisis económica en la que están sumidos los principales países contribuyentes de las Naciones Unidas va a aliviar la falta de tropas por un lado, y por otro misiones que exigen cada vez mayores presupuestos para conseguir la eficacia Brahimi. Antes bien, esta misma crisis contribuirá al aumento de los conflictos, algo de lo que hablaré más tarde.

En definitiva, el Sr. Brahimi, conocedor de la realidad africana, continente con el mayor número de misiones, dejó claro que si no se establecían mandatos claros y realistas por parte del Consejo de Seguridad, las OMP no servirían de nada.

Objetivos principales de una OMP

Una OMP moderna tiene como objetivos principales:

a) Crear un entorno seguro y estable mientras se refuerza la capacidad del Estado para mantener la seguridad, con total respeto a los derechos humanos.
b) Facilitar el proceso político, fomentando el diálogo y la reconciliación y apoyando el establecimiento de instituciones de gobierno legítimas y efectivas.
c) Proporcionar un marco seguro donde tanto las Naciones Unidas como otros organismos internacionales puedan desarrollar sus actividades en la zona de manera segura, coherente y coordinada.
d) Supervisar y observar el cumplimiento del cese el fuego mediante el apoyo operacional en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.
e) Garantizar la seguridad de instalaciones de seguridad gubernamentales, puertos y otras infraestructuras vitales.
f) Establecer las condiciones de seguridad para la libertad de desplazamiento de población y bienes, así como la asistencia humanitaria.
g) Asistir al desminado.

En los nuevos conflictos armados internos son principalmente los civiles los que engrosan las listas de heridos y muertos. La mayoría de estas víctimas tratan de escapar de sus propios países. La mayoría de las nuevas OMP multi-dimensionales tienen como mandato principal proteger a los civiles que están bajo amenaza de violencia física y también asistirles allá donde se refugien. Por ello, otro objetivo clave que busca una nueva OMP es la eficiente y necesaria coordinación entre las fuerzas militares, de policía y componentes civiles de las Naciones Unidas. En esta coordinación está también la clave del

éxito de la misión como personalmente he podido comprobar en una zona de difícil operación como Humera, punto donde confluyen tres países, dos de ellos de extraordinarias dimensiones como son Sudán y Etiopía, y un tercero, Eritrea. Sin esta coordinación sería imposible cumplir eficientemente las tareas que expresa el Consejo en su mandato. La coordinación con agencias humanitarias de las Naciones Unidas y aquellas no gubernamentales (ONG) también son especialmente importantes para apoyar y proteger a los civiles.

Entre los objetivos que busca una misión de última generación que no se contemplaba entre las tradicionales está que la misión juegue un papel directo en los esfuerzos políticos para resolver el conflicto. Los nuevos mandatos del Consejo buscan cada vez más el compromiso de las partes en el eje misión-partes involucradas para promover el diálogo a nivel político nacional y la reconciliación. Bien es cierto que ninguna organización mundial tiene la legitimidad internacional y expresa los puntos de vista de la comunidad internacional como lo hace las Naciones Unidas, y este poder puede ser utilizado con la fuerza que ninguna otra organización tiene para buscar el consenso en el proceso de paz, promover el buen gobierno y mantener la presión sobre las partes para llevar a cabo las reformas institucionales necesarias para la resolución del conflicto. Por supuesto, en la realidad esto se lleva a cabo con la mediación y presión de otras organizaciones regionales que juntas y coordinadas ayudan a la consecución de todos los objetivos antes nombrados.

Áreas críticas para asegurar el éxito de una OMP

Mientras el despliegue de la misión actúa a corto plazo como inhibidor de la violencia, esta puede volver a estallar en cualquier momento a medio o incluso largo plazo, por ello estas nuevas OMP buscan la puesta en práctica de una serie de medidas críticas que aseguren la prevención de la violencia. Dichas medidas incluyen:

- Restaurar las funciones del Estado para proporcionar seguridad y mantener el orden público.
- Fortalecer el respeto al derecho internacional humanitario y el respeto a los derechos humanos.
- Apoyar la creación de instituciones políticas legítimas y facilitar su participación.
- Promover la recuperación económica, el desarrollo social y el retorno de los desplazados y refugiados por el conflicto para su reasentamiento.

Otros programas de construcción de la paz que vamos a encontrar en una OMP moderna contemplados en el mandato propuesto por el Consejo incluyen:

- Desarme, desmovilización y reintegración de combatientes.
- Desminado.
- Reformas del sector de seguridad (SSR) y otras actividades de respeto a la ley, entre ellas el DIH (derecho internacional humanitario) y el respeto a los derechos humanos.
- Asistencia electoral.
- Apoyo a la restauración y extensión del Estado.

Sin embargo, estas medidas de apoyo que buscan la construcción de unos pilares sólidos que aseguren la paz a largo plazo no deben entenderse como una capacidad de permanencia eterna por parte de las Naciones Unidas, porque ni una OMP está diseñada para quedarse largos períodos de tiempo ni está equipada para ello, además de contribuir a la pérdida de credibilidad en la organización. Este trabajo de recuperación a largo plazo debe ser llevado a cabo por otras organizaciones o actores en la región que cuentan con los recursos y experiencia técnica requeridos para llevar a cabo con eficacia esta capacidad de reconstrucción a muy largo plazo. La OMP planta la semilla, otros actores la riegan y cuidan y el país receptor recoge los frutos de la paz en la región, si se me permite la metáfora.

Aplicación de los principios básicos de las Naciones Unidas

Aunque como he dicho anteriormente las operaciones de paz de las Naciones Unidas han evolucionado de manera significativa en las últimas seis décadas, algunos de sus principios siguen siendo el esqueleto sobre el que se diseña una OMP. Estos son[71]:

- Consentimiento de las partes.
- Imparcialidad.
- No uso de la fuerza excepto en defensa propia y en defensa del mandato.

Estos principios están interrelacionados y se refuerzan mutuamente. Es importante que tanto su significado como su relación mutua sean claramente entendidos por aquellos que están involucrados en una operación de este tipo para que la misma tenga éxito.

El primero de los puntos, el consentimiento de las partes, es importante para que la propia operación no se convierta en otra parte del conflicto. Sin embargo, aun en este caso no se garantiza en los conflictos que analizaré pues no siempre hay consentimiento a nivel local (como ocurre con ciertos grupos rebeldes de Darfur). A veces, las principales partes se encuentran internamente divididas o tienen escaso liderazgo o control sobre sus propios grupos. Este problema en el conflicto moderno es cada vez más recurrente; en la misión UNAMID en Darfur, a día de hoy y aun habiéndose firmado el acuerdo de paz entre las partes, sigue habiendo grupos que atacan convoyes de asistencia humanitaria violando el DIH, pero la realidad subyacente es que estas operaciones están tratando con grupos cuya única manera de ostentar el poder es consiguiendo subsistir y vencer al hambre, ya que, como expresa la introducción, tener alimentos en África es tener poder, poder para comprar armas y hacerse respetar. Es por lo tanto un punto que aporta poco a la hora dar seguridad a la misión en casos como los relatados anteriormente.

El segundo de los puntos, la imparcialidad, es crucial para mantener el consentimiento y cooperación de las partes principales. Sin embargo, no debe ser entendido como neutralidad o inactividad. La operación debe ser imparcial en el trato a las partes pero no neutral en la ejecución de su mandato. Debe penalizar las infracciones.

Un ejemplo de una misión finalizada por esta consecuencia en África ha sido UNMEE, donde Eritrea había tomado como rehén a las Naciones Unidas para hacer valer sus derechos sobre Etiopía para que esta reconociera las fronteras delimitadas por la Comisión (EEBC). Las presiones sobre Etiopía a través de la misión pusieron en riesgo no solo el mandato de la misma sino de su personal, acusando Eritrea a las Naciones Unidas de parcialidad hacia Etiopía por no hacer nada que obligara al país a reconocer lo que por otro lado legítimamente le corresponde, según el Acuerdo de Paz de Argel.

La tercera, sobre el uso de la fuerza, ha sido convenientemente incluida en la doctrina moderna del DPKO. Debe ser calibrada, proporcional y apropiada a la amenaza, practicando el principio de "usar la mínima fuerza necesaria para conseguir el efecto deseado, respetando el mandato establecido al efecto". En la práctica, deja para cada misión un mandato adecuado y cada vez más contundente, claro y preciso por un lado y por otro lado con ROE y DUF robustas que aseguren la credibilidad y libertad de acción para poder ejecutar el mandato.

A los clásicos principios que debe contemplar toda OMP, hay que añadirle otros más modernos y actuales que han demostrado ser tan importantes para que la misión sea eficaz. Estos son:

- Legitimidad internacional.
- Credibilidad.
- Promoción de la propiedad nacional y local.

[71] http://pbpu.unlb.org/pbps/Library/Capstone_Doctrine_ENG.pdf .

Importantísimos son estos tres principios, que se han ido añadiendo a estas nuevas misiones de paz y que son claves para el desempeño eficaz del mandato. Los dos primeros, fundamentalmente, fortalecen la misión y le dan una imagen de robustez hacia aquellos que puedan ver a las Naciones Unidas como una organización con débiles e interesados mecanismos de consecución de la paz y la seguridad internacionales. El tercero está basado en el acceso a la propiedad no solo para las élites tradicionales del lugar sino para sus gentes.

Zona de seguridad temporal entre Etiopía y Eritrea.

MISIÓN DE NACIONES UNIDAS EN ETIOPÍA Y ERITREA (UNMEE 2000-2008)

Antecedentes

Primeras conversaciones y acuerdos de cese de hostilidades

Cuando los combates entre los dos países comenzaron en mayo de 1998, el secretario general de la ONU contactó con los líderes de ambos países, exigiendo un alto el fuego inmediato y su esfuerzo para la resolución pacífica del conflicto y enviando inmediatamente a su embajador en África, el enviado especial de la ONU en este continente, Mohammed Sahnoun (Argelia), para asistir a la Organización de la Unión Africana (AU) en las negociaciones de paz. El primer acuerdo de alto el fuego, que ambas partes firmaron en julio de 1999 en un documento redactado por la OAU, quedaba de la siguiente manera[72]: Eritrea se comprometía a "replegar sus fuerzas fuera de las posiciones ocupadas tras el inicio de hostilidades el 6 de mayo de 1998", y Etiopía se comprometía a "replegarse de las posiciones tomadas después del 6 de febrero y que no estaban bajo administración etíope antes del 6 de mayo de 1998". Posteriores consultas con ambas partes del conflicto llevadas a cabo por una delegación compuesta por el embajador de la ONU en África, Mr. Sahnoun, el enviado especial de la Unión Africana, Mr. Ouyahia, y el representante del presidente de los EE. UU., Mr. Anthony Lake, dieron lugar a un documento titulado *Acuerdos técnicos y modo de implementar el acuerdo de paz bajo la AU*. Este documento hacía ya por entonces referencia al establecimiento de una comisión neutral para determinar

[72] http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/unmee/background.html.

la posición adonde las partes tenían que replegarse así como el despliegue en la zona de observadores militares que verificaran dichas posiciones. También este documento llamaba a la desmilitarización y delimitación de la frontera común de ambos países. Eritrea aceptó en su totalidad y Etiopía reservó su decisión pero aceptó la resolución pacífica del conflicto. La mediación internacional no cesó, pero la tensión en la zona continuó.

Como parte de su gira por África, una misión especial del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas formada por siete miembros visitó Addis Abeba (capital de Etiopía) y Asmara (Eritrea) el 8 y 9 de mayo de 1999. Esta delegación estaba encabezada por el representante permanente de EE. UU. en el Consejo, Richard Hilbrooke, e incluía a Jean-David Levitte (Francia), Moctar Ouane (Mali), Martin Andjaba (Namibia), A. Peter van Walsum (Holanda), Said Ben Mustafa (Túnez) y Jeremy Greenstock (Reino Unido)[73]. La delegación mantuvo conversaciones con el primer ministro etíope Meles Zenawi y con el presidente eritreo Isaias Afworki. Estas conversaciones tenían como objetivo encontrar una salida pacífica al conflicto y evitar la reanudación de los combates.

Reanudación de la lucha

A pesar de todos los esfuerzos, los combates entre ambas partes se reanudaron el doce de mayo de 2000. En su Resolución 1297[74], adoptada ese mismo día, el Consejo de Seguridad expresaba su disconformidad con el reinicio de las hostilidades y advertía de los efectos negativos de carácter humanitario que sobre la población de ambos países iba a tener. El secretario general de la ONU emitió una declaración en la que "deploraba el reinicio de combates a gran escala" y urgentemente "llamó a ambos países al cese de hostilidades y vuelta al proceso de negociación".

Sanciones impuestas a ambos países

El 17 de mayo de 2000, el Consejo de Seguridad adoptó la resolución 1298, que llevó al embargo de armas y la prevención del rearme de ambos países. Además, el Consejo demandó lo antes posible que las partes se volvieran a reunir, sin condiciones previas, para iniciar negociaciones de paz bajo el auspicio de la AU, y en base al acuerdo de alto el fuego firmado anteriormente.

Según esta declaración, "todos los estados deben cesar la venta o suministro de armas, munición, vehículos militares, equipo y repuestos, así como cualquier otra ayuda técnica o entrenamiento relacionado con la fabricación o el uso de armas".

Aspectos humanitarios

En marzo de 2000 se estimaba que 370.000 eritreos y aproximadamente 350.000 etíopes habían sido de una u otra forma víctimas del conflicto. La situación humanitaria en Etiopía llegó al límite debido a la sequía, con ocho millones de personas afectadas. Las agencias humanitarias de la ONU prepararon programas para ambos países y se movilizó la ayuda internacional para asistir de emergencia a multitud de sectores de la muy debilitada economía de estos países.

El 31 de marzo de 2000, el secretario general nombró a Mrs. Catherine Bertini directora del Programa Mundial de Alimentos (WFP), quien inició inmediatos contactos con los líderes y organizaciones de ayuda de ambos países. Paralelamente, el secretario general anunció el establecimiento de un grupo de operaciones para tratar el problema del hambre en el Cuerno de África, presidido por la FAO.

[73] http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/unmee/background.html. Web oficial de las Naciones Unidas.

[74] http://www.un.org/Depts/dpko/missions/unmee/background.html. Web oficial de las Naciones Unidas.

Con la reanudación de los enfrentamientos entre los dos países en mayo de 2000, la situación en la región se hizo si cabe más crítica. El 19 de mayo de 2000, de nuevo una declaración del secretario general decía estar "profundamente alarmado" por los acontecimientos y por el impacto humanitario en miles de personas inocentes de ambos países.

Acuerdo definitivo de cese de hostilidades

La conversaciones de paz llevadas a cabo entre los Gobiernos de Etiopía y Eritrea con la AU dieron sus frutos con el acuerdo de cese el fuego, firmado el 18 de junio de 2000 por los ministros de Exteriores de ambos países y bajo el auspicio del presidente de Argelia Abdelaziz Bouteflika, en su papel de presidente de la AU[75]. En estas negociaciones, además de los participantes antes mencionados, se encontraban el representante de la Presidencia de la Unión Europea, Rino Serri, así como el representante del presidente de los EE. UU., Anthony Lake. El acuerdo obligaba a las partes al inmediato cese de hostilidades, además del cumplimiento y respeto al acuerdo marco de la AU y sus modalidades. Bajo este acuerdo las partes aceptaron la intervención de la ONU en cooperación con la AU para establecer una misión de paz que supervisara el acuerdo.

Firma del Acuerdo de Paz de Argel y creación de la EEBC

Al acuerdo de cese el fuego siguió el acuerdo definitivo de paz, firmado por las partes el 12 de diciembre de 2000 en Argel. En la ceremonia de firma del acuerdo, el secretario general declaró que "había vencido la voz de la razón, el poder de la diplomacia y el reconocimiento de que ninguno de estos países –ni el continente entero– puede permitir otra década, otro año, otro día de conflicto. Las Naciones Unidas y la comunidad internacional están determinadas a trabajar conjuntamente con las partes para asegurar el cumplimiento de los acuerdos firmados el 18 de julio y hoy, para que la paz perdure y la reconstrucción comience". Afirmó que la recién nacida Misión de las Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea (UNMEE) cumpliría sus tareas sin dilación. "Tenemos un gran trabajo que hacer, lo haremos de manera efectiva y eficiente, y entonces nos marcharemos". El secretario general, que había visitado los dos países previamente a la firma del acuerdo, remarcó también la crisis humanitaria que ambos países tenían que afrontar. La firma del Acuerdo de Paz de Argel conllevaba a grandes rasgos la "finalización permanente de las hostilidades militares entre las partes", además de prohibir el uso de la fuerza o de la amenaza de los unos contra los otros. Este acuerdo, entre otras cosas, establecía una Comisión Neutra de Demarcación de la Frontera (EEBC) para "delimitar y demarcar el acuerdo colonial fronterizo" (Temporary Security Zone), además de la creación de otra Comisión de Peticiones que decidiría sobre lo que una parte reclamaba a la otra y velaría por una investigación independiente que determinase los orígenes del conflicto.

Nacimiento de la misión de Naciones Unidas UNMEE

En el informe del Consejo de Seguridad de la ONU del 30 de junio de 2000 (S/2000/643), el secretario general describió el acuerdo como el primero pero fundamental paso para restaurar la paz entre los dos países. Informó al Consejo sobre su intención de enviar un número "apropiado" de oficiales de enlace a la capital de ambos países, para seguidamente enviar un grupo de observadores militares. En principio, un total de 100 observadores militares de Naciones Unidas serían gradualmente desplegados en cada país en los dos meses siguientes, mientras el total de los contingentes de la operación de paz de ONU se situaban sobre el terreno.

El 31 de junio, la Resolución 1312 (2000) del Consejo de Seguridad de la ONU da a luz a la Misión de Naciones en Etiopía y Eritrea (UNMEE), consistente en 100 observadores militares y el apoyo del

[75] http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/unmee/background.html.

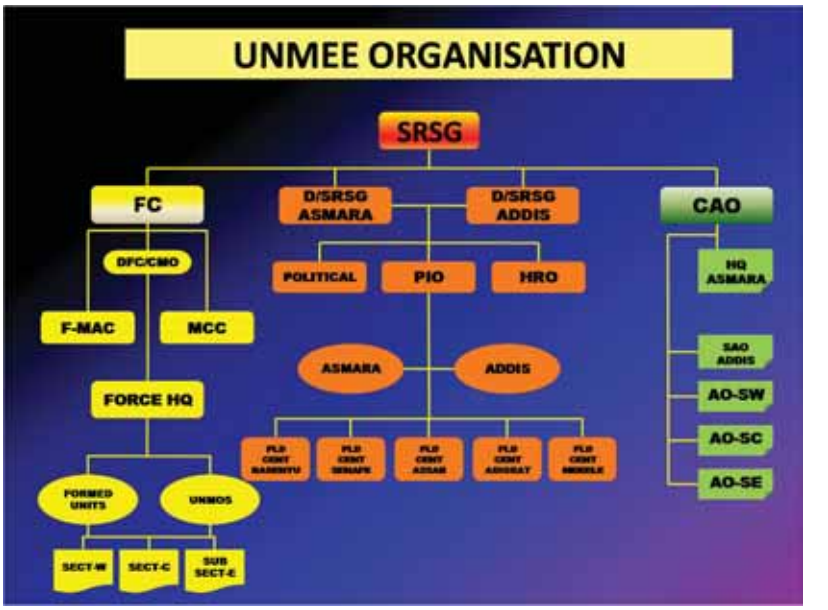
personal civil necesario para anticiparse a la operación de paz sujeta a una futura autorización por parte del Consejo. El mandato de la misión sería hacerse cargo de las siguientes tareas: establecer y mantener el contacto con las partes, visitar los cuarteles generales de la fuerza de cada país así como otras unidades desplegadas en el área de misión, establecer y poner en práctica el mecanismo de verificación y supervisión del cese de hostilidades, preparar el establecimiento de la Comisión de Coordinación Militar (MCC) tal como figura en el acuerdo de cese de hostilidades y asistir en el planeamiento de una futura operación de paz.

En su informe al Consejo de Seguridad del nueve de agosto, el secretario general remarcó el mandato de la ampliada UNMEE y recomendó para la operación de paz un total de 4.200 soldados, incluyendo 220 observadores militares y tres batallones de infantería con sus unidades de apoyo necesarias, para monitorizar el alto el fuego y la demarcación de fronteras entre Etiopía y Eritrea.

Este informe del Consejo de Seguridad, basado en otros informes efectuados por la misión de reconocimiento del área de misión, recomendaba que, dadas las escasas infraestructuras en la región y la dificultad orográfica, la misión usara aviones y helicópteros así como vehículos todoterreno para transporte del personal. La UNMEE se compondría de "un componente político, otro militar, de información, desminado y administrativo, además de un mecanismo de coordinación con organizaciones humanitarias". La autoridad de la misión sería un representante especial del secretario general (SRSG), que además de liderar la UNMEE en los dos países mantendría relaciones estrechas con los líderes políticos y militares de ambos estados, así como con la AU. Las oficinas en Addis Abeba y Asmara serían complementadas por cuarteles regionales con base en Mendefera (oeste de Eritrea) y Mekele (norte de Etiopía).

La misión se desplegaría en tres fases. La primera de ellas comenzaría con el envío de oficiales de enlace a cada capital; en la segunda, hasta cien observadores militares serían enviados con el necesario apoyo de personal civil al área de misión, y en la tercera, el total de las fuerzas de operación de paz serían desplegadas una vez fueran autorizadas por el Consejo de Seguridad.

En la Resolución 1320 del 15 de septiembre de 2000, el Consejo de Seguridad dio el visto bueno al informe del secretario general del 9 de agosto de 2000 y autorizó el despliegue de hasta 4.300 soldados hasta el 15 de marzo de 2001 (ver siguiente figura sobre la organización de la UNMEE).



Organización de la UNMEE.

Otros datos de interés

La misión tenía como sedes el Cuartel General de Asmara (Eritrea) y el de Addis Abeba (Etiopía). Hasta 43 países contribuian con personal militar en la zona, entre los que se encontraba España, con el envío de tres observadores militares. Son de destacar sin embargo las continuas reducciones tanto de efectivos como de observadores desde que se inició la misión: en la resolución 1320 y 1622, los efectivos máximos autorizados eran de 4.200 soldados, incluyendo 230 observadores militares; el 31 de mayo de 2006 la resolución 1681 reduce a 2.300 los efectivos, incluido un máximo de 230 observadores, y en enero de 2007, la resolución 1741[76] reduce de nuevo los efectivos a 1.700, incluidos los 230 observadores.

Debido a las violaciones y restricciones a la misión por parte de Eritrea, que afectaban tanto a la seguridad como al abastecimiento de las tropas en la zona, el Consejo de Seguridad comenzó la reubicación temporal de efectivos y equipos militares, quedando los efectivos en tan solo 240 soldados y 81 observadores militares. Entre en el personal que formaba parte de UNMEE cuando la misión estaba herida de muerte se encontraban 151 civiles internacionales, 194 locales y 61 voluntarios de Naciones Unidas.

Mandato de la misión

Resolución 1320[77]

La Resolución 1320 del Consejo de Seguridad de 15 de septiembre de 2000 contiene el mandato de la misión, basado en el mantenimiento y observación del cese de hostilidades y de los compromisos de seguridad. Algunos de los puntos más destacados son:

- Supervisar el cese de hostilidades.
- Prestar asistencia para velar que se respeten los compromisos contraídos por las partes en materia de seguridad.
- Supervisar y verificar el repliegue de los efectivos etíopes de las posiciones ocupadas después del 6 de febrero de 1999 que no se encontraban bajo la administración de Etiopía antes del 6 de mayo de 1998.
- Supervisar las posiciones de las fuerzas etíopes una vez replegados.
- Supervisar simultáneamente las posiciones de las fuerzas eritreas a fin de quedar a una distancia de 25 km de las posiciones etíopes.
- Supervisar la zona temporal de seguridad para contribuir a velar por que se cumpla el acuerdo de cese de hostilidades.
- Presidir la Comisión Militar de Coordinación que establecerán las Naciones Unidas y la Organización de la Unión Africana de conformidad con el acuerdo de cese de hostilidades.
- Facilitar asistencia técnica y coordinación respecto de las actividades humanitarias relativas a las minas que se realicen en la zona temporal de seguridad y zonas adyacentes.
- Coordinar las actividades de la misión en la Zona Temporal de Seguridad y zonas adyacentes con las actividades humanitarias y de derechos humanos de las Naciones Unidas y otras organizaciones que se realicen en dichas zonas.

El Consejo de Seguridad remarcó que el acuerdo de cese de hostilidades vinculaba el fin de la misión de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas con la terminación del proceso de delimitación y demarcación de la frontera entre Etiopía y Eritrea, cuestión que nunca se pudo resolver y que provocó el

[76] http://www.unic.or.jp/security_co/pdf/res1741(2007).pdf. Resolución 1741, 30 de enero de 2007.

[77] http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=479a07132. Resolución 1320 completa.

fin de la misión por causas que luego explicaré.

Resolución 1430[78]

La Resolución 1430 del 14 de agosto de 2002 modificó el mandato de la UNMEE a fin de ayudar a la Comisión de Fronteras a ejecutar sin demora y de forma ordenada su decisión de delimitación, incluyendo la remoción de minas, el apoyo a la demarcación y el apoyo administrativo y logístico a las oficinas sobre el terreno de la Comisión de Fronteras, de conformidad con las recomendaciones formuladas por el secretario general en su informe del 10 de julio de 2002 (S/2002/744) y Resolución 1398 (2002) del Consejo de Seguridad.

Análisis de los éxitos y fracasos de la misión

Objetivos cumplidos

Entre los éxitos de la misión cabría destacar la consecución de la separación de las fuerzas, con el respeto e integridad en principio de la TSZ (no respetada siempre por las partes) y la apertura de rutas por tierra y aire (también restringido en el último año de funcionamiento de la misión). Se han conseguido que 170.000 desplazados hayan regresado a sus lugares de origen y se ha llevado a cabo la repatriación de prisioneros de guerra y de restos mortales.

Boicot de Etiopía a las decisiones de la EEBC (Comisión de Fronteras)

La última nota que la Comisión envió al secretario general el 21 de mayo de 2006 volvía a remarcar que se cumpliera su decisión definitiva del año 2002, y esperaba de Etiopía su colaboración sobre el terreno. Por lo demás, su trabajo se veía obstaculizado por la negativa etíope.

Violaciones y restricciones a la misión

El 5 de octubre de 2005, el Gobierno eritreo cerró su espacio aéreo a los helicópteros de Naciones Unidas. Dos meses después, el 16 de diciembre expulsó de su país a todos aquellos miembros de la UNMEE procedentes de EE. UU., Canadá, Europa y Rusia. Tanto la prohibición de vuelos como la expulsión de los miembros de la misión han afectado duramente a la operatividad y a la consecución de objetivos de la misión.

A esto había que añadir el alarmante incremento de restricciones a la libertad de movimiento de las patrullas en sus tareas de monitorización, así como la infiltración de tropas dentro de la TSZ a gran escala.

Los efectos inmediatos de estas violaciones de la misión fueron:

1) Deterioro severo de la capacidad de vigilancia, con reducción de hasta el 40% del rendimiento de la misión.
2) Imposibilidad de suministro logístico de puestos en zonas aisladas (18 equipos de observadores militares tuvieron que ser eliminados en el interior de la TSZ).
3) Inminente cese de las actividades de desminado dado que se realizaban por parte de equipos europeos, con el consabido peligro para las patrullas.
4) Aeroevacuación de personal de la misión restringido solo a Etiopía.

[78] http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/TestFrame/b208407043dea9fcc1256c8d0056485c?Opendocument. Resolución Completa.

Objetivos no alcanzados

La decisión de la EEBC como decisión final e irreversible no ha sido todavía aceptada por Etiopía. Esto supone la violación del acuerdo de paz de argel y por tanto el estancamiento de la Misión, que vinculaba la finalización de la misma a la terminación del proceso de delimitación y demarcación de la frontera entre ambos países.

El 8 de mayo de 2007 el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas emitió un comunicado en el que denunciaba un incremento de la tensión entre los dos países. Les reiteraba el respeto a la integridad de la Zona Temporal de Seguridad (TSZ), donde la UNMEE tenía desplegadas las tropas y equipos de observadores, y urgía a las partes a que retiraran sus tropas y equipos desplegados en el área.

Etiopía no aceptaba la decisión del año 2002 de la EEBC que le concedía Badme (actualmente administrada por el Gobierno etíope) a Eritrea, y Eritrea presiona , con repetidas violaciones y restricción de movimientos a las patrullas y a la misión UNMEE en general.

El 29 de marzo de 2007 el primer ministro etíope, Meles Zenawi, anunció al Parlamento su intención de aceptar finalmente la decisión de la EEBC, pero con negociaciones respecto al futuro de Badme, cosa que Eritrea no acepta (pude personalmente verificar que las familias de Badme reciben dinero por parte del Gobierno etíope para que no se marchen de la zona, a pesar del continuo minado de caminos y otros peligros. Literalmente, Badme es una zona tomada por el Ejército etíope y sus familias). Por lo tanto, la UNMEE quedó estancada, la misión en sí misma restringida y la seguridad de sus miembros en peligro con la prohibición de vuelos de aeroevacuación, minado de caminos en la frontera, etc.

La misión fue ampliada por recomendación del secretario general Ban Ki Moon al Consejo de Seguridad hasta el 31 de enero de 2008, mediante la Resolución 1767 de 2007. En ella, además de los puntos que aquí se remarcan, se incluye el comentario a una carta que envía el ministro de Asuntos Exteriores etíope, en el que asegura que Etiopía aceptará la decisión de la EEBC y facilitará las tareas de la Comisión en su trabajo de demarcación sobre el terreno, además de criticar la actitud de presión del Gobierno de Eritrea. De nuevo nos encontramos ante el juego diplomático etíope, que quiere ser amigo de la comunidad internacional pero no quiere aceptar las decisiones de la EEBC, pretendiendo ganar tiempo mientras espera quizás la precipitación y el error del Gobierno eritreo. La realidad es que Etiopía ha terminado por no respetar a la EEBC y esto ha provocado el aumento de la presión por parte del gobierno eritreo a la misión, disminuyendo su seguridad y opciones de alcanzar algún resultado positivo.

Finalmente, Naciones Unidas optó por la finalización de la misión debido al estancamiento irreversible y el fracaso del proceso. Algunos analistas achacan este fracaso al odio mutuo (entre otros factores) que se tienen estos dos presidentes[79]. Esperemos que todo se quede en una guerra de *notas diplomáticas* pues esta región, que está vislumbrando poco a poco el desarrollo, lo que menos necesita es otro conflicto que derrame más sangre.

[79] www.chathanhouse.org/uk. *Lost oportunities in the Horn of Africa. How conflicts connect and peace agreements unravel.* 2008.

Mapa de la misión de Naciones Unidas en Sudán (UNMISS).

MISIÓN DE NACIONES UNIDAS EN SUDÁN (UNMIS, 2005-2011)

Antecedentes

Conflicto

Desde que Sudán se independizó el 1 de enero de 1956 hasta la actualidad, ha vivido en una guerra civil continua con un receso de tan solo 11 años. Generaciones de sudaneses no han vivido mas que sumidos en las consecuencias de estas guerras perennes.

La reciente guerra entre norte y sur comenzó en 1983[80], una vez roto el acuerdo de 1972 en Addis Abeba. Durante más de dos décadas, el Gobierno y el principal movimiento rebelde enemigo de aquél, el Movimiento para la Liberación del Pueblo Sudanés (SPLM), lucharon por el control de los recursos, el poder, el papel de la religión en la zona y la autodeterminación. Murieron más de dos millones de personas, cuatro millones huyeron de sus aldeas y 600.000 fueron desplazados a otros países como refugiados.

Durante años fueron muchos los intentos tanto de estados vecinos como de otros muchos países de llevar la paz a la región. Estos esfuerzos tomaron forma con una iniciativa de paz propuesta por la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD) con el apoyo y seguimiento de la Naciones Unidas.

Para seguir los acontecimientos en la región de los Grandes Lagos y el Cuerno de África, el secretario general de la ONU nombró a Mr. Sahnoun como consejero especial para África. El mismo Mr. Sahnoun, junto a otros miembros, representaron a la ONU en las diferentes cumbres que organizaron los miembros

[80] http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?action=conflict_search&l=1&t=1&c_country=101. *Conflict Sudan update 2008.*

de la IGAD, además de llevar a cabo consultas con Gobiernos regionales y organizaciones con el fin de lograr la paz en la zona. En 2002, el proceso de paz en Sudán, bajo los auspicios de la IGAD, tuvo sus frutos.

El secretario general visitó Sudán el 12 de julio de 2002 para fortalecer las propuestas de paz.

Protocolo Machakos

El 20 de julio de 2002, las partes del conflicto firmaron el Protocolo Machakos, en el que se alcanzó un acuerdo específico que establecía los principios de gobierno, el proceso de transición y las estructuras de gobierno, así como el derecho de autodeterminación para las gentes del sur de Sudán. Se acordó continuar las reuniones para encontrar más acuerdos en temas como la participación en el poder, el reparto de la riqueza, los derechos humanos y el alto el fuego.

Misión avanzada de la ONU

Con el objetivo de intensificar los esfuerzos hacia la paz y realizar un progreso manifiesto que incluyera la firma del Acuerdo sobre Distribución de Riqueza del 7 de enero de 2004 y el Protocolo sobre Participación en el Poder de 26 de mayo de 2004 en las conversaciones dirigidas por la IGAD, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, bajo recomendación del secretario general, estableció por Resolución 1547 del 11 de junio de 2004 una misión política especial, la Misión Avanzada de la ONU en Sudán (UNAMIS). El mandato de dicha misión era facilitar los contactos entre las partes y preparar la puesta en marcha de una operación de apoyo supervisado para la paz.

El secretario general nombró a Jan Pronk representante especial para Sudán y director de UNAMIS, además de a otros dos representantes especiales y un consejero militar, que estarían auxiliados por un equipo internacional, incluyendo militares, políticos, personal de asuntos civiles, oficiales de información pública y expertos en logística, administración y otras áreas de experiencia necesarias.

El representante especial encabezó el apoyo de la ONU al proceso de paz en las conversaciones mediadas por la IGAD acerca del conflicto norte-sur, además de las mediadas por la Unión Africana sobre el conflicto en Darfur. El equipo multidisciplinar de la ONU también intervino en los últimos escalones de las conversaciones de paz en Naivasha, Kenia, garantizando la adecuación entre los resultados de las negociaciones y los preparativos para una operación extendida en Sudán.

El representante especial trabajó conjuntamente con el equipo de la ONU establecido en Sudán para desarrollar una estructura unificada que garantizara la mejor posición por parte de la ONU en la puesta en marcha del CPA. Los elementos administrativos y de apoyo de la UNAMIS trabajaron específicamente en el desarrollo y perfeccionamiento de los proyectos de campo, además de la preparación del despliegue del personal militar y civil y otros aspectos efectivos de apoyo al desarrollo de la misión.

Papel de la ONU en Darfur

Como respuesta a la creciente crisis en Darfur, el 30 de julio de 2004 el Consejo de Seguridad definió una serie de tareas adicionales a la UNAMIS mediante la Resolución 1556 (2004).

La escasez de recursos en la región de Darfur había originado desde hacía tiempo tensiones políticas, económicas y étnicas. A principios de febrero de 2003 se habían producido ataques contra objetivos gubernamentales por parte del Ejército y Movimiento por la Liberación de Sudán (SLM/A) y el Movimiento por la Justicia y la Igualdad (JEM) que habían desencadenado el despliegue de las Fuerzas Armadas nacionales y la movilización de las milicias locales, lo que elevó la violencia a unas cotas sin precedentes. Los bombardeos aéreos indiscriminados llevados a cabo por las Fuerzas Armadas de Sudán, acompañados de los ataques de milicias como la *janjaweed*, dejaron poblados enteros reducidos a cenizas.

Frecuentemente, durante esos ataques los civiles fueron masacrados, las mujeres y niñas violadas, los niños raptados y las fuentes de agua y alimentos contaminadas. El ciclo de terror en la región de Darfur comprometía asimismo la paz y la seguridad de toda la región.

Durante varios años, la Unión Africana había realizado esfuerzos políticos para buscar una solución a la crisis en Darfur. En julio de 2004, la UA comandó las negociaciones en las conversaciones de paz intersudanesas, conocidas como las Conversaciones de Abuja. Las iniciativas de la UA se complementaron con el despliegue de 60 observadores militares y 310 soldados de protección que supervisaran el cumplimiento por las partes del acuerdo de cese el fuego humanitario firmado en N'Djamena el 8 de abril de 2004 por el Gobierno de Sudán, el SLM/A y el JEM[81].

Al mismo tiempo, las Naciones Unidas y un grupo de organizaciones no gubernamentales lanzaron una masiva operación humanitaria en Darfur que respondía a las necesidades planteadas por un número cada vez mayor de desplazados por la violencia.

En la Resolución 1556 del 30 de julio de 2004, el Consejo de Seguridad de la ONU reiteró entre otras cosas su grave preocupación por la creciente crisis humanitaria y el aumento de las violaciones de los derechos humanos, incluyendo los ataques continuados a civiles. Además de exigir un informe mensual sobre los compromisos gubernamentales puestos en marcha por los líderes de las milicias *janjaweed*, expresó la necesidad de un plan de contingencia para la región de Darfur que incluyera el apoyo a la misión de la Unión Africana en Darfur y la preparación de un futuro acuerdo en Darfur en estrecha colaboración con dicha UA.

Por Resolución 1564 del 18 de septiembre de 2004, el Consejo expresó su gran preocupación por la falta de progresos en materia de seguridad y protección de civiles, desarme de las milicias *janjaweed* e identificación y responsabilización legal de los líderes que habían provocado las violaciones de las leyes humanitarias internacionales en Darfur. Otro apartado de la resolución demandaba del secretario general las medidas necesarias para ampliar el número de observadores de derechos humanos destacados en Darfur.

Como resultado de dichas intervenciones, el representante especial del secretario general y la UNAMIS aumentaron su grado de compromiso en la región de Darfur en los meses siguientes, especialmente mediante el apoyo dado a la Unión Africana en su intervención en las conversaciones de paz de Abuja y el establecimiento de una célula de asistencia de las Naciones Unidas en Addis Abeba que prestaría apoyo a la Comisión de la Unión Africana a nivel estratégico en el despliegue y manejo de la misión de la UA en Sudán.

Acuerdo General de Paz (CPA)

El 9 de enero de 2005, marcando un punto de inflexión en la historia de Sudán, el Gobierno, representado por el vicepresidente Ali Osman Taha, y el Ejército y Movimiento para la Liberación del Pueblo de Sudán (SPLM/A), representado por su presidente John Garang[82], firmaron en Nairobi, Kenia, el acuerdo de paz (CPA). El CPA incluía acuerdos sobre asuntos no resueltos del Protocolo de Machakos y otros aspectos de seguridad, reparto de poderes en la capital Jartum y autonomía de la región del sur, además de una distribución más equitativa de los recursos económicos, incluyendo el petróleo.

El acuerdo constaba de cuatro protocolos, dos acuerdos marcos y dos anexos en relación a la ejecución de los protocolos y los acuerdos mencionados. Las partes aceptaron el acuerdo como un modelo concreto de resolución del amplio conflicto en el conjunto del país que, una vez ejecutado con éxito, podría suponer un modelo de buen gobierno en el Sudán que ayudara a crear una base sólida para la preservación de la paz y el mantenimiento de la cohesión.

[81] http://www.un.org/Depts/dpko/missions/unmis/background.htm.

[82] http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/2134220.stm. *BBC obituary report.* 3 de agosto de 2005.

Tras establecer la unidad de Sudán como una prioridad, se determinó la existencia de unas instituciones interinas durante seis años y medio para el gobierno del país, además de la aceptación de mecanismos de supervisión internacionales. Al final de dicho periodo, las gentes de Sudán votarían por medio de un referéndum supervisado el deseo de adhesión o secesión respecto a Sudán.

La intervención internacional se prolongaría otros seis meses tras el referéndum para ayudar al Gobierno a asegurar la realización del resultado de las votaciones, lo cual marcaría el punto final de la operación de apoyo a la paz.

Misión de Naciones Unidas en Sudán

El 10 de enero de 2005, después de la firma del acuerdo de paz, el Consejo de Seguridad de la ONU llamó a la intervención internacional mediante el desarrollo de una operación de apoyo a la paz en el sur del Sudán. El 31 de enero el secretario general de la ONU recomendó una operación de apoyo multidimensional que incluyera 10.000 militares y un contingente civil compuesto por más de 700 policías[83].

Estructura de la misión

La misión estaría dirigida por un representante especial del secretario general de la ONU y se enfocaría a las siguientes cuatro áreas de actuación:

a) Apoyo político al proceso de paz.
b) Seguridad.
c) Labores para asegurar la gobernabilidad.
d) Asistencia humanitaria y de desarrollo.

a) El apoyo político al proceso de paz estaría dirigido por el representante especial del secretario general y estaría compuesto por el Departamento de Asuntos Políticos, que prestaría apoyo a este y a la operación de la ONU en su conjunto mediante la provisión de consejo político, análisis y asesoramiento. El representante especial estaría asistido por dos representantes especiales adjuntos: uno trabajaría en la dirección del apoyo político al proceso de paz y la gobernabilidad, y el otro actuaría como un coordinador local y humanitario para Sudán y trataría los asuntos de asistencia humanitaria.
b) Las materias de seguridad estarían dirigidas por el componente militar, que supervisaría y comprobaría los acuerdos de alto el fuego, protegería las instalaciones y el personal de la ONU y aseguraría la libertad de movimientos de dicho personal. Además, se ocuparía de la protección de los civiles ante inminentes amenazas de violencia física y asistiría al proceso de desarme, desmovilización y reintegración además de apoyar otros programas de la ONU.
c) Las labores para asegurar la gobernabilidad correrían a cargo de la Policía de la ONU, las regulaciones legales, los derechos humanos, los asuntos civiles y la asistencia electoral. El componente policial se encargaría del desarrollo de un servicio policial transparente mientras que el componente regulador ayudaría al establecimiento y operatividad de las instituciones básicas legislativas, ejecutivas y judiciales tanto del Gobierno de la Unidad Nacional como del Gobierno de Sudán del Sur.
d) La asistencia humanitaria y al desarrollo estaría formada por los componentes de desarme, desmovilización y reintegración, coordinación humanitaria, protección, recuperación, retorno y reintegración y desminado. La operación de apoyo a la paz incluiría un componente de apoyo a la propia misión y una estructura integrada de manejo de la seguridad. Además, unidades de orientación al personal en relación al VIH darían entrenamiento y consejo al conjunto de la misión.

[83] http://www.un.org/Depts/dpko/missions/unmis/background.html.

El cuartel general de la misión estaría emplazado en Jartum y ampliamente representado en el sur, incluyendo Rumbek, la capital provisional de Sudán del Sur. El secretario general subrayó que, debido a los objetivos y la expansión de la operación, debería existir cierto grado de descentralización, con seis sectores distintos.

Acercamiento unificado

Debido a la amplitud de los asuntos abordados por la misión, el secretario general resaltó la importancia de una estrategia conjunta entre las distintas agencias, fondos y programas de la ONU para implementar exitosamente el CPA y alcanzar el objetivo de "apoyar al pueblo sudanés en la creación de un Sudán democrático y pacífico donde todos los ciudadanos vivan en condiciones de mayor dignidad y seguridad". Aún así, existiría una clara distinción entre el papel coordinador de la misión y la responsabilidad de las agencias, fondos y programas de la ONU.

Riesgos y retos

Según el secretario general de la ONU, armonizar los aspectos del CPA sería una compleja tarea para las partes y sus asistentes. Algunas áreas grises y asuntos potencialmente difíciles de los textos podrían favorecer diferentes interpretaciones que podrían desencadenar controversias entre las partes en una etapa más tardía. Así, se resolvió dejar a la Presidencia algunas decisiones controvertidas y otras fueron postergadas.

Otras cuestiones se derivaban de los riesgos en materia de seguridad debidos a los efectos iniciales desestabilizadores de la implementación del acuerdo de paz, la aparición de otros grupos armados en el norte y en el sur y las perspectivas de mayor uso de la violencia como resultado de las amenazas de grupos armados insatisfechos o milicias sin voluntad de adhesión a alguno de los dos partidos principales. El proceso de reconciliación de dichos grupos y milicias armadas con el Gobierno de Sudán no estaba detallado en el acuerdo de paz. Además, el proceso de paz tendría consecuencias radicales en el panorama político, económico y social del país.

Para minimizar los riesgos deberían ponerse en marcha estrategias a nivel nacional e internacional. Los líderes sudaneses, en colaboración con la comunidad internacional, deberían identificar los intereses contrapuestos que pudieran interferir en el proceso de paz. Los líderes sudaneses deberían además promocionar la aceptación del programa de paz entre las instituciones inmediatamente inferiores de forma que se fortaleciera la aceptación entre los cuerpos políticos y la sociedad civil. El nuevo Gobierno debería tomar el control con ayuda de la comunidad internacional para restablecer la confianza y la reconciliación mediante un proceso nacional extendido a todos. Las Naciones Unidas continuarían apoyando una fórmula nacional coherente y consistente que penetrara en las raíces de los varios conflictos basada en la participación libre, universal y representativa.

Darfur

A pesar de haberse firmado el CPA a la finalización de la guerra civil, el conflicto persistió en la región de Darfur. Según las palabras del secretario general, "un Sudán estable requiere de un Darfur pacificado". Para este fin es fundamental la cooperación entre la ONU y la Unión Africana. En referencia a esto, el secretario general recordó las discusiones presentes entre ambos y la importancia de un fuerte lazo entre las respectivas misiones en Sudán, a nivel operacional, de cuarteles generales y estratégico.

La Misión de la Unión Africana en Sudán (AMIS)[84] se reforzó en octubre de 2004, contando con un total

[84] http://www.amis-sudan.org/.

de 3.320 efectivos incluidos 2.341 militares y 815 policías civiles, además de personal civil auxiliar. El objetivo de la ampliación de los efectivos era la supervisión del cumplimiento del acuerdo de cese el fuego humanitario firmado en N'Djamena el 8 de abril del 2004, así como la contribución en el mantenimiento de un espacio seguro en el que prestar la asistencia humanitaria y el regreso de los refugiados y las personas desplazadas.

La colaboración recomendada por el secretario general incluiría además el emplazamiento de observadores militares y oficiales de policía, además del personal civil, en las oficinas de campo de Darfur. Además, requeriría el estrechamiento de los lazos entre el representante especial del secretario general y los funcionarios de la Unión Africana, en particular el representante especial del presidente de la Unión Africana.

El secretario general remarcó que la asistencia al respeto por los derechos humanos aprobada en la resolución 1564 (2004) sería incorporada a la misión de la ONU, así como las tareas encaminadas a la coordinación de ambas instituciones en Darfur. Los estrechos lazos con la Unión Africana y una presencia más amplia en Darfur reforzarían la capacidad de desarrollo del plan de contingencia para Darfur requerido por la resolución 1556 (2004) del Consejo de Seguridad.

Comisión de investigación

El 7 de octubre de 2004, como respuesta a un requerimiento del Consejo de Seguridad, el secretario general nombró una comisión de investigación para estudiar los informes de violaciones de la ley humanitaria internacional y la ley de los derechos humanos así como posibles actos de genocidio ocurridos en Darfur. La comisión mandó el informe completo al secretario general en enero de 2005.

La comisión encontró que, a pesar de que el Gobierno sudanés no había promovido directamente políticas tendentes al genocidio, tanto sus fuerzas como sus aliados, las milicias *janjaweed*, habían cometido "ataques indiscriminados que incluían el asesinato de civiles, torturas, desapariciones forzosas, destrucción de pueblos, violaciones y otras formas de abusos sexuales, pillaje y desplazamientos forzados".

Según el informe, la conclusión de que no se habían promovido políticas genocidas por parte de las autoridades de Darfur directamente o a través de las milicias bajo su control no debería restar en ningún caso gravedad a los crímenes perpetrados en esa región. Los crímenes contra la humanidad y los crímenes de guerra que habían sido cometidos en Darfur no debían ser considerados menos graves que el propio genocidio.

Entre otras afirmaciones, el informe concluía que las fuerzas rebeldes en Darfur eran también responsables de posibles crímenes de guerra, incluyendo el asesinato de civiles y el pillaje, y recomendaba que el Consejo de Seguridad debería trasladar dicho informe sobre la situación en Darfur a la Corte Criminal Penal Internacional (ICC)[85].

Establecimiento de la UNMIS

El 24 de marzo de 2005 el Consejo de Seguridad dió luz verde a la Misión de las Naciones Unidas en Sudán (UNMIS) bajo la Resolución 1590 tras determinar que la situación en el país continuaba suponiendo una amenaza para la paz y la seguridad internacionales.

Las tareas encomendadas a la UNMIS bajo recomendación del secretario general al Consejo de Seguridad serían:

a) Apoyar la implementación del CPA firmado por las partes.
b) Facilitar y coordinar, dentro de sus posibilidades, el retorno voluntario de los refugiados y los desplazados y la asistencia humanitaria.

[85] http://www.icc-cpi.int/Menus/ICC/Situations+and+Cases/Situations/Situation+ICC+0205/. *Situation in Darfur.* Corte Penal Internacional.

c) Asistir a las partes en el sector de desminado.
d) Contribuir a través del esfuerzo internacional a la protección y la promoción de los derechos humanos en Sudán, además de coordinar la ayuda internacional a la protección de los civiles, con particular atención a los grupos vulnerables como las personas desplazadas, los refugiados, las mujeres y los niños, dentro de las capacidades de la UNMIS y en estrecha cooperación con otras agencias de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales relacionadas.

Ejecución del CPA y despliegue de la UNMIS

En el informe al Consejo de Seguridad del 23 de junio de 2005, el secretario general informó de su visita a Sudán en el mes anterior, incluyendo Jartum, Rumbek y Darfur. Antes de la visita, presidió junto al presidente de la Unión Africana un encuentro en Addis Abeba en el que la comunidad internacional se comprometió a apoyar la expansión de la misión de la UA en Darfur (AMIS). El 28 de abril de 2005 las fuerzas de la AMIS se reforzaron hasta 6.171 efectivos militares y 1.560 policías civiles por orden del Consejo de Seguridad y Paz de la Unión Africana[86].

En relación a la implementación del CPA, el secretario general informó de que, mientras el Gobierno y el Movimiento/Ejército para la Liberación de las Gentes de Sudán (SPLM/A) no habían sido capaces de cumplir los plazos establecidos, habían completado diversos cometidos y demostrado un verdadero compromiso con las tareas encomendadas, habiéndose logrado algún progreso como, por ejemplo, el establecimiento del Equipo Transitorio de Unión Nacional, la presencia de una gran delegación del SPLM/A en la capital, la inauguración de la Comisión de Revisión Constitucional Nacional, el establecimiento de una Comisión de Medios de la Unión y el desarrollo de una estrategia coordinada en el desminado, aún con recursos limitados. Paralelamente, se exponían una serie de preocupaciones.

Aunque el CPA requería de un marco de desarrollo ampliado a las distintas partes, los esfuerzos de acercamiento político entre ellas estaban todavía en la fase inicial. Muchos de los elementos políticos del norte así como algunas de las fuerzas del sur manifestaban dudas sobre comprometerse en un acuerdo del que no formaban parte, lo que llevó al secretario general a advertir de que los grupos armados en el sur de Sudán podrían perturbar el desarrollo del CPA, por lo que urgió al SPML/A y al Gobierno a redoblar los esfuerzos para un acercamiento integrador al CPA. El secretario general recalcó que la UNMIS estaba plenamente preparada para apoyar el trabajo del comité colaborador de los otros grupos armados y la importancia de un diálogo sur-sur.

Las partes continuaron respetando las obligaciones del alto el fuego tras la firma del acuerdo de alto el fuego permanente el 31 de diciembre de 2004. Hubo quejas por parte de ambos grupos de ataques en las montañas Nuba y por diferencias con las fuerzas del SPLM sobre la liberación de los prisioneros de guerra. El secretario general subrayó también el retraso en la puesta en marcha de las principales instituciones, que debían generarse desde el trabajo conjunto de las dos partes principales y la garantía de participación del resto de los grupos.

En referencia a la UNMIS, el secretario general informó de que la misión estaba cumpliendo con su ambicioso cometido para la ejecución del CPA. En Darfur, la UNMIS trabajaba en estrecha colaboración con la AMIS y la cooperación se extendía más allá de los proyectos políticos y militares, en las labores de asistencia humanitaria y la protección de los derechos humanos. La UNMIS también respaldaba los esfuerzos de los líderes de la Unión Africana en el restablecimiento del diálogo político en Abuja; los elementos militares de la UNMIS habían aportado capacidad operativa a los cuarteles generales de Jartum y la Oficina para la Monitorización de la Unión en Juba, a pesar de los retrasos en el establecimiento de ciertos elementos militares y policiales. El secretario general resaltó la necesidad de garantizar la actuación

[86] http://www.un.org/Depts/dpko/missions/unmis/background.html.

de la UNMIS en el marco acordado entre el Consejo de Seguridad y las partes, y simultáneamente se aceleró el envío de observadores de los derechos humanos a Darfur.

Avances

Hacia el final de 2005, el secretario general pudo afirmar los progresos hechos en el CPA a pesar de la muerte del primer vicepresidente John Garang, presidente del SPLM, en un accidente de helicóptero, y la consiguiente ola de violencia. En el mes de julio se había nombrado un Gobierno provisional y se había firmado una Constitución nacional interina. La Comisión Política del Alto el Fuego fue nombrada en agosto para supervisar y monitorizar la puesta en marcha del CPA y promover un foro de diálogo. En el sur, se nombró un Comité Constitucional provisional y tuvo lugar un diálogo no completamente satisfactorio entre la Fuerza para la Defensa del Sur de Sudán y el SPLM/A.

En septiembre de 2005, el Gobierno de Unidad Nacional estaba conformado, a pesar de las dudas emitidas por distintos observadores en cuanto a la plena representatividad de las partes. Diversas partes del norte y el sur de Sudán se acogieron al nuevo Gobierno y suscribieron el CPA. En octubre, el Gobierno de Sudán del Sur había nombrado un Gobierno provisional y adoptado la Constitución interina, que fue legalmente constituida el 5 de diciembre.

Paralelamente, se iba retrasando la puesta en marcha de la decisión de la Comisión de Fronteras de Abyei, lo cual planteaba una situación de tensión en un área vital del país. La UNMIS reforzó su presencia en Abyei como fuerza de protección y colaboración con las partes enfrentadas acerca de los distintos acuerdos firmados, pero en la región sur la presencia de nuevos grupos armados dibujaba una nueva amenaza.

En marzo de 2006 el secretario general informó al Consejo de Seguridad de que a pesar del estricto cumplimiento del CPA, el espíritu de colaboración y transparencia entre las partes era menor del deseado. Entre las comisiones eventualmente en funcionamiento, solamente el Comité Militar Unido para el Alto el Fuego y la Comisión de Asesoramiento y Evaluación se habían reunido periódicamente. Otros aspectos también habían progresado, como la reunión entre el presidente y los miembros del Tribunal Constitucional. En el norte de Sudán la mayoría de los estados habían aprobado la Constitución y en el sur un comité preparaba un modelo constitucional para los estados del sur.

En el sur de Sudán un motivo de preocupación eran las actividades de un grupo rebelde de Uganda, el Ejército de Resistencia del Señor. Las partes que habían firmado el CPA habían acordado en Naivasha hacerse cargo de los problemas derivados de los grupos insurgentes en el extranjero, por lo que trabajarían junto al Gobierno ugandés para buscar una solución.

La UNMIS siguió trabajando a ritmo constante aunque con cierto retraso asistiendo a las partes y mediando en los conflictos surgidos, al mismo tiempo que se iba desarrollando una campaña contra elementos de la misión en Jartum y otras ciudades, llegando a veces a atacar a personal de la misión. Por este motivo, el secretario general se vio obligado a llamar a los elementos políticos, militares y civiles para trabajar conjuntamente con las Naciones Unidas, las cuales habían sido convocadas por las autoridades gobernantes para ayudar en el proceso de paz para todos los sudaneses.

En cuanto a la situación en Darfur, la crisis en esa región estaba entorpeciendo seriamente la puesta en marcha del CPA, por lo que era necesario un esfuerzo que pusiera fin al conflicto mediante la presión a las partes que componían el Gobierno de Unidad Nacional con el fin de lograr un entendimiento. El secretario general consideraba esencial que las partes involucradas en Darfur se comprometieran seriamente en encontrar una solución política duradera que evitara el sufrimiento prolongado de la población civil y sucesivas caídas en el caos.

El Acuerdo de Paz de Darfur

Los esfuerzos de la Unión Africana por encontrar una solución al problema de Darfur culminaron con la firma del Acuerdo de Paz de Darfur (DPA) el 5 de mayo de 2006. El secretario general de la ONU dijo que este acuerdo, firmado tras más de tres años de conflictos, traía esperanzas acerca de la deposición de las armas por las partes implicadas, al tiempo que reconoció los enormes retos que dicho acuerdo planteaba.

El acuerdo constaba de cuatro apartados fundamentales respecto a la participación en el poder, la riqueza, un alto el fuego amplio, acuerdos en materia de seguridad y el diálogo Darfur-Darfur.

A pesar de la presencia de todas las partes en conflicto, el acuerdo fue firmado exclusivamente por la delegación del Gobierno sudanés y una facción del Ejército y Movimiento para la Liberación de Sudán (SLM/A) comandada por Minni Minawi. A pesar de la prórroga dada por la Unión Africana hasta el 31 de mayo, dos partidos permanecieron fuera del acuerdo: el Movimiento para la Justicia y la Equidad (JEM) y la facción Abdelwahid del SLM/A, ademas de otros grupos que habían sido víctimas del conflicto, como fue el caso de los desplazados dentro de las fronteras. Además, tras la firma del acuerdo hubo brotes de violencia tanto por las partes que lo habían aceptado como por las que no ratificaron el acuerdo.

En junio de 2006 algunos miembros de la facción Abdelwahid y del JEM declararon su aceptación del acuerdo y su participación en la puesta en marcha y desarrollo de las condiciones del mismo. En el lado contrario, una serie de grupos se aliaron en el Frente para la Redención Nacional (NRF) para oponerse al DPA y exigir modificaciones del mismo. Además, dicho NRF provocó una nueva explosión de violencia al atacar el 3 de julio la región al norte de Kordofán, lo cual dificultó el acceso a la población civil necesitada al tiempo que persistían los ataques contra los equipos de labor humanitaria. En ese orden de cosas se temía que una imposición por la fuerza de los términos del acuerdo respecto a la vuelta de las personas desplazadas de Darfur podría significar el retorno a un conflicto más sangriento.

Recomendaciones de expansión de la UNMIS a DARFUR

En el informe del 28 de julio de 2006 del secretario general al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, se refirió a la necesidad de un contingente de 18.600 efectivos para garantizar el cumplimiento del acuerdo de paz. Dicha fuerza debería además ser "amplia, ágil y robusta". Dependiendo de la rapidez con la que se necesitaba desplegar las tropas, la densidad y la movilidad de dichas tropas así como los riesgos aceptados por el personal civil y de las Naciones Unidas, el secretario general recomendó tres opciones diferentes basadas en la capacidad y la composición de las fuerzas requeridas: la primera opción requería 17.300 efectivos, la segunda, 18.600, y la tercera, 15.300.

La misión estaría enfocada a la protección civil, especialmente de la ingente cantidad de desplazados internos que vivían en campos a lo largo de los tres estados de Darfur, cuya situación se veía especialmente agravada en la estación lluviosa por la falta de rutas transitables y la dureza del terreno. Para la asistencia a dichos campos de desplazados se calculó la cifra de 3.300 policías como fuerza de inicio para el programa de mantenimiento de la paz.

El secretario de las Naciones Unidas urgió al Gobierno de Sudán a aceptar la misión de mantenimiento de la paz en Darfur aludiendo a una posible puesta en riesgo de la paz en la región sur de Sudán. Las palabras del secretario general fueron que "la paz en Sudán era indivisible, por lo que no podría establecerse en una parte del país mientras en otra se mantuviera una situación de inestabilidad crónica y amenazas de extrema violencia".

La decisión del Consejo de Seguridad de extender UNMIS

El 31 de agosto de 2006, por Resolución 1706 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, se decidió la extensión de UNMIS con el despliegue en la región de Darfur sin detrimento del resto de la misión[87]. El Consejo de Seguridad invitó al Gobierno de Unión Nacional a la ratificación de dicha ampliación, llamó a los estados miembros para garantizar el despliegue y solicitó del secretario general que se emplearan los recursos necesarios para capacitar el despliegue de UNMIS en Darfur. El Consejo de Seguridad decidió que la misión de UNMIS sería apoyar la puesta en marcha del DPA y el Acuerdo de N'Djamena. Según el artículo VII de la Carta de las Naciones Unidas, se autorizaba a UNMIS a emplear todos los medios necesarios para evitar la interferencia en la puesta en marcha del DPA por parte de grupos armados, con la colaboración del Gobierno de Sudán y para proteger a los civiles de la amenaza de violencia física. Para ello se decidió ampliar UNMIS a 17.300 efectivos militares y otro contingente civil que incluía 3.300 policías y 16 unidades de Policía formada[88].

El Consejo de Seguridad recomendó también la estrecha cooperación con la Unión Africana así como las partes firmantes del DPA, incluido el Gobierno de Unidad Nacional, que condujera a un plan de traslado de AMIS a la misión de Naciones Unidas en Darfur.

Avances limitados

Un año después de la inauguración del Gobierno de Unidad Nacional, el secretario general confirmó los progresos en materia de compromiso con el DPA de las partes, lo que reducía las posibilidades de futuros conflictos en la zona, según el informe del 12 de septiembre de 2006. A pesar de que tanto la Comisión Militar para el Cese de Hostilidades Conjunto como las comisiones militares de área conjunta estaban funcionando según lo previsto, la región del sur de Sudán seguía siendo insegura por la presencia de grupos armados, violencia comunal y campañas de desarme forzoso. La Comisión de Colaboración con Otros Grupos Armados se había reunido solamente en una segunda ocasión el cinco de agosto y la formación de las unidades conjuntas integradas también había resultado lenta, pero ambas partes sostenían el deseo del apoyo internacional en el sector de la seguridad nacional.

El informe hacía hincapié en el escaso avance conseguido respecto a la participación en el poder y el reparto de riqueza, sin un movimiento claro por ninguna de las partes en el avance hacia la convocatoria de elecciones o la resolución de la cuestión de Abyei. Además, pocas comisiones funcionaban según lo estipulado en el CPA, pero por el contrario parecía un signo alentador el hecho de que la Asamblea Nacional se había convertido en un foro de amplio diálogo político. Sin embargo, las partes habían abandonado la puesta en marcha de la agenda de reforma legislativa requerida por el CPA.

Por su parte UNMIS había continuado prestando asistencia política a las partes, supervisando sus compromisos en materia de seguridad y ofreciendo asistencia en numerosas áreas como las labores de gobierno, la recuperación y el desarrollo. Se había completado la misión en el este del país con el repliegue de las tropas del SPLA y se había comenzado la retirada de la región. La UNMIS también había jugado un papel importante en la relajación de tensiones intercomunales en la región sur, además del esfuerzo hecho para asegurar la puesta en marcha del DPA y el apoyo a AMIS.

El contingente de la UNMIS estaba formado por 8.727 efectivos, 695 observadores militares, 186 funcionarios y 666 oficiales de policía.

El informe del secretario general concluía subrayando la entrada en una nueva fase del proceso de implementación del CPA. La paz en Sudán era indivisible y los esfuerzos hacia el CPA serían estériles mientras

[87] http://www.un.org/Depts/dpko/missions/unmis/background.htm.

[88] http://www.un.org/Depts/dpko/missions/unmis/background.htm.

una paz duradera no llegara a Darfur. Ante la reacción negativa de los líderes sudaneses en relación a las propuestas de la comunidad internacional con respecto a Darfur, el secretario general esperaba que fueran plenamente conscientes de las consecuencias de dicha actitud.

Extensión del mandato de UNMIS

El mandato de la misión estaba previsto hasta el 24 de septiembre de 2006; sin embargo, el Consejo de Seguridad decidió por la Resolución 1709 del 22 de septiembre ampliarla hasta el ocho de octubre, con la intención de extenderla posteriormente otro período. El Consejo de Seguridad volvió a enfatizar la necesidad de finalización del conflicto de Darfur para poner fin a las atrocidades y la violencia instauradas en la región. También expresó su preocupación sobre el empeoramiento de la situación humanitaria. En la reunión que precedió al debate del Consejo, se confirmaron los progresos entre el norte y el sur pero también se convino con el representante especial del secretario general, Jan Pronk, acerca de que todavía "el terreno estaba lleno de baches y el tren podía descarrilar fácilmente".

El Consejo se reunió nuevamente el 6 de octubre de 2006 y, por Resolución 1714, amplió el mandato de UNMIS hasta el 30 de abril de 2007 y expresó su intención de ampliarla más allá de esa fecha.

El Consejo llamó a las partes a cumplir fiel y diligentemente lo firmado en el CPA, en el Acuerdo de Paz de Darfur y en el Acuerdo de N'Djamena. Ese llamamiento se hacía extensivo a las partes que no lo habían firmado así como a abstenerse de poner cualquier traba al cumplimiento de los acuerdos.

El 30 de abril de 2007 el Consejo de Seguridad de la ONU extendió el mandato de la UNMIS hasta el 31 de octubre según la Resolución 1755, con la clara intención de prorrogarlo posteriormente[89].

Mandato

Resolución 1590[90]

Habiendo determinado que la situación en el Sudán seguía constituyendo una amenaza para la paz y la seguridad internacionales, el Consejo de Seguridad, en su Resolución 1590, de 24 de marzo de 2005, decidió establecer la Misión de las Naciones Unidas en el Sudán (UNMIS). También se decide que el mandato de la misión sea el siguiente:

A. Prestar apoyo para la aplicación del acuerdo general de paz desempeñando las funciones siguientes:
   - Supervisar y verificar el cumplimiento del acuerdo de cese del fuego e investigar sus infracciones.
   - Hacer de enlace con donantes bilaterales respecto de la formación de unidades integradas conjuntas.
   - Observar y supervisar el desplazamiento de grupos armados y el redespliegue de fuerzas en las zonas en que esté desplegada la UNMIS de conformidad con el acuerdo de cese de hostilidades.
   - Prestar asistencia en el establecimiento del programa de desarme, desmovilización y reintegración previsto en el acuerdo general de paz, prestando particular atención a las necesidades especiales de las mujeres y los niños combatientes y a la aplicación de dicho programa por medio del desarme voluntario y de la recogida y destrucción de las armas.
   - Ayudar a las partes en el acuerdo general de paz a promover una mejor comprensión del proceso de paz y de la función que cabe a la UNMIS mediante una eficaz campaña de información pública destinada a todos los sectores de la sociedad, en coordinación con la Unión Africana.
   - Ayudar a las partes en el acuerdo general de paz a atender a la necesidad de un planteamiento na-

[89] http://www.un.org/Depts/dpko/missions/unmis/background.html.

[90] http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3800.pdf. Resolución completa.

cional que comprende el papel de la mujer, con miras a la reconciliación y la consolidación de la paz.

- Ayudar a las partes en el acuerdo general de paz, en coordinación con programas de asistencia bilateral y multilateral, a preparar un programa de formación y evaluación de la Policía para reestructurar el servicio de policía en el Sudán de manera compatible con los principios de una Policía democrática y a prestar asistencia de cualquier otra índole en la formación de la Policía.
- Ayudar a las partes en el acuerdo general de paz a promover el Estado de derecho, con inclusión de un poder judicial independiente, y a proteger los derechos humanos de toda la población del Sudán por conducto de una estrategia completa y coordinada que apunte a luchar contra la impunidad y contribuir a la paz y a la estabilidad a largo plazo, así como ayudar a las partes en el acuerdo general de paz a desarrollar y consolidar la estructura legal en el país.
- Asegurar que haya capacidad, pericia y un componente adecuado en materia de derechos humanos a fin de llevar a cabo actividades de promoción, protección y supervisión de dichos derechos.
- Impartir orientación y prestar asistencia técnica a las partes en el acuerdo general de paz, en cooperación con otras entidades internacionales, para apoyar la preparación y celebración de las elecciones y los referendos previstos en el acuerdo.

B. Facilitar y coordinar, en la medida de sus posibilidades y en las zonas en que esté desplegada, el regreso voluntario de los refugiados y personas desplazadas dentro del país y la asistencia humanitaria, ayudando a establecer, entre otras cosas, las condiciones de seguridad necesarias.

C. Ayudar a las partes en el acuerdo, en cooperación con otras asociaciones internacionales, en el sector de las actividades relativas a las minas, ocupándose de la asistencia, el asesoramiento técnico y la coordinación respecto de la remoción humanitaria de minas.

D. Contribuir, en la medida de sus posibilidades, a la labor internacional para proteger y promover los derechos humanos en Sudán y coordinar la labor internacional destinada a la protección de los civiles, prestando especial atención a grupos vulnerables, entre ellos las personas desplazadas dentro del país, los refugiados que regresan y las mujeres y los niños, en la medida de sus posibilidades y trabajando en estrecha cooperación con otros organismos de las Naciones Unidas, organizaciones asociadas y organizaciones no gubernamentales. El 31 de agosto de 2006, el Consejo de Seguridad, en su Resolución 1706, decidió, sin el perjuicio de sus operaciones y mandatos existentes establecidos en su Resolución 1590 de 2005, que el mandato de UNMIS en Darfur consistirá en prestar apoyo para la aplicación del Acuerdo de Paz de Darfur de 5 de mayo de 2006 y del Acuerdo de N'Djamena de cese del fuego por motivos humanitarios en el conflicto de Darfur, desempeñando, entre otras, las funciones siguientes:

- Vigilar y verificar el cumplimiento por las partes del capítulo 3 ("Cese general del fuego y disposiciones finales de seguridad") del Acuerdo de Paz de Darfur y el Acuerdo de N'Djamena de cese del fuego por motivos humanitarios en el conflicto de Darfur.
- Observar y vigilar los desplazamientos de grupos armados y el redespliegue de fuerzas en las zonas en que esté desplegada UNMIS, utilizando medios terrestres y aéreos, de conformidad con los acuerdos.
- Investigar las violaciones de los acuerdos e informar de dichas violaciones a la Comisión de Cese del Fuego, y mantener, junto con otros agentes internacionales, relaciones de cooperación y coordinación con la Comisión de Cese del Fuego, la Comisión Conjunta y la Dependencia Conjunta de Agilización del Socorro Humanitario y de Supervisión, establecidas de conformidad con los acuerdos, incluso prestándoles asistencia técnica y apoyo logístico. Mantener, en particular, una presencia en sectores clave como las zonas de amortiguación establecidas en cumplimiento del Acuerdo de Paz de Darfur, determinadas zonas de los campamentos de desplazados internos y las zonas desmilitarizadas alrededor de esos campamentos y dentro de ellos, a fin de promover el restablecimiento de la confianza y evitar la violencia, en particular previniendo el uso de la fuerza.
- Vigilar las actividades transfronterizas de grupos armados a los largo de las fronteras de Sudán

con el Chad y con la República Centroafricana, en particular mediante operaciones periódicas de reconocimiento terrestre y aéreo.

- Prestar asistencia en la elaboración y ejecución de un programa completo y sostenible de desarme, desmovilización y reintegración de los excombatientes y de las mujeres y los niños relacionados con ellos, según se prevé en el Acuerdo de Paz de Darfur y con arreglo a lo dispuesto en las resoluciones 1556 de 2004 y 1564 de 2004.
- Prestar asistencia a las partes, en cooperación con otros agentes internacionales, en la preparación y celebración de los referendos previstos en el Acuerdo de Paz de Darfur.
- Ayudar a las partes en los acuerdos a promover la comprensión del proceso de paz y de la función de UNMIS mediante una campaña de información pública eficaz destinada a todos los sectores de la sociedad, en coordinación con la Unión Africana.
- Cooperar estrechamente con el presidente del proceso de diálogo y consulta entre las partes de Darfur, prestarle apoyo y asistencia técnica y coordinar las actividades de otros organismos de las Naciones Unidas con ese fin, y ayudar a las partes en el proceso de diálogo y consulta a abordar la necesidad de un planteamiento que comprenda el papel de la mujer con miras a la reconciliación y la consolidación de la paz.
- Ayudar a las partes en el Acuerdo de Darfur, en coordinación con los programas de asistencia bilateral y multilateral, a reestructurar el servicio de policía en el Sudán de conformidad con las normas de una actividad policial democrática, elaborar un programa de formación y evaluación de la Policía y prestar asistencia de otras formas para la capacitación de la Policía civil.
- Ayudar a las partes en el Acuerdo de Darfur a promover el imperio de la ley, incluido un poder judicial independiente y la protección de los derechos humanos de toda la población del Sudán mediante una estrategia amplia y coordinada con el objetivo de luchar contra la impunidad y contribuir a la paz y a la estabilidad a largo plazo, y ayudar a las partes en el acuerdo a elaborar y consolidar el marco jurídico nacional.
- Asegurar que la UNMIS tenga representación, capacidad y competencia suficientes en materia de derechos humanos para llevar a cabo actividades de promoción de los derechos humanos, de protección de los civiles y de supervisión, con especial atención a las necesidades de mujeres y niños.

Además, el Consejo de Seguridad incluye estas otras funciones:

- Facilitar y coordinar, en cooperación estrecha con los organismos competentes de las Naciones Unidas, en la medida de sus posibilidades y en las zonas en que esté desplegada, el regreso voluntario de los refugiados y los desplazados internos y la asistencia humanitaria ayudando a establecer las condiciones de seguridad necesarias en Darfur y por otros medios.
- Contribuir a las actividades internacionales de protección, promoción y vigilancia de los derechos humanos en Darfur, así como coordinar las actividades internacionales de protección de los civiles, prestando especial atención a los grupos vulnerables, entre ellos los desplazados internos, los refugiados que regresan y las mujeres y los niños.
- Ayudar a las partes en los acuerdos, en cooperación con otros socios internacionales, en el sector de las actividades relativas a las minas, mediante prestación de asistencia y asesoramiento técnico para la remoción humanitaria de minas y la coordinación de las actividades, así como mediante programas de sensibilización sobre las minas para todos los sectores de la sociedad.
- Ayudar a hacer frente a los problemas de seguridad regional manteniendo un enlace estrecho con las actividades a nivel internacional para mejorar la situación de seguridad en las regiones vecinas junto a las fronteras entre Sudán, Chad y República Centroafricana, incluso mediante el establecimiento de una presencia multidimensional consistente en oficiales de enlace sobre asuntos políticos, humanitarios, militares y de policía civil, en lugares clave del Chad, en particular en los campamentos de desplazados internos y de refugiados y, si fuera necesario, en la República Centro-

africana, y contribuir a la aplicación del acuerdo entre Sudán y Chad firmado el 26 de julio 2006.

Actuando en virtud del capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas:

1. Decide autorizar a la UNMIS a usar todos los medios necesarios, en las zonas de despliegue de sus fuerzas y en la medida de sus posibilidades, para:
   - Proteger al personal, los recintos, las instalaciones y el equipo de las Naciones Unidas, garantizar la seguridad y la libertad de circulación del personal de las Naciones Unidas, el personal de asistencia humanitaria y el personal de la Comisión de Evaluación, impedir que grupos armados obstaculicen la aplicación del Acuerdo de Paz de Darfur y, sin perjuicio de la responsabilidad que atañe al Gobierno de Sudán, proteger a los civiles que se encuentren sometidos a amenazas de violencia física.
   - Prevenir todo ataque y amenaza contra civiles a fin de apoyar la aplicación pronta y eficaz del Acuerdo de Paz de Darfur.
   - Retirar o recoger, según corresponda, las armas o pertrechos cuya presencia en el territorio de Darfur sea contraria a las disposiciones de los acuerdos y a las medidas impuestas en virtud de los párrafos 7 y 8 de la Resolución 1556 (2004), y disponer de dichas armas y pertrechos como corresponda.
2. Pide al secretario general y a los Gobiernos del Chad y de la República Centroafricana que concierten cuanto antes acuerdos sobre el estatuto de las fuerzas, teniendo en cuenta la Resolución 58/82 de la Asamblea General relativa al alcance de la protección jurídica en virtud de la Convención sobre la Seguridad del Personal de Naciones Unidas y Personal Asociado, y decide que, hasta que se concierten esos acuerdos, se aplique provisionalmente el modelo de acuerdo sobre el estatuto de fuerzas de 9 de octubre de 1990 (A/45/594) respecto de las fuerzas de UNMIS que realicen operaciones en cada uno de estos países.

Resolución 1996. Cierre de la UNMIS y nacimiento de una nueva misión de paz (UNMISS)

El referéndum que establecía el acuerdo de paz (CPA) firmado entre el Gobierno de Sudán y el SPLM el 9 de enero de 2005 para establecer el estatus de Sudán del Sur se realizó finalmente en enero de 2011, con una aplastante mayoría (98,83%) que se inclinó por la independencia de la hasta entonces región sur de Sudán. Es así como el 9 de julio de 2011, y tras seis años de trabajo de UNMIS para asegurar la implementación del CPA por las partes, nace un nuevo país: la República de Sudán del Sur.

Mucho antes de la declaración de independencia, las Naciones Unidas, a través de su secretario general, tenían muy claro que UNMIS no se iba a marchar sin ver consolidarse la paz y la seguridad en este nuevo país, dotando al nuevo Gobierno de Sudán del Sur de los poderes y apoyos necesarios para hacer efectiva una transición democrática y pacífica y colaborar también en unas relaciones basadas en la paz y el respeto para con sus nuevos vecinos.

Es por ello que el Consejo de Seguridad, por recomendación como cuestión de forma del secretario general, aprueba la Resolución 1996[91] de 8 de julio de 2011, con el doble objetivo de dar por finalizada la misión UNMIS y crear una nueva, la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en la República de Sudán del Sur (UNMISS), actuando en virtud del capítulo VII. Inicialmente, esta misión se nutre de 7.000 militares y 900 policías, dejando abierta la puerta a una posible reducción tras comprobar las condiciones sobre el terreno.

Los pilares en los que se basa el mandato de esta recién creada misión son principalmente tres[92]:

1. Apoyar el establecimiento definitivo y consolidado de la paz y fomentar la constitución de lo que

[91] S/RES/1996 (2011). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6576ª sesión, celebrada el 8 de julio de 2011.

[92] www.un.org/en/peacekeeping/missions/unmiss/mandate.

un nuevo estado necesita, desde la formulación de políticas nacionales a la ayuda a su desarrollo económico a largo plazo, promover la participación ciudadana en el proceso político (enfatizando que también lo hagan mujeres), apoyo para la convocatoria de elecciones, etc.

2. Apoyar al Gobierno en el ejercicio de sus responsabilidades para la prevención y resolución de conflictos, así como garantizar la protección de civiles. Aquí el mandato incluye asesoramiento y asistencia a nivel militar y policial en conflictos de carácter local para todo aquello que conlleve la protección de los derechos humanos.
3. Finalmente, el tercer pilar hace referencia a la necesidad de apoyar al Gobierno de Sudán del Sur para que desarrolle su capacidad de proporcionar la seguridad necesaria para que la ley se cumpla y se fortalezcan los poderes de la justicia. En este pilar, la misión de paz proporcionará todo lo necesario para hacer efectivas campañas de desarme de rebeldes, así como para desarrollar un sistema de justicia tanto civil como militar.

Objetivos alcanzados y futuro próximo de la misión

Se puede afirmar que UNMIS cumplió con su objetivo, que no era otro que seguir la hoja de ruta establecida por el acuerdo de paz firmado por el Gobierno de Sudán y el SPLM, culminando como he dicho anteriormente en la independencia del sur, después de 20 años de guerra civil y seis de transición hasta la creación de este nuevo país. Sin embargo, la nueva misión UNMISS tiene un futuro difícil en el horizonte, con otros conflictos que están apareciendo en la zona producto de las luchas de poder entre grupos rebeldes y recursos naturales, como en el Nilo Azul y Abyei.

Con Sudán del Sur paralizado como país, sin generar riqueza económica (la producción de petróleo ha estado casi paralizada desde su independencia), y con las instituciones del Estado todavía por crear, la UNMISS tiene una tarea gigantesca por delante que el periodista de *The Guardian* Simon Bill resume: "La independencia no ha demostrado ser la panacea de lo que esperaba el sur. La única diferencia es que ahora no hay nadie a quien culpar de los problemas del sur más que a ellos mismos"[93].

El pasado 13 de enero de 2013 los líderes de los dos Sudán, unidos en uno hace tan solo año y medio, Salva Kiir y Bashir, volvían a reunirse esta vez en Addis Abeba para firmar un nuevo acuerdo de paz que nadie cree que vaya a funcionar. Kiir, presidente de Sudán del Sur, no es el líder que le gustaría ser para decirle a su Ejército que cumpla estos acuerdos, un Ejército dividido y sin recibir su sueldo, como sus asesores y policías. Bashir, por otro lado, como presidente del norte está debilitado y amenazado por personal de su propio partido que era de su confianza. Con un país debilitado por la caída del 75% del PIB por la paralización de la exportación del petróleo, la separación del sur no se la han perdonado aquellos islamistas más conservadores que le apoyaban en las últimas elecciones. También perseguido por la Corte Penal Internacional, Bashir es ahora víctima de conspiraciones que pueden acabar derrocándole del poder con un golpe de Estado.

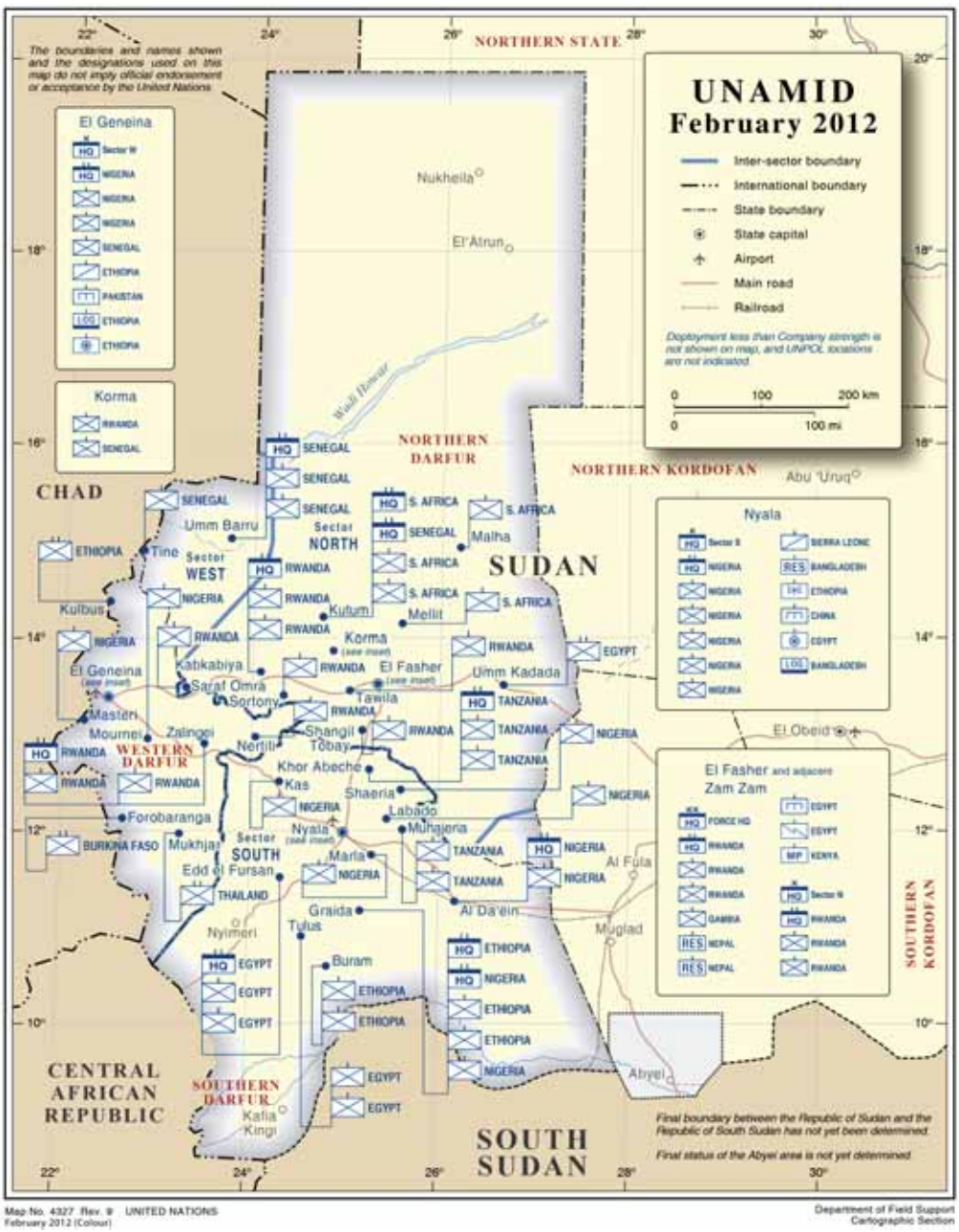
Se trata por lo tanto de líderes en declive, cuya evolución de los acontecimientos pueden suponer un giro radical en la situación actual del conflicto y con el que Naciones Unidas tendrá que lidiar y vigilar muy de cerca a través de esta misión de paz.

Como conclusiones del éxito de la UNMIS, considero que la clave ha estado en la combinación que, como analizaré más adelante, está dando resultado. Voluntad de las partes (gracias a la presión de la comunidad internacional), sumada a una fuerza desplegada sobre el terreno proporcional a las necesidades del conflicto, y, por último y más importante, la constancia en todas y cada una de las últimas resoluciones de disponer de oficinas de enlace entre cada una de las misiones de paz que operan en la zona, que dan lugar a un mayor control sobre las violaciones de derechos humanos, corredores humanitarios libres,

[93] Simon Allison in Juba for *Daily Maverick (Guardian African Network)*: "South Sudan: a country failing to thrive the euphoria of indenpendence". 26 de noviembre de 2012.

etc., reportando los mismos y permitiendo al Consejo de Seguridad tomar las medidas oportunas antes de que sea demasiado tarde.

Esta insistencia en coordinar las diferentes operaciones de paz en el terreno está como digo dando buenos resultados; sin embargo, no hay que olvidar que este conflicto no está ni mucho menos acabado sino que, por el contrario, se está desplazando a otros territorios donde las fuerzas de paz o no están o se encuentran en un número insuficiente.



Mapa de la operación híbrida de la unión africana y las naciones unidas en Darfur (UMANID).

OPERACIÓN HÍBRIDA DE LA UNIÓN AFRICANA Y LAS NACIONES UNIDAS EN DARFUR (UNAMID, 2007)

El Consejo de Seguridad de la ONU, en su Resolución 1769 de 31 de julio de 2007, autoriza el establecimiento de una operación híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur, actuando bajo el capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, y autoriza las medidas necesarias para aplicar el Acuerdo de Paz de Darfur así como proteger a su personal y a los civiles, sin perjuicio de la responsabilidad que incumbe al Gobierno de Sudán.

Es considerada la mayor misión de mantenimiento de paz en toda la historia de las Naciones Unidas, nacida con un total de 15.136 efectivos uniformados entre personal militar (12.194), observadores militares (175) y Policía (2.767), además de 786 civiles extranjeros, 1.405 civiles locales y 266 voluntarios de las Naciones Unidas[94].

Cuarenta y un países contribuyen o lo han hecho con personal militar, entre ellos cuatro de la Unión Europea, y también coincidentes en número son los países que colaboran con personal policial. La misión cuenta con un presupuesto de más de mil quinientos millones de dólares para el año en curso, desde el pasado 1 de julio de 2012 hasta el 30 de junio de 2013.

Antecedentes

Según las Naciones Unidas, se estima en 300.000 las víctimas y al menos en 2,5 millones los desplazados en la región de Darfur desde que el conflicto estalló en 2003 entre el Gobierno de Jartum y sus milicias aliadas, conocidas como *janjaweed*, contra otros grupos rebeldes armados. Las violaciones de mujeres y niñas y el asesinato de civiles se han cometido en esta tierra desde los comienzos del conflicto y continúan produciéndose. El Acuerdo de Paz de Darfur (DPA) fue firmado en mayo de 2006. En noviembre de ese mismo año, en reuniones mantenidas en Addis Abeba entre Kofi Annan, junto a los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad, representantes del Gobierno de Sudán, la Unión Africana y otros estados y organizaciones con un amplio poder político en la región, se decidió el desarrollo e implementación de la misión que hasta este momento se encontraba en la zona –Misión de la Unión Africana en Sudán (AMIS)–, llevándose a cabo dicha ampliación en tres fases, con lo que se alcanzó la mayor operación de mantenimiento de la paz de todos los tiempos.

Aunque el Gobierno de Jartum siempre se había negado a aceptar el despliegue de cascos azules en su territorio, intensas gestiones de diplomacia llevadas a cabo por el entonces flamante secretario general Ban Ki-Moon, junto a otras organizaciones de la comunidad internacional con influencia en la zona, consiguieron que Sudán aceptara el despliegue de esta fuerza en junio de 2007. La nueva misión fue formalmente establecida por el Consejo de Seguridad el 31 de julio de 2007 bajo Resolución 1769, autorizando el establecimiento de la Operación Híbrida de la Unión Africana/Naciones Unidas en Darfur (UNAMID) basada en el capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas y aprobada por un período inicial de 12 meses. Formalmente, la UNAMID relevó a la AMIS el 31 de diciembre de 2007.

Como parte principal de su mandato, la UNAMID contempla la protección de civiles junto con la seguridad de la asistencia humanitaria, supervisando y verificando la implementación de acuerdos, asistiendo a un proceso político y contribuyendo al respeto de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. También cuenta con la misión de monitorear y reportar la situación a lo largo de las fronteras con el Chad y la República Centroafricana. Todas ellas tareas que, como podemos comprobar, comprenden las fases más modernas de la nueva doctrina aplicada a las OMP de última generación, tal y como había comentado anteriormente.

[94] http://www.un.org/Depts/dpko/missions/unamid/background.html.

El cuartel general es establecido en El Fasher, capital del norte de Darfur. Otros cuarteles generales de nivel secundario quedan en El Fasher, El Genuina y Nyala, además de contar con otras 55 bases a lo largo de los tres estados de Darfur.

Con toda su fuerza desplegada, la UNAMID ha acabado alcanzando más de 20.000 soldados, policías y un componente civil importante, convirtiéndose como antes había dicho en la mayor OMP de la historia de Naciones Unidas.

Sin embargo, la UNAMID cuenta con problemas desde antes de comenzar su despliegue y continúa teniendo problemas que van desde la escasa colaboración, por no decir ninguna, por parte de Jartum hasta retrasos en el suministro de tropas y policía por parte de sus Gobiernos, el entorno difícil y el inmenso esfuerzo logístico inherente a Darfur. La fuerza sobre el terreno, que deberá ser mayormente africana o al menos de países considerados amigos, tal y como quería el Gobierno de Sudán, incluye unidades de Bangladesh, China, Egipto, Etiopía, Gambia, Kenia, Nigeria, Ruanda, Senegal y Sudáfrica.

La UNAMID continúa afrontando los problemas de falta de tropas y transporte logístico y sobre todo echa de menos helicópteros tácticos para acceder a los corredores humanitarios y al auxilio de sus propias tropas. El secretario general sigue pidiendo a la comunidad internacional apoyar la misión con las dotaciones que necesita, especialmente helicópteros, para que la UNAMID pueda lograr cumplir su mandato.

Mandato

Resolución 1769[95]

Actuando en virtud del capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad, en su Resolución 1769 de 31 julio de 2007, decide autorizar a UNAMID a tomar todas las medidas necesarias en las zonas de despliegue de sus fuerzas con el fin de:

1. Proteger a su personal, recintos, instalaciones y equipo, y garantizar la seguridad y la libertad de circulación de su propio personal y de los trabajadores humanitarios.
2. Dar apoyo a la aplicación pronta y eficaz del Acuerdo de Paz de Darfur, impedir que los ataques armados obstaculicen su aplicación y proteger a los civiles, sin perjuicio de la responsabilidad que incumbe al Gobierno de Sudán.

Documento S/2007/307/Rev.1[96]

Además de la anterior resolución, el Consejo de Seguridad añade que el mandato de la UNAMID será el que se especifica en los párrafos 54 y 55 del informe del secretario general y del presidente de la Comisión de la Unión Africana de 5 de junio de 2007, a saber:

a) Contribuir al restablecimiento de las condiciones de seguridad necesarias para la prestación de asistencia humanitaria y facilitar el acceso humanitario pleno en todo el territorio de Darfur.
b) Contribuir a la protección de la población civil amenazada de violencia física y prevenir los ataques contra civiles, en la medida de su capacidad y en sus zonas de despliegue, sin perjuicio de la responsabilidad que atañe al Gobierno de Sudán, con las dotaciones que necesita, especialmente helicópteros, para que la UNAMID pueda lograr cumplir su mandato.
c) Vigilar, observar el cumplimiento y verificar la aplicación de los diversos acuerdos de cese del fuego firmados desde 2004, así como prestar asistencia para la aplicación del Acuerdo de Paz de Darfur y otros acuerdos que se concierten con posterioridad.

[95] http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/445/52/PDF/N0744552.pdf?OpenElement. Resolución completa.

[96] http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N07/356/62/PDF/N0735662.pdf?OpenElement. Documento completo.

d) Prestar asistencia al proceso político para garantizar que tenga un carácter inclusivo y apoyar la mediación conjunta de la Unión Africana y las Naciones Unidas en sus esfuerzos por ampliar y reforzar el compromiso con el proceso de paz.
e) Contribuir a crear un entorno seguro para la reconstrucción y el desarrollo económicos, así como para el regreso sostenible de los desplazados internos y refugiados a sus hogares.
f) Contribuir al fomento del respeto y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en Darfur.
g) Prestar asistencia a la promoción del Estado de derecho de Darfur, entre otras cosas mediante el apoyo al fortalecimiento de un poder judicial independiente y del sistema penitenciario y el desarrollo y la consolidación del ordenamiento jurídico en consulta con las autoridades competentes.
h) Vigilar la situación de seguridad en las fronteras de Sudán con el Chad y la República Centroafricana e informar al respecto.

Para cumplir estos objetivos, la operación tendrá encomendadas las siguientes tareas:

a) Apoyo al proceso de paz y buenos oficios:
- Apoyar los buenos oficios del representante especial conjunto de la Unión Africana y las Naciones Unidas para Darfur y la labor de mediación de los enviados especiales de la Unión Africana y las Naciones Unidas.
- Apoyar y vigilar la aplicación del Acuerdo de Paz de Darfur y otros acuerdos posteriores.
- Participar en los órganos principales establecidos en virtud del Acuerdo de Paz de Darfur y otros acuerdos posteriores y prestarles su apoyo, en relación con la ejecución de su mandato, entre otras cosas mediante la prestación de asistencia técnica y apoyo logístico a esos órganos.
- Facilitar la preparación y la celebración del proceso de diálogo y consulta entre las partes de Darfur, como se estipula en el acuerdo.
- Prestar asistencia en los preparativos para la celebración de los referendos previstos en el acuerdo de paz.
- Garantizar la aplicación complementaria de todos los acuerdos de paz en Sudán, especialmente en relación con las disposiciones de carácter nacional de dichos acuerdos y el respeto de la Constitución nacional provisional.
- Establecer enlaces con la UNMIS y la Oficina de Enlace de la Unión Africana para la aplicación del acuerdo general de paz y otros interesados a fin de garantizar la aplicación complementaria de los mandatos de la UNMIS y de la operación híbrida en Darfur.

b) Seguridad:
- Promover el restablecimiento de la confianza, impedir la violencia y ayudar a vigilar y verificar la aplicación de las disposiciones del Acuerdo de Paz de Darfur relativas al redespliegue y la separación, entre otras cosas mediante la contribución activa a la seguridad y el patrullaje de las zonas de redespliegue y de separación, la vigilancia de la retirada de las armas de largo alcance y el despliegue de la Policía híbrida, incluidas las unidades de Policía constituidas en las zonas en que se concentran los desplazados internos, en la zona desmilitarizada y la zona de separación, en las principales rutas de migración y en otras zonas decisivas, según lo establecido en el Acuerdo de Paz de Darfur.
- Vigilar, investigar y ayudar a las partes a resolver los casos de violaciones del Acuerdo de Paz de Darfur y otros acuerdos complementarios posteriores por medio de la Comisión de Cese del Fuego y la Comisión Mixta e informar al respecto.
- Vigilar, verificar y promover la labor de desarme de los *janjaweed* y de otras milicias.
- Coordinar el apoyo logístico no bélico a los movimientos.
- Prestar asistencia al establecimiento del programa de desarme, desmovilización y reintegración estipulado en el Acuerdo de Paz de Darfur.

- Contribuir a la creación de las condiciones de seguridad necesarias para la prestación de asistencia humanitaria y facilitar el regreso voluntario y sostenible de los refugiados y los desplazados internos a sus hogares.
- En las zonas de despliegue de sus fuerzas y en la medida en que tenga capacidad para ello, proteger al personal, los recintos, las instalaciones y el equipo de la operación híbrida, garantizar la seguridad y la libertad de circulación del personal de la Unión Africana y las Naciones Unidas, el personal de asistencia humanitaria y el personal de la Comisión de Evaluación y Valoración e impedir que grupos armados obstaculicen la aplicación del Acuerdo de Paz de Darfur y, sin perjuicio de la responsabilidad que atañe al Gobierno de Sudán, proteger a los civiles que se encuentren amenazados de violencia física y prevenir todo ataque y amenaza contra civiles.
- Vigilar, mediante patrullas, las actividades policiales de las partes en los campamentos de desplazados internos, la zona desmilitarizada y la zona de separación y las zonas de control.
- Apoyar, en coordinación con las partes como se señala en el Acuerdo de Paz de Darfur, el establecimiento y la capacitación de la Policía comunitaria en los campamentos de desplazados internos, apoyar el fomento de la capacidad de la Policía del Gobierno del Sudán en Darfur, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos y rendición de cuentas, y apoyar el desarrollo institucional de la Policía.
- Apoyar los esfuerzos del Gobierno del Sudán y la Policía por mantener el orden público y fomentar la capacidad de las instituciones sudanesas encargadas de hacer cumplir la ley en ese sentido mediante capacitación especializada y operaciones conjuntas.
- Ofrecer asesoramiento técnico y coordinación en materia de actividades relacionadas con las minas y capacidad de remoción de las mismas en apoyo del Acuerdo de Paz de Darfur.

c) Estado de derecho, Gobierno y derechos humanos:

- Prestar asistencia en la aplicación de las disposiciones del Acuerdo de Paz de Darfur y todos los acuerdos posteriores relativas a los derechos humanos y el Estado de derecho y contribuir a la creación de un entorno propicio para el respeto de los derechos humanos y el Estado de derecho donde esté garantizada la protección eficaz para todos.
- Prestar asistencia a todos los interesados y a las autoridades gubernamentales locales, especialmente en su labor de transferir recursos de manera equitativa del Gobierno federal a los estados de Darfur, y poner en práctica planes de reconstrucción y los acuerdos existentes y futuros sobre uso de la tierra y cuestiones de indemnización.
- Apoyar a las partes en el Acuerdo de Paz de Darfur en las labores de reestructuración y creación de capacidad de la fuerza de Policía en Darfur, entre otras cosas mediante actividades de supervisión, capacitación, instrucción, asignación y patrullas conjuntas.
- Garantizar una presencia, capacidad y experiencia suficientes en materia de derechos humanos y género en Darfur a fin de contribuir a la labor de la protección y promoción de los derechos humanos, prestando especial atención a los grupos más vulnerables.
- Prestar asistencia para aprovechar la capacidad de las mujeres de participar en el proceso de paz, entre otras cosas mediante la representación política, poder económico y protección frente a la violencia por motivos de género.
- Apoyar la aplicación de las disposiciones del Acuerdo de Paz de Darfur y de todos los acuerdos posteriores en relación con la defensa de los derechos del niño.

d) Asistencia humanitaria:

- Facilitar la prestación eficaz de asistencia humanitaria y el acceso pleno a las personas necesitadas.

Resolución 2003

En esta última resolución, aprobada por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas el 29 de julio de 2011, emplaza a la UNAMID a hacer uso de todas y cada una de sus capacidades para llevar a cabo la protección a civiles y asegurar la libertad de movimiento en los corredores humanitarios.

Es aquí donde la misión hace suyos los acuerdos de Doha y su documento asociado, el Documento de Doha para la Paz en Darfur (DDPD), como acuerdo marco para garantizar la ejecución del mismo por las partes firmantes, así como para llamar al diálogo a los no firmantes demandando de los mismos tanto el fin de la violencia como el esfuerzo para encontrar un acuerdo de cese el fuego permanente.

Futuro próximo

Las noticias que provienen de la misión militar poseen cierto cariz positivo, sobre todo si lo comparamos con el fracaso que suponía tener a 7.500 soldados en esta inmensa área mal equipados y preparados frente a disponer de más tres veces este número y con un presupuesto de más de 1.500 millones de dólares[97].

El 16 de julio de 2009, según Naciones Unidas, la misión obtuvo su primer rédito en lo que a regreso de desplazados se refiere. Concretamente, 2.000 miembros de la etnia ereignat pudieron volver a sus aldeas escoltados por miembros de la UNAMID[98]. Sin embargo, siguen siendo más los que huyen que los que regresan, contándose éstos entre 2008 y 2009 por decenas de miles que buscan el amparo y la seguridad de los campamentos.

La última cifra de desplazados habla de 100.000[99] por los recientes combates de fin de año (2012) en Jebel Marrah entre el Gobierno y la facción de SLA/AW de Wahid y que ha levantado las críticas del Departamento de Estado de EE. UU.[100], que alega violaciones tanto de los derechos humanos por los bombardeos sobre civiles como de la Resolución 1591 del Consejo de Seguridad.

Sin embargo, las más recientes noticias que provienen de la zona no son alentadoras, tanto por los desplazados que están ocasionando como por el taponamiento de la ayuda humanitaria que provocan las partes en combate para apantallar los crímenes que se cometen contra la población civil[101].

Los últimos combates en el norte de Darfur[102] y en el centro entre facciones tribales ponen de manifiesto un problema importante que ha tenido la misión en este área desde el comienzo: el acceso. La falta de helicópteros sigue siendo un problema tal como expresa la responsable del secretario general en despliegues sobre el terreno Mrs. Susana Malcorra: "La falta de helicópteros reduce la eficacia de la UNAMID para reaccionar a los incidentes cursados en regiones remotas de Darfur".

Éxitos militares, en una misión de paz, también lo son cuando no se observan, porque se trata de la falta de violencia, atentados, secuestros y violaciones, lo que representa una capacidad mayor y mejor del contingente a la hora de implementar su mandato y aplicar su efecto disuasorio, cuestión esta a la que hace referencia la última resolución de Naciones Unidas, número 2003, sobre las violaciones reiteradas del derecho internacional humanitario[103].

[97] www.un.org/spanish/Depts/dpko/unamid/facts.htm.

[98] http://www.sudantribune.com/spip.php?article31729. 6 de julio de 2009.

[99] OCHA. Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios. http://www.unocha.org/.

[100] http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2012/10/198679.htm. Washington, 4 de octubre de 2012.

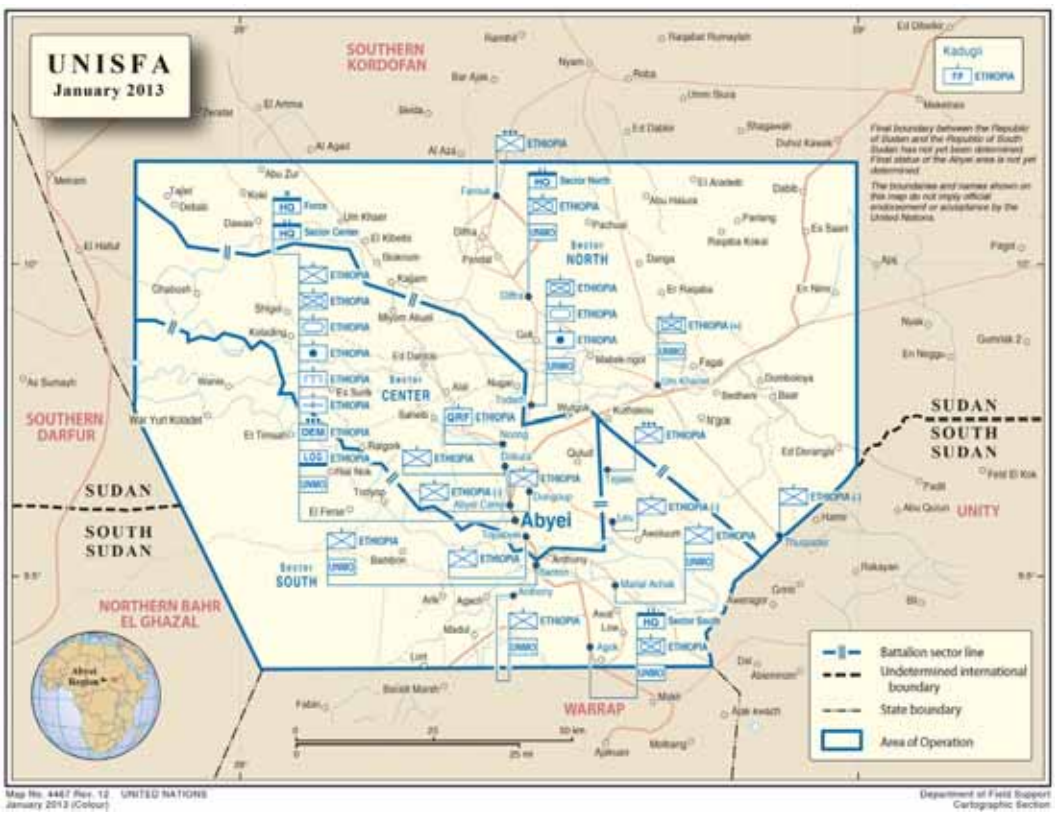
[101] http://www.sudantribune.com/spip.php?article45452. Febrero de 2013.

[102] Combates entre tribus Abba y Beni Hussein por minas de oro. *Sudán Tribune*, 8 de febrero de 2013.

[103] Nota del autor.

Por lo tanto y a pesar de la mejora sustancial en la zona desde el despliegue de la misión híbrida de paz para imponer su mandato 1769 dictado por el Consejo de Naciones Unidas, el Acuerdo de Paz de Darfur (DPA) y los acuerdos de Doha (DDPD), la paz en Darfur no será posible mientras el JEM[104] y el SLA/W de Wahid no estampen sus firmas en los mismos.

Por último, cabe destacar la prorrogación de la misión el pasado 31 de julio de 2012 por otro año más, con la novedad de que se pretende reducir los efectivos en 6.500, pasando de los actuales 22.445 a 16.000. Más de 30 cascos azules han muerto en atentados desde el comienzo de la misión en 2007.



Mapa de la fuerza provisional de seguridad de las naciones unidas para Abyei (UNISFA).

FUERZA PROVISIONAL DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS PARA ABYEI (UNISFA, 2011)

Antecedentes

Poco antes de la declaración de independencia de Sudán del Sur, el 27 de junio de 2011 el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas decidió abrir una nueva misión de paz en la región de Abyei bajo el capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, debido a la escalada de violencia y la cantidad de civiles desplazados por los combates entre el Gobierno de Sudán y Sudán del Sur en la región de Abyei (frontera entre los dos países y zona rica en recursos como petróleo).

[104] El mediador de ONU-UA para las conversaciones de paz de Doha anunciaba la firma del alto el fuego entre el grupo rebelde JEM y el Gobierno de Sudán el pasado 10 de febrero en Doha. www.un.org. News Centre.

El compromiso por parte del Gobierno de Jartum y el SPLM para retirar sus fuerzas de la región en discordia y permitir la entrada de las fuerzas de paz dio un empujón importante para que el Consejo de Seguridad aprobara de forma urgente la Resolución 1990, facilitando un rapidísimo despliegue de 4.200 militares y 50 policías que frenarían los casi 100.000 desplazados y 100 bajas civiles víctimas de los bombardeos y combates.

Resolución 1990 y mandato de la misión

Acogiendo con beneplácito el acuerdo entre el Gobierno de Sudán y el Movimiento de Liberación del Pueblo Sudanés (SPLM) sobre las disposiciones transitorias para la administración y la seguridad de la zona de Abyei el 20 de junio de 2011, el Consejo de Seguridad aprueba esta resolución con la intención de vigilar y verificar el repliegue del Ejército de Sudán y el Ejército de Liberación del Pueblo Sudanés (SPLA), según la definición de la Corte Permanente de Arbitraje, dejando esta zona desmilitarizada y sin que existan otras fuerzas que no sean las de la UNISFA o el servicio de Policía de Abyei. Además, facilitará el suministro de asistencia humanitaria y la libre circulación de personal que provea dicha asistencia.

En lo que al uso del capítulo VII se refiere, deja claro esta resolución que en su zona de despliegue tomará aquellas medidas necesarias para proteger al personal de la UNISFA, al de asistencia humanitaria y a todos los civiles que "se encuentren bajo amenaza inminente de violencia física"[105].

Resolución 2024

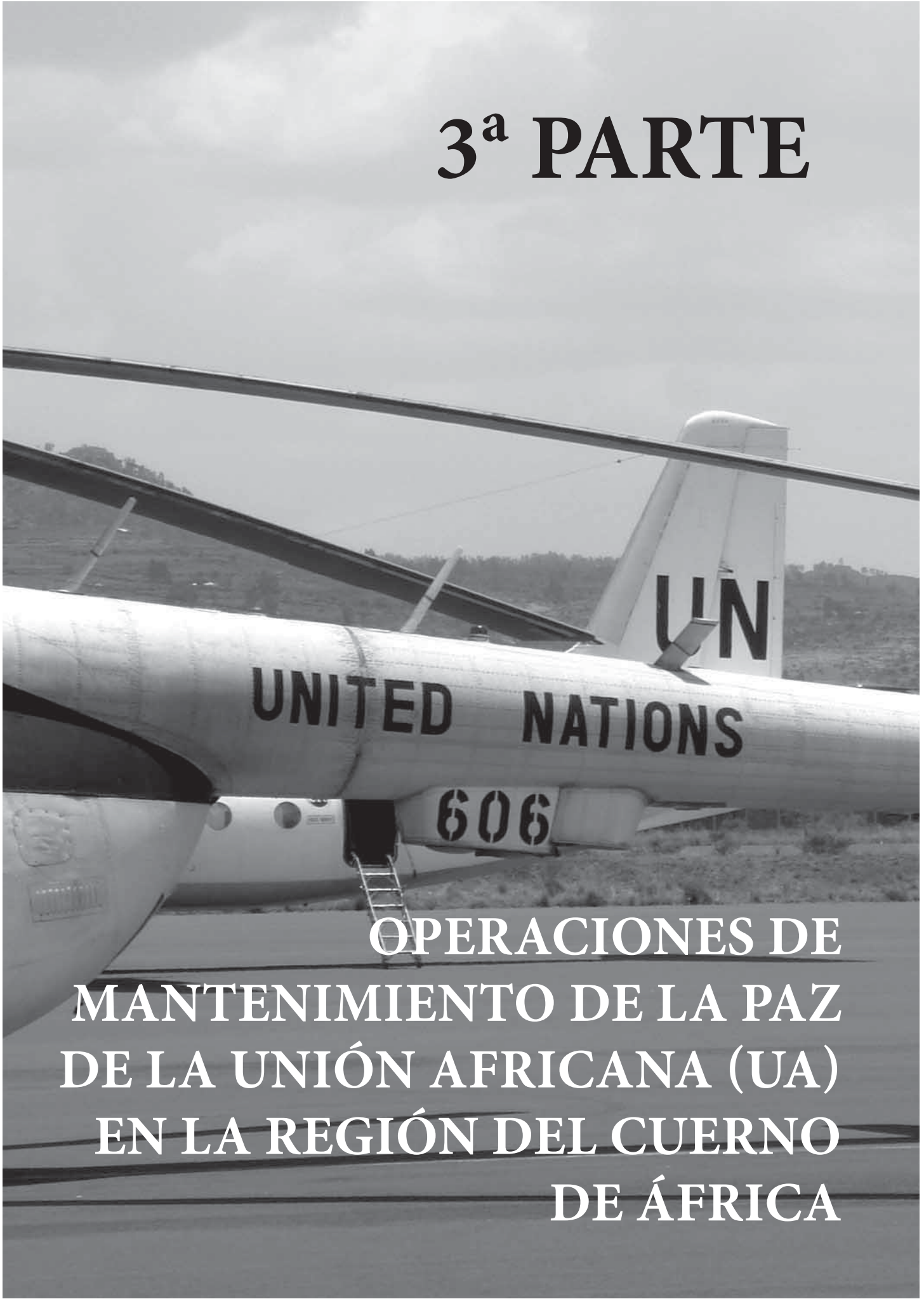
Esta resolución de tan solo dos páginas, aprobada por el Consejo de Seguridad el 14 de diciembre de 2011, incluye ciertas tareas adicionales a la UNISFA que no contemplaba la anterior resolución, la 1990 .

La misión asistirá y apoyará a las partes en lo que al mecanismo conjunto de verificación y vigilancia de fronteras se refiere, todo ello auspiciado por los acuerdos a los que llegaron el Gobierno de Sudán y el de Sudán del Sur sobre seguridad fronteriza y el mecanismo político de seguridad conjunto de 29 de junio de 2011.

Proporcionará asistencia y apoyo a una zona operacional que incluirá la zona fronteriza desmilitarizada y la sede del mecanismo conjunto de verificación y vigilancia de fronteras, así como los cuarteles generales de sector y bases de operaciones.

[105] Documento S/RES/1990 (1990) de Naciones Unidas; página 3, párrafo 3, apartado d.

3ª PARTE



OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE LA UNIÓN AFRICANA (UA) EN LA REGIÓN DEL CUERNO DE ÁFRICA

El Departamento de Paz y Seguridad de la Unión Africana (PSD en inglés) es el encargado de llevar a cabo los objetivos de la organización de alcanzar la paz, estabilidad y prosperidad en el continente africano. Los objetivos propios de este departamento incluyen el mantenimiento de la paz, la seguridad y estabilidad del continente a través de la coordinación y promoción de iniciativas africanas o de otra índole que tengan que ver con la resolución de conflictos, siempre en el contexto de las Naciones Unidas[106]. Otros objetivos a destacar son los de:

- Establecer un sistema de alerta temprana de brote de conflictos para asegurar la respuesta rápida de la Unión.
- Desarrollar una política común de seguridad y defensa.
- Mediar en la mediación y resolución de conflictos.
- Elaborar la doctrina de paz y seguridad.
- Elaborar mecanismos para la negociación en aquellos cambios de gobierno inconstitucionales.
- Establecer y convertir en operativa una fuerza africana de acción rápida (ASF, *African Standby Force*) así como crear comités de gestión de crisis de carácter militar.
- Desarrollar una capacidad multidimensional a nivel estratégico.
- Hacerse cargo en la resolución y gestión de conflictos.
- Facilitar el desarme.
- Coordinar los esfuerzos africanos en la prevención y lucha antiterrorista.
- Llevar a cabo, mediar y establecer operaciones de mantenimiento de paz en conflictos.
- Desplegar observadores y enviados especiales para la negociación de conflictos.
- Preparar los SOP (standard operating procedures), procedimientos de operación para los despliegues de las misiones de mantenimiento de la paz.

Dentro del PSD, la Unión Africana cuenta con una División de Gestión de Conflictos cuyo secretario asiste al Consejo en la gestión de las operaciones de paz desplegadas.

Como se puede comprobar, la organización, basándose en la Política Europea de Seguridad Común (PESC), ha establecido una serie de funciones y objetivos prácticamente idénticos a Europa para gestionar sus propios conflictos regionales, aunque siempre dentro de las resoluciones de Naciones Unidas para conseguir, por un lado, la legitimidad y universalidad de ésta y por otro lado contar con la ayuda económica y logística que necesita.

MISIÓN DE LA UNIÓN AFRICANA EN SUDÁN (AMIS)

La misión originalmente vio la luz cuando se firmó el primer acuerdo humanitario de paz en la región de Darfur en abril de 2004, después de un año en los que los actores de este acuerdo comenzaron una lucha por la exterminación mutua.

El Departamento de Paz y Seguridad (PSD) de la Unión Africana decidió el envío de observadores en mayo de 2004, iniciativa a la que se sumó más tarde la Unión Europea (en AMIS II).

En agosto de ese mismo año, la Unión Africana envió un pequeño contingente de 150 soldados ruandeses que poco después aumentó con otros 150 nigerianos solamente para proteger a sus observadores militares. Probablemente, los informes de estos soldados, al ver la zona en la que se encontraban (con una extensión similar a Francia) y observar con sus propios ojos un conflicto de todos contra todos sin respetar el acuerdo que ellos mismos habían firmado, pudieron comprender que su trabajo iba a ser en vano. La UA hizo lo que pudo con los medios y financiación que tenía, ampliando hasta 7.500 las tropas

[106] www.au.org. Página oficial de la Unión Africana. Dpto. Peace and Security Directorate.

en la región y cambiando su mandato de observación del acuerdo a otro de ejecución del mismo y protección de civiles. Esto ocurrió a mediados de 2005, y aunque la cantidad era muy superior a la inicial, seguía siendo insuficiente.

AMIS

La misión inicial de AMIS fue la de observar y supervisar el acuerdo del alto el fuego firmado por las partes en conflicto e informar de las violaciones del acuerdo a través de la Comisión de Cese el Fuego (CFC) que se estableció en las conversaciones de paz. Hay que destacar que inicialmente las fuerzas desplegadas de la UA tenían como objetivo proteger a los observadores militares que se desplegaron en la región de Darfur, no la protección de civiles ni de desplazados. El PSC les encomendó sin embargo la protección de civiles bajo amenaza inminente que estuvieran en las proximidades de las fuerzas de la UA, toda vez que dicha responsabilidad había recaído en el Gobierno de Sudán. La fuerza de la UA, en cualquier caso, no estaba preparada para cumplir este cometido.

AMIS II

La UA reconoció que AMIS era insuficiente para hacer frente a la situación de emergencia humanitaria que sus observadores constataban directamente sobre el terreno. En octubre de 2004, el PSC de la UA aprobó el fortalecimiento de AMIS y su consiguiente cambio de nombre a AMIS II, con el objetivo de convertir la misión de observación de alto el fuego humanitario (AMIS) en otra misión verdaderamente de paz con el mandato de poner en marcha el acuerdo humanitario de paz o Acuerdo de Njamena (HCFA) y hacerlo cumplir, además de desarmar y neutralizar a los *janjaweed*, proteger a los civiles y facilitar la entrega de ayuda humanitaria a los cientos de miles de desplazados.

Darfur se dividió en ocho sectores con tropas de Nigeria, Ruanda y Sudáfrica Se desplegó un contingente policial para vigilar los campos de refugiados y asistir al Gobierno de Jartum en la aceptación de la población local.

Finalmente, el 5 de mayo de 2006 se firmó el Acuerdo de Paz de Darfur (DPA) entre el Gobierno de Sudán y la facción del SLA de Minawi, aunque otras facciones presentes en las negociaciones no firmaron (JEM y SLA de Wahid) pero sí aceptaron cumplir con el Protocolo de Asistencia Humanitaria (HCFA), así como con otros protocolos de seguridad y declaración de principios. Sobre el terreno, se seguía asesinando, violando, robando ganado y envenenando pozos de agua. El 27 de junio de 2006 se aprobó por el Consejo de Seguridad y Paz de la Unión Africana el último de los mandatos de AMIS II, cuyos puntos más importantes eran los siguientes:

1. Monitorear y verificar las actividades de todas las partes.
2. Monitorizar y verificar la protección del regreso de desplazados en el área de responsabilidad establecida en los campos de refugiados, en coordinación con ONG y el AMIS CIVPOL (componente policía-civil).
3. Verificar el cese de hostilidades.
4. Verificar todas las actividades hostiles por parte de las milicias contra la población.
5. Verificar los intentos del Gobierno de Sudán de desarmar a las milicias controladas por ellos mismos.
6. Investigar todas las violaciones a los acuerdos de cese el fuego.
7. Proteger al personal AMIS, equipo e instalaciones.
8. Proteger a patrullas desplegadas por tierra o aire.
9. Estar preparados para proteger a civiles en la zona próxima a AMIS bajo inminente amenaza, con los medios y capacitaciones acordes a las reglas de enfrentamiento (ROE).

10. Proteger operaciones móviles o estáticas de asistencia humanitaria según el punto anterior.
11. Dejarse ver, disuadir a grupos armados de atacar a la población.
12. Proporcionar seguridad en las patrullas en las rutas de comunicación.
13. Llevar a cabo despliegues preventivos para reducir la incidencia de ataques intertribales.

Lejos de conseguir mejorar la situación en Darfur, el DPA no hizo otra cosa que deteriorar más aún las condiciones de seguridad. El norte de Darfur siguió sufriendo principalmente la fragmentación de las partes, el sur del Darfur los conflictos tribales y el Oeste se encontraba encerrado entre facciones de rebeldes al otro lado de la frontera, en el Chad, lo que lo convierte en un conflicto internacional, mientras los ataques en los campos de refugiados se recrudecían y el conflicto se escapaba del control de la AMIS. Las tropas en la zona, sin medios y sin retribuciones durante meses, esperaban la mediación política y la presión internacional como única solución para salir de allí o para poder llevar a cabo su mandato.

El papel de las Naciones Unidas

Las Naciones Unidas intentaban proporcionar mandatos más eficaces a la Unión Africana, pero lo que necesitaba esta organización eran más y mejores medios para el despliegue de sus tropas, mayor número de personal, mejor apoyo logístico y, sobre todo, financiación. Las Naciones Unidas, en su Resolución 1556 de julio de 2004, facilitaban y ponían a disposición de la UA los medios ya desplegados en el sur de Sudán a través de la misión de Naciones Unidas que en aquellos momentos se encontraba en la región. En la misma resolución y posteriormente en la 1564 de septiembre de 2004, las Naciones Unidas advirtieron al Gobierno de Sudán de los casos de violaciones del derecho internacional humanitario. En la Resolución 1590 de marzo de 2005 se creó UNMIS, dándole a la misma un papel más cercano a Darfur y contando entre su mandato con continuas referencias al apoyo de la AMIS, tal como se puede leer en el mandato y descripción que realicé sobre esta misión.

Las advertencias en las resoluciones de las Naciones Unidas sobre la grave situación humanitaria que se vivía en Darfur no dieron sus frutos hasta que el 31 de julio se acabó aprobando la resolución 1769 con la que se daba luz verde al despliegue de la misión híbrida de Naciones Unidas y la Unión Africana, dándose por acabada AMIS. Se perdió un tiempo precioso por la negativa de Sudán a aceptar tropas de Naciones Unidas en su país que no pudieran espiar el genocidio que se estaba cometiendo[107]. Las fuerzas de la Unión Africana, sin capacidad ni eficacia a la hora de ejecutar su mandato, no pudieron hacer más que esperar a que llegara este día 31 de julio de 2007 para ser testigos de la mayor misión multidimensional de la historia de Naciones Unidas.

MISIÓN DE LA UNIÓN AFRICANA EN SOMALIA (AMISOM)

Somalia vive desgarrada por la violencia desde que el último Gobierno central se vino abajo en 1991. Dieciocho años después y tras catorce intentos fracasados de formar gabinete, las matanzas continúan por medio de atentados suicidas, decapitaciones, lapidaciones, secuestros de cooperantes y actos de piratería que estrangulan el tráfico marítimo en el golfo de Adén. A principios de enero de 2009 el único territorio que controlaba el Gobierno de transición era un enclave federal cada vez menor, en Mogadiscio, protegido por un pequeño contingente de las fuerzas de paz de la Unión Africana. Precisamente las tropas etíopes dejaron el país (aunque nunca del todo) ese mismo mes tras dos años de intentar reparar sin éxito el estado de caos en el que se encontraba el país a través del apoyo a un títere e ineficaz Gobierno de transición.

[107] Nota del autor.

ONUSOM I, ONUSOM II (diciembre 1992-marzo 1994) e IGASOM son algunas de las misiones que aparecen en la historia reciente del país como parte del cementerio de operaciones de mantenimiento de paz que han intentado darle una solución y que han fracasado.

La Resolución 1744 del Consejo de Seguridad del 20 de febrero de 2007 autorizó el establecimiento de una misión de paz de la Unión Africana en Somalia (AMISOM) con el objetivo de volver a buscar la estabilidad del país, además de respaldar el diálogo y la reconciliación nacional. En el mandato se aprobaban medidas para garantizar el libre movimiento y la protección de los actores involucrados en el proceso político. Del mismo modo, la misión se encargaría de proteger al Gobierno federal de transición (en la actualidad Gobierno federal) además de facilitar la distribución de ayuda humanitaria a la población y asistir en la capacitación y entrenamiento de las Fuerzas de Seguridad de Somalia, para lo que se determinó un levantamiento parcial del embargo de armas al país. También apoyará al Gobierno federal hasta el referéndum por la Constitución y las elecciones generales que se esperan en cuatro años.

El contingente de AMISOM comenzó operando con unos 3.400 soldados. En la actualidad, la misión cuenta, entre Policía y personal militar, con 17.731 elementos (avalada por la Resolución 2036 del Consejo de Seguridad), una cantidad que hace tres años parecía de ciencia ficción hasta en las previsiones y recomendaciones que yo mismo realizaba en mis conclusiones cuando finalicé el primer trabajo de investigación en 2009. En lo que a personal militar se refiere, Uganda es el país que más contribuye a la misión en la actualidad, con 6.223 soldados; le siguen Burundi (5.432), Kenia (4.652) y Yibuti (960), y se espera la llegada de un batallón de Sierra Leona (850).

La Unión Europea se comprometió con una ayuda de 300 millones de euros para el período 2008-2010 que, junto al apoyo financiero de China y la Liga Árabe, facilitó de forma clara el aumento del contingente. Por otro lado, EE. UU. sigue apoyando directamente y en régimen bilateral al contingente ugandés.

Es de destacar, sin embargo, que la Unión Europea se está haciendo cargo de los gastos ocasionados (sueldo y dietas) por el personal militar aprobado por la Resolución 2036, que recuerdo asciende a 17.731. Para este año (dadas las restricciones económicas de la zona euro) cuenta con un presupuesto de 70 millones de euros, que dan para el pago de los primeros cinco meses. Las Naciones Unidas corren con el gasto derivado del apoyo logístico de la misión.

Resoluciones 2010 (2011) y 2073 (2012)

En la primera hay que destacar el énfasis que hacía en la misma el Consejo de Seguridad para ampliar a 12.000 la fuerza de paz sobre el terreno y asegurarse de que disponen de las capacidades logísticas necesarias En la Resolución 2073, aprobada recientemente el siete de noviembre del pasado año, además de extender la misión hasta el siete de marzo de 2013, se proporciona apoyo logístico para personal extra en aquellas áreas que recientemente se han conquistado como resultado de la expulsión de las milicias de Al Shabab. En ambas resoluciones se vuelve a hacer hincapié en la necesidad de mantener el contingente por la amenaza que todavía supone la situación en Somalia para la paz y seguridad de la región.

Acuerdo de paz de Somalia; Yibuti Peace Process

El acuerdo de paz sobre el que se basa el trabajo de la AMISOM, considerado como el último escalón en el proceso de consolidación política y de imposición de la paz desde 1991, fue firmado en 2008 por el Gobierno federal de transición y la Alianza para la Liberalización de Somalia (ARS). El acuerdo, nacido con el objetivo principal de lograr un alto el fuego en todos y cada uno de los conflictos a lo ancho y largo del país, tenía en su agenda la inclusión en el Parlamento somalí de representantes de grupos de la oposición y la sociedad civil, con lo que el Parlamento pasó de 275 a 550 miembros.

La primera fase supuso un nuevo Gobierno de transición que, como describía en la parte que correspondía a Somalia, tuvo como presidente en 2009 a Ahmed, líder de uno de los grupos del ARS[108].

En este acuerdo se requería de las Naciones Unidas el despliegue de una fuerza de estabilización de *países amigos* que excluyera a todos los países vecinos con intereses en el país y, por supuesto, Etiopía. Este acuerdo contó con el apoyo de la comunidad internacional, la Unión Europea, la Unión Africana y EE. UU.

Posibles soluciones al conflicto

En cuanto los etíopes salieron de la capital, estallaron crueles luchas entre las distintas facciones islamistas deseosas de llenar el vacío de poder. Apenas tardaron unos días en recuperar la tercera ciudad del país, Baidoa, e instaurar la ley *sharía*.

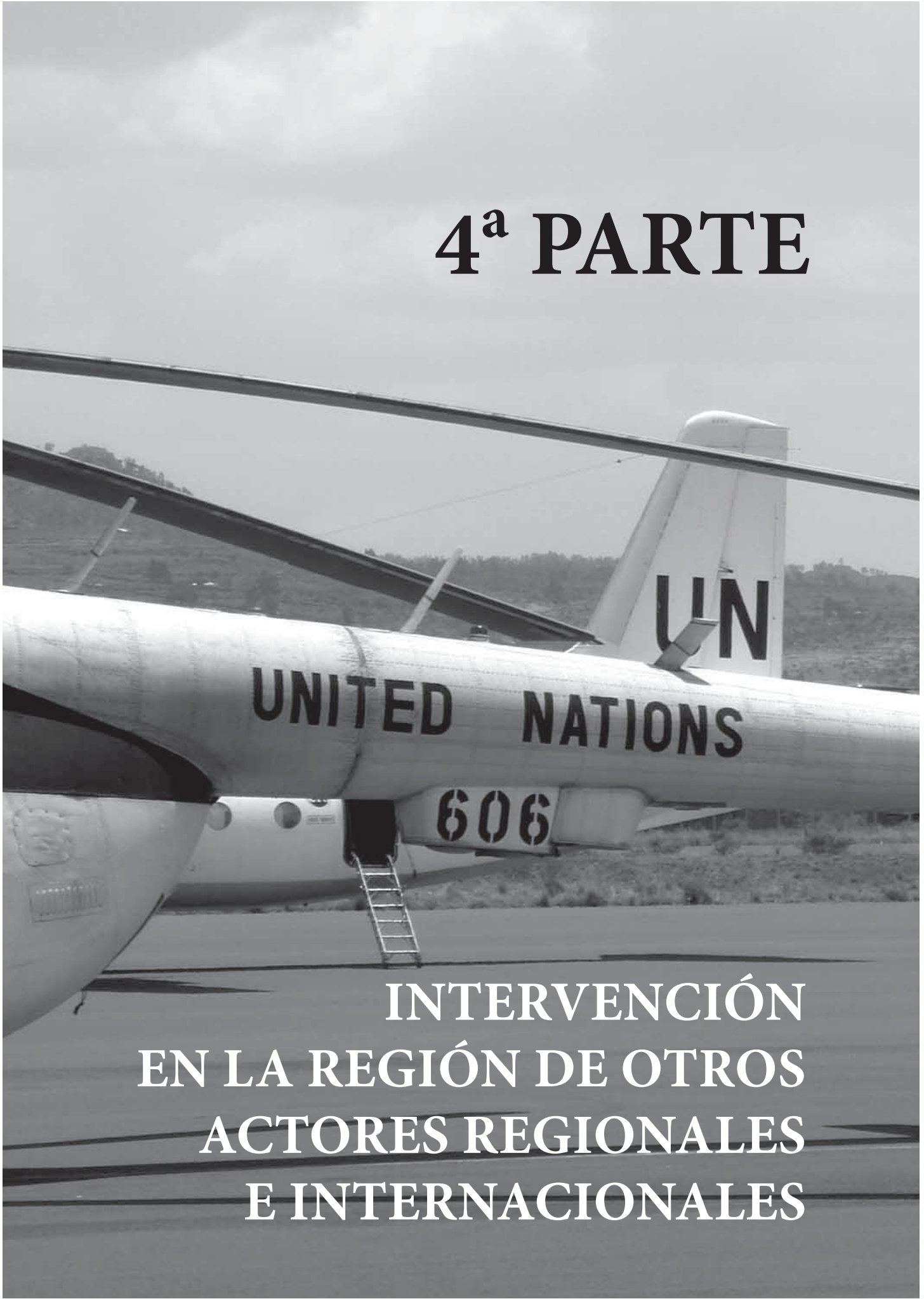
Entre los problemas está la internacionalización del conflicto. Al Shabab, vertiente islámica radical anteriormente comentada, cuenta con una milicia armada, motivada y disciplinada, dispuesta, en el caso de obtener el control del país, a cruzar sus fronteras en busca de la yihad, ya utilizada en los albores de la guerra etíope-somalí. Sería una guerra asimétrica, llevada a Kenia, Etiopía y Yibuti y contra intereses estadounidenses, que podría servir de catalizador para otros conflictos.

Las Naciones Unidas barajaron varias opciones para dar solución a la situación en Somalia: fortalecer la AMISOM, desplegando una fuerza de Naciones Unidas (híbrida tipo Darfur), o bien cambiar el mandato e imponer otro diferente al estilo de Timor Oriental. En este último caso hay que recordar que Somalia ya ha sido independiente, y es probable que la población no acepte un Gobierno de Naciones Unidas. Para que funcionase, debería delegar su autoridad en los jefes de clanes.

Algunos expertos consideran que han conseguido mucho más en la pacificación de este Estado fallido que ninguna otra fuerza en la historia del país. La AMISOM ha conseguido debilitar a Al Shabab gracias a su fortalecimiento en número de tropas, en la mejor preparación de estas por ser provenientes de Uganda y Kenia, que reciben entrenamiento de los programas estadounidenses, y también por el estrangulamiento de las entradas de dinero a Al Shabab bien por los éxitos de Atalanta, que dificultan sus secuestros, bien por la recuperación de puertos como el de Kismayo por Kenia, tradicionalmente fuente de ingresos de estas milicias. A todo ello hay que sumar la unión de clanes y su incorporación en el Gobierno federal interino, donde las políticas de presión internacionales están dando sus resultados instaurando gobiernos dependientes de los clanes en los pueblos, aldeas y barrios, llevados a un ámbito de distrito y regional, para finalmente conseguir un tipo de federación nacional que no margine a los dirigentes locales. La misión no tiene otra solución que la de permitir lo arriba señalado, con un aumento significativo de tropas y (como decía Brahimi) con la potenciación de la negociación política a todos los niveles, manteniendo la seguridad de civiles y cooperantes con un mandato realista pero contundente y con unas reglas de enfrentamiento eficaces.

[108] Recordemos que la Alianza ARS, consistió en aquellos grupos que no quisieron formar parte del Gobierno de transición formado justo tras la derrota de los Tribunales Islámicos por el Ejército etíope. Este grupo decidió reunirse en Asmara, Eritrea, con el objetivo de luchar contra este Gobierno federal.

4ª PARTE



INTERVENCIÓN EN LA REGIÓN DE OTROS ACTORES REGIONALES E INTERNACIONALES

AUTORIDAD INTERGUBERNAMENTAL PARA EL DESARROLLO (IGAD)

La Autoridad para el Desarrollo Intergubernamental (IGAD en inglés) fue creada en 1996, sustituyendo a la antigua IGADD fundada en 1986. Nacida en sus inicios para hacer frente a las sequías y desastres naturales ocurridos entre los años 1974 y 1984, ha ido tomando relevancia e importancia no solo como autoridad económica regional de ayuda al desarrollo de la región del Cuerno de África, sino también interviniendo cada vez más entre los países miembros para conseguir medidas conjuntas de paz y estabilidad en esta región ámbito de mi estudio. Seis países del Cuerno de África fueron los firmantes iniciales (Yibuti, Etiopía, Kenia, Somalia, Sudán y Uganda), uniéndose Eritrea cuando obtuvo la independencia en 1993. Sus misiones principales son la protección del medio ambiente, asegurar la seguridad de los alimentos en la región, promover y mantener la paz y seguridad y fortalecer la ayuda humanitaria, así como la integración y cooperación económica.

Su estructura operacional cuenta con una Asamblea de jefes de Estado y de Gobierno que determinan los objetivos y programas de la IGAD reuniéndose una vez al año. El jefe de la misma es por rotación. A continuación, un Consejo de Ministros aprueba el presupuesto y formula la política de la organización. Lo constituyen los ministros de Asuntos Exteriores y se reúnen cada seis meses. Por debajo de este está el Comité de Embajadores, que aconseja y guía al Secretariado Ejecutivo.

Finalmente se encuentra el Secretariado, conducido por el secretario ejecutivo elegido por la Asamblea. Este secretario, que asiste a los estados miembros en formular las políticas, implementación de proyectos regionales, etc., es asistido por cuatro directores que conducen las divisiones de Cooperación Económica y Desarrollo Social, Administración y Finanzas, Agricultura y Medio Ambiente y, finalmente (y donde quiero llegar), la División de Paz y Seguridad.

La División de Paz y Seguridad tiene tres componentes principales: la prevención, gestión y resolución de conflictos, asuntos de índole política y los de carácter humanitario; además, coordina las actividades de dos programas que más abajo se describen, la alerta temprana de conflictos (CEWARN) y la lucha antiterrorista (ICPAT). En una región que recibe el 40% de la ayuda humanitaria mundial, y con el mayor número de personas desplazadas del planeta por los conflictos que aloja, el trabajo de este grupo puede ser al menos esperanzador. En la actualidad, el primero de los componentes está trabajando de manera activa tanto en el conflicto de Somalia como en el de Sudán y Sudán del Sur, además de coordinar la denominada Fuerza Standby de la Región Este (EASBRIG).

Los tres programas que IGAD tiene en activo son: el CEWARN (Mecanismo de Respuesta y Alerta Temprana para Conflictos en la Región); el Centro de Predicción ante desastres naturales (ICPAC), cuyo objetivo es el de servir de alerta temprana ante peligros de índole climático –como la sequía que asoló la región en 2011–, así como gestionar los recursos y ayudas recibidas, y, finalmente, la lucha antiterrorista, cuyo programa responde a las siglas de ICPAT (Capacity Building Program Against Terrorism), creado en 2006 y con el objetivo de crear una región más segura a través de los componentes que a continuación se describen. Como decía anteriormente, el primero y el tercero son coordinados por la División de Política y Seguridad.

Los objetivos o componentes del ICPAT son el aumento de la capacidad judicial, la optimización de la cooperación interdepartamental en lo que a amenazas terroristas se refiere, el entrenamiento, la colaboración en el control de fronteras y el desarrollo de la cooperación estratégica transnacional. La colaboración en estas áreas es fundamental en una región con tres conflictos en activo y grupos rebeldes que, por las características de la región, se mueven casi con total impunidad.

A mi modo de ver, es la organización clave en el futuro para la resolución de los conflictos de la región en el ámbito político y a nivel estatal. Reúne a todos los actores de la región del Cuerno de África y cuenta con una estructura similar a la Unión Africana y la UE para esta región. Aunque su División de Paz y Seguridad tenga todavía poca capacidad para implementar decisiones en el ámbito de la seguridad colectiva, es todo un motivo de esperanza que dos enemigos tan acérrimos como Etiopía y Eritrea se sienten en la misma sala aunque solo sea para discutir temas de robo de ganado entre sus fronteras[109].

Quisiera destacar que la organización cuenta con un número bastante significativo de actores invitados (IPF-IGAD) que colaboran tanto en la cooperación como la coordinación de la organización para facilitar el progreso y el desarrollo de esta región, que como dije anteriormente engloba a los países del Cuerno de África. Se compone de varios países europeos (Alemania, Italia, Holanda, Bélgica, Francia, etc.) e instituciones (Banco Mundial, programa para el desarrollo de las Naciones Unidas...), pero entre ellos no se encuentra España.

Etiopía tiene un claro papel de líder del grupo, intentando aislar a Eritrea y luchando por sus intereses más egoístas de preservar una Somalia de su agrado que sea capaz de contener a sus somalíes de la región de Ogaden para que no sigan atacando intereses etíopes, ni que tampoco intenten llevar la yihad dentro de un país cristiano con un gran porcentaje de musulmanes que hasta ahora conviven en paz.

Puede ser que la IGAD sea de mucha utilidad en conflictos entre miembros de índole interestatal, pero su eficacia en otros tipos de conflictos dentro de sus fronteras es escasa o nula, hasta el momento por la poca disposición de ellos mismos a que otros interfieran con sus intereses, a excepción como digo del conflicto en Somalia. Sin embargo, podría ser a través de los socios IPF de la IGAD, entre los que ya dije que no se encuentra España[110] (y que a mi modo de ver debería estar presente), que estos países al menos fueran escuchados en un ámbito distinto al de las Naciones Unidas, ámbito más reducido y por lo tanto más eficaz a la hora de reclamarles a los miembros el respeto tanto del derecho internacional como de los derechos humanos (cosa para la que dichos socios podrían presionar recordándole a la IGAD las ayudas que estos le aportan)[111].

Está claro que se ha conseguido juntar a enemigos en una misma sala, pero no va a ser fácil que dialoguen y encuentren soluciones a otros conflictos que a su vez destruyen la economía de la región que su propia IGAD quiere preservar. Por lo tanto, si no dialogan y encuentran caminos en común, tampoco tendrá mucho sentido mantener esta organización para conseguir sus objetivos comunes.

En la última Sesión Extraordinaria del Consejo de Ministros[112], el 23 de enero de 2012, la IGAD hace referencia en 11 puntos a la nueva situación en Somalia tras el fin del Gobierno de transición, dedicándole otros seis apartados para alentar a la consecución de la ruta de los acuerdos de paz entre Sudan y Sudán del Sur.

[109] Eritrea, con el habitual "desgobierno" de Afworki y su particular modo de presionar, salió de la organización en 2007 ante el apoyo del resto de miembros a la invasión etíope en Somalia, aunque volvió a ingresar en 2011. Sin embargo, no acude de manera habitual a los Consejos de Ministros.

[110] Sin embargo la UE a través de la Oficina del Representante Especial está involucrada cada vez más en esta región y por tanto en esta organización, sobre todo porque dispone de intereses en el golfo de Adén y una operación militar (Atalanta) además de pagar a las tropas de AMISOM.

[111] El quinto encuentro interministerial entre la UE y la IGAD se celebró el 3 de abril de 2012, con resultados muy positivos, adoptando ambos un "Acuerdo marco estratétigo para el Cuerno de África" y enviando la UE un representante especial para esta región. *Joint IGAD-EU communiqué* 3 abril 2012. www.igad.int.

[112] *Communiqué of the 46th extra-ordinary session of the IGAD Council of Ministers. www.igad.int.*

UNIÓN EUROPEA

Misión de la Unión Europea en apoyo a AMIS II

Basándose en la Resolución del PESC 2005/557/PESC de 18 de julio, la Unión Europea sale en ayuda de la Unión Africana en la misión que esta organización estaba llevando a cabo en la complicada región de Darfur. Tal y como se ha relatado anteriormente, las similitudes en cuanto a estructura y organización entre las organizaciones de la Unión Europea y la Unión Africana y la necesidad imperiosa de medios económicos (recuerdo que dos tercios del presupuesto de esta misión fue pagada por la UE)[113], humanos y logísticos para hacer frente a la crisis humanitaria que se estaba dando en esta región contribuyeron a implementar esta acción de apoyo civil-militar de la UE a la misión AMIS II.

Siempre integrada dentro de la Unión Africana para preservar su principio de liderazgo en la región y con un presupuesto inicial de 57 millones de euros, la oferta que la UE realizó y aprobó fue en relación a las áreas de policía, planeamiento, logística, transporte aéreo, adiestramiento y equipamiento[114].

- *Apoyo en el área de policía.*
  - Apoyo a la cadena de mando de AMIS II CIVPOL (Policía civil).
  - Asistencia tanto en el predespliegue como dentro de la misión del personal CIVPOL.
  - Asistencia a la UA en el desarrollo a largo plazo de su capacidad para planear y conducir operaciones policiales dentro del Secretariat de la AU.
  - Asistencia a CIVPOL en campos de refugiados.

- *Expertos en planeamiento técnico.*
  - Trabajar con los estados miembros de la UA para la selección de oficiales de la cadena de mando de AMIS II, así como proveer financiación.
  - Proveer apoyo logístico y operacional en los cuarteles generales AMIS dispuestos en Addis Abeba, Jartum y Al Fasher.

- *Transporte aéreo.*
  - Proveer de transporte aéreo táctico y estratégico, así como asistencia para el transporte propio de la UA y su expansión en la rotación de los contingentes.
  - Estratégico: despliegue de al menos dos batallones de la UA.
  - En el teatro de operaciones: despliegue táctico de dos a cuatro rotaciones por semana, para el despliegue humano, envío de apoyo logístico, etc.

- *Apoyo logístico.*
  - Vehículos, equipo de comunicaciones, generadores, apoyo médico, suministro de agua en tanques, etc.
  - Proporcionar adiestramiento logístico en apoyo a la fuerza integrada de Darfur (DITF) y su centro de coordinación en Al Fasher.

- *Entrenamiento y asistencia.*
  - Entrenamiento de los batallones nigerianos y senegaleses.
  - Entrenamiento de pilotos para los medios aéreos ofrecidos, dos Antonov 2 y dos Casa 212.

- *Observación aérea.*
  - Se proporciona capacidad para la observación aérea en AMIS II.

[113] www.crisisgroup.org/home. *Africa report* nº 99.

[114] www.ue.eu.int/Newsroom. 4 de julio de 2005. Oficina de prensa de la UE.

- MILOBS (observadores militares).
  - Proporcionar observadores a la UA.

Como puede observarse, la ayuda por parte de la Unión Europea no era nada despreciable, aunque otra cosa distinta fue llevarla al terreno. Muchos de estos puntos nunca pudieron llevarse a cabo, y otros de ellos, entre los que se encontraba el envío de observadores militares, tuvieron que ser suspendidos. En concreto, España intervino en este punto con el envío de cinco observadores militares a Darfur, cuyo relevo (en cuyo grupo me encontraba), no pudo ser desplegado a tan solo dos semanas de viajar a la zona de operaciones debido a los informes llegados desde la misma sobre la inseguridad en el trabajo de monitoreo por la incapacidad de las tropas de la UA para dar protección a sus propios observadores. La violencia y los ataques eran tales que apenas duraron seis meses en el área. Otros apoyos, más concretamente aquellos que se basaban en personal de adiestramiento en cuarteles generales de Addis Abeba, Jartum y Al Fasher, sí se llevaron a cabo; también el despliegue de policías (alrededor de 30 como promedio en los dos años y medio), así como el transporte de tropas por medio de aviones de la Luftwaffe alemana.

La misión, herida de muerte desde el principio, consiguió durar dos años y medio (hasta diciembre 2007), cuando las Naciones Unidas se hicieron cargo de la UNAMID. En palabras de Javier Solana, esta acción de la UE se ha desarrollado en un "contexto difícil" y ha contribuido "significativamente" a mejorar la protección de la población civil y la situación humanitaria en Darfur.

La operación que ya finalizó EUFOR en Chad y República Centroafricana, cumpliendo la Resolución 1778 del Consejo de Seguridad, dio a la UE la responsabilidad de la parte militar para la ayuda en el despliegue de la UNAMID y colaboró en la asistencia humanitaria de los campos de refugiados que han cruzado estas fronteras.

Operación militar de la Unión Europea contra la piratería en aguas de Somalia: operación Atalanta (EUNAVFOR-Somalia)

Tras los hechos acaecidos a lo largo del año 2008 en el golfo de Adén y teniendo como refugio las costas de un país sumido en el caos, los bucaneros del s. XXI apresaron un total de 40 navíos (varios de ellos de bandera europea) y recaudaron más de 100 millones de dólares en rescates. Ante la mayor epidemia de piratería de la era moderna, las Naciones Unidas, en varias resoluciones del Consejo de Seguridad[115], condenaron y dieron luz verde a la lucha contra la piratería permitiendo la entrada en las aguas territoriales de Somalia para perseguir los buques y dando la aprobación al uso de la fuerza tal y como establece el capítulo VII[116].

El 8 de diciembre de 2008 se dio inicio a la operación militar en el documento del PESC (2008/918), teniendo como misión principal la protección de convoyes marítimos del Programa Mundial de Alimentos (PMA) que transportan asistencia humanitaria a Somalia y otros buques vulnerables y la represión de los actos de piratería y robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia[117].

1. La Resolución de la UE 2008/851/PESC dice que Atalanta es una operación de gestión militar de crisis y su mandato, por tanto extraido de la autorización del Consejo de Seguridad, dice que "brindará una protección a los buques fletados por el PMA, inclusive mediante la presencia a bordo de los buques de que se trate, de elementos armados de Atalanta, en particular cuando naveguen por las aguas territoriales de Somalia."

[115] Resoluciones 1814, 1816, 1838 y 1846 de 2 de diciembre 2008.

[116] Resolución 1816 de 2008.

[117] Resolución 1846 de 2 de diciembre de 2008.

2. Protegerá a los buques mercantes que naveguen en las zonas en que esté desplegada, apreciando las necesidades de cada caso.
3. Vigilará las zonas frente a las costas de Somalia, incluidas sus aguas territoriales, que presenten riesgos para las actividades marítimas, en particular el tráfico marítimo.
4. Tomará las medidas necesarias, incluido el uso de la fuerza, para disuadir, prevenir e intervenir para poner fin a los actos de piratería o a robos a mano armada que puedan haberse cometido en las zonas en que esté presente.
5. Con vistas a un eventual ejercicio de procedimientos judiciales por los estados competentes en las condiciones previstas en el artículo 12, podrá capturar, retener y entregar a las personas que hayan cometido o sean sospechosos de haber cometido actos de piratería o robos a mano armada en las zonas en que esté presente y embargar los buques de los piratas o de los ladrones a mano armada o los buques capturados después de un acto de piratería o de robo armada y que estén en manos de piratas, así como los bienes que se encuentren a bordo.
6. Establecerá un enlace con las organizaciones y entidades, así como con los estados que actúan en la región, para luchar contra los actos de piratería y los robos a mano armada frente a las costas de Somalia.

Aunque cabe destacar que Atalanta no es una operación de paz clásica, he decidido incluirla para que se puedan apreciar las diferencias y distintas formas de hacer frente a un problema de seguridad colectiva internacional con el beneplácito de las Naciones Unidas y sin autorización por parte del país donde tiene lugar la imposición de medidas que, como hemos podido observar anteriormente, comprende la posibilidad del empleo de la fuerza.

¿Y por qué no es una operación de paz?

Según se puede deducir de las resoluciones del Consejo y de la toma de control por parte de un grupo de estados (la Unión Europea), no se pretende contener un conflicto o restablecer la paz, sino prevenir, sancionar y reprimir los actos de piratería cometidos frente a la costa somalí. Es de destacar que la rapidez, tanto normativa como de despliegue de medios, ha tenido que ver, frente a la lentitud en otros conflictos (por ejemplo en Darfur), con el hecho de que esta operación no se despliega *en ningún territorio*, razón por la que no es necesario que ningún país deba dar su consentimiento tanto al despliegue como al uso de la fuerza dentro de sus fronteras, además de no contar con los principios básicos de los que hablé en la primera parte que debe contener toda operación de paz[118], esto es, la imparcialidad y el mantenimiento de la paz entre otros.

En palabras del contralmirante Peter Hudson (comandante de la operación Atalanta), "la operación militar está teniendo consecuencias muy positivas, consiguiendo reducir a un ataque exitoso de los piratas de cada diez, (frente a uno de cada tres que era hace seis meses)", aunque insiste en que "solo a través de la estabilidad en Somalia se encontrará la solución definitiva a este problema".

En la actualidad, la Fuerza Naval Europea colabora dentro del Grupo Internacional contra la Piratería en aguas de Somalia con otras fuerzas navales que operan en la zona, actuando de forma de coordinada en un contexto multinacional[119]. Países como China (con importantes intereses en la región), India, Japón, Rusia o Taiwán entre otros y organizaciones como la OTAN navegan estas aguas para frenar los ataques de los piratas.

Cabe destacar que, de acuerdo a los datos difundidos por la Armada de EE. UU., presente en la zona con una fuerza multinacional apoyada por países como Dinamarca, Tailandia, Pakistán, Turquía y Corea del Sur denominada CTF 151 (Combined Task Force), los ataques por partes de los piratas han descendido de manera importante año tras año, pasando de 239 en 2010 a 222 en 2011, y a tan solo 46 pasado

[118] www.un.org. Doctrina Capstone.

[119] http://consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/eunavfor-somalia.aspx?lang=en.

el ecuador del año 2012[120]. De estos intentos, tan solo nueve acabaron positivamente para los piratas somalíes, mientras que en el año 2010 ascendieron a 68, y en 2011 a 34, lo que indica una clara reducción año tras año y un triunfo del despliegue naval en la zona (tan solo esta fuerza naval CTF 151 cuenta con 30 barcos de guerra para luchar contra somalíes que se mueven en pequeñas lanchas desvencijadas y armados con kalashnikov).

Con ello es de suponer que los ataques se sigan reduciendo en años venideros (la UE ha extendido su mandato hasta 2014), pero a un alto precio si la situación en Somalia no se resuelve desde tierra, lo que comienza con la formación del nuevo Gobierno en Mogadiscio amparado por la AMISOM, la UA y la ONU en proceso desde el pasado agosto y que pretende sustituir al Gobierno de transición que ha resuelto bien poco en sus ocho años de mandato.

Misión de Entrenamiento de la Unión Europea en Somalia (EUTM-Somalia)

El 31 de marzo de 2010, bajo la Decisión del Consejo 2010/197/CFSP y apoyándose en otras decisiones (2010/96/CFSP) de febrero de ese mismo año, así como en la Resolución de Naciones Unidas 1872 de 2009 en la que se hacía hincapié en la necesidad de abordar de manera urgente el entrenamiento de las fuerzas de seguridad somalíes buscando el apoyo internacional, se dio inicio a la misión de entrenamiento de fuerzas somalíes en territorio ugandés tras la invitación del ministro de Defensa de este país a la Unión Europea[121]. En esta decisión del Consejo, se adoptaba como fecha de lanzamiento de la misión el 7 de abril de 2010.

La finalidad de la misión es el entrenamiento de las fuerzas de seguridad somalíes para fortalecer el Gobierno de transición por aquel entonces y el Gobierno actual interino. Esta misión es parte del apoyo de la Unión Europea a la región del Cuerno de África y busca fomentar avances políticos y de gobierno fortaleciendo la ley y contribuyendo a las necesidades humanitarias. Los alumnos se familiarizan (además de entrenarse en tácticas militares) con el derecho internacional humanitario, derechos humanos fundamentales y protección de civiles. En diciembre de 2012, la misión había cumplido con el entrenamiento de 3.000 militares[122].

La Unión Europea desarrolla esta misión en estrecha colaboración con la Unión Africana, la AMISOM, el Gobierno interino somalí y Estados Unidos.

La misión utiliza, además del Cuartel General en Kampala (Uganda), un campo de entrenamiento en Bihanga (350 km al SO de Kampala), una oficina de enlace en Kenia (Nairobi) y una célula de apoyo en Bruselas. Sin embargo, tan pronto las condiciones de seguridad sean las adecuadas se espera que la misión pueda ser llevada a cabo en Mogadiscio[123].

El pasado 22 de enero, el Consejo decidía prorrogar la misión hasta marzo de 2015.

Los instrumentos que la Unión Europea está poniendo a disposición de Somalia son cada vez más numerosos y buscan dar estabilidad a este Estado fallido. Por ello, esta misión, con un presupuesto de 11,6 millones de euros, se ha sumado a otra de carácter civil (EUCAP NESTOR) todavía en fase de desarrollo y que busca atajar el problema de la piratería desde tierra.

[120] http://www.nytimes.com/2012/08/29/world/africa/piracy-around-horn-of-africa-has-plunged-us-says.html?_r=0.

[121] Carta de invitación del 5 de enero de 2010. *Official Journal of the European Union* L 87/33 del 7 de abril de 2010.

[122] http://www.consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/eu-somalia-training-mission.

[123] http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/missionPress/files/Fact%20sheet%20EUTM%20Somalia%20EN_January%202013.pdf.

EUCAP NESTOR (Misión de la Unión Europea para la Seguridad Marítima en el Cuerno de África y océano Índico septentrional)

A través de la misión EUCAP NESTOR la Unión Europea busca hacer frente desde tierra a los actos de piratería, colaborando con el Gobierno federal somalí (y otros tres países) en el desarrollo de una capacidad de autosostenimiento de su seguridad marítima hasta ahora inexistente. La misión, aunque dotada de este nombre por el Consejo desde el pasado 16 de julio de 2012, todavía no había sido lanzada hasta el pasado febrero, mes en el que ha alcanzado su capacidad operacional. Con un mandato de dos años, es complementaria a las dos misiones que la Unión Europea tiene en funcionamiento en Somalia (EUTM-Somalia y EUNAVFOR o Atalanta).

Consiste en dos componentes con dos objetivos principales:

- Fortalecer el respeto de la ley en Somalia, con el foco puesto principalmente en el actual Gobierno y en las regiones de Puntlandia y Somalilandia. La misión apoyará el desarrollo de una guardia costera y judicial.
- Fortalecer las capacidades marítimas de las flotas de Yibuti, Kenia y Seychelles, con la intención de que la misión se extienda en cuanto sea posible a Tanzania.

Tanto EUTM-Somalia como EUCAP NESTOR son totalmente complementarias entre sí y a EUNAVFOR-Atalanta por lo que la Unión Europea no solo ha apostado por la recuperación de Somalia como Estado estructurado sino que espera mantener su influencia futura en esta región de alto interés estratégico.

Misión de la Unión Europea para la Seguridad Aérea en Sudán del Sur (EUAVSEC)

Esta misión de carácter civil responde a la petición por parte de este nuevo país de fortalecer las instalaciones de seguridad del Aeropuerto Internacional de Juba, capital de Sudán del Sur, para hacer del mismo un *hub* o centro neurálgico del transporte tanto de pasajeros como de mercancías en la región. La Unión Europea responde de esta manera a la llamada de la comunidad internacional para apoyar el despegue de este país con pocas instituciones capaces, evitando a través del fortalecimiento de la seguridad aérea en este aeropuerto, que caiga en manos equivocadas además de ayudar a incrementar la llegada de pasajeros y sobre todo de mercancías por vía aérea. Hay que remarcar que no es responsable de la seguridad de vuelo ni del control del espacio aéreo, por lo que no interviene en la prevención de accidentes ni cuestiones técnicas que incluyan a las operaciones aéreas. También es de destacar que no se trata de una misión que tenga carácter ejecutivo, por lo que la misión no realiza directamente chequeos de seguridad sino que apoya y entrena a las autoridades sursudanesas para que estos las realicen. Su mandato expira en enero de 2014.

España y su contribución en la zona a través de la UE

España apostó decididamente desde el principio por la participación con medios navales en la operación Atalanta. Dada la dimensión de la flota pesquera española y la importancia estratégica del golfo de Adén, la entonces ministra de Defensa decidió no solo participar sino que lideró la creación de esta primera operación aeronaval de la historia común europea bajo el paraguas y amparo de las resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. También la misión de entrenamiento militar de las fuerzas de seguridad somalíes para atajar la piratería desde tierra fue liderada y promovida por España, estando la firma del ministro Moratinos estampada en la Resolución del Consejo 2010/197/CFSP del 31 de marzo de 2010 que daba luz verde al lanzamiento de la misión de entrenamiento. El coronel español Ricardo González Elul fue el primer jefe de la misión europea, que ya ha entrenado más de 3.000 soldados somalíes.

Los medios españoles a disposición de la operación aeronaval son un buque asalto anfibio, un patrullero de altura y un avión P-3 de patrulla marítima del Ejército del Aire a través del destacamento Orión.

Se firmó un memorando de entendimiento sobre cooperación en materia de defensa con el presidente de la República de Seychelles, quien fue recibido en España por el presidente y S. M. el Rey.

No solo la Unión Europea ha introducido en su código penal los actos de piratería sino que también lo ha hecho España, apoyándose en los convenios ya firmados con Kenia, Seychelles, Somalia y Yibuti. España, además, participó en Estambul en mayo de 2010 en la Conferencia sobre Reconstrucción y Desarrollo en Somalia y albergó en Madrid al Grupo Internacional de Contacto (ICG para Somalia) en septiembre de 2010.

ESTADOS UNIDOS

La importancia de Estados Unidos en la región se explica por sí sola cuando se analiza la creación de AFRICOM, sus funciones, misiones y otros sub-comandos que cuelgan de su orgánica. Se trata nada más y nada menos que de uno de las seis comandos que EE. UU. tiene en el mundo, dependiente directamente del Departamento de Defensa.

AFRICOM corresponde a las siglas United States Africa Command, con base en Stuttgart (Alemania), y tiene como misión la de proteger los intereses norteamericanos en la región a través del fortalecimiento de las capacidades de defensa tanto de los estados africanos a los que apoya como de otras organizaciones regionales como la Unión Africana[124]. AFRICOM comenzó sus operaciones en octubre de 2007, pero no fue hasta octubre de 2008 cuando fue totalmente independiente. El personal destinado asciende a unos 2.000, entre militares y otros, con 1.500 en su Cuartel General en Alemania y el resto distribuidos allí donde EE. UU. dispone de oficinas de enlace (más de 35 países africanos, UA, ECOWAS, etc.). Es de destacar por otro lado que solamente el Cuartel General de AFRICOM cuenta con un presupuesto en 2012 de 276 millones de dólares.

Cuando se analizan los comandos subordinados de que dispone, así como los lugares donde se encuentran desplegados, podemos apreciar las dimensiones reales y la importancia que la primera potencia mundial le da a esta región.

Algunos de estos subcomandos corresponden a fuerzas del Ejército de Tierra norteamericano (USARAF), Fuerza Naval (NAVAF), Fuerza Aérea (USAFAF-Rammstein)[125] y marines (MARFORAF), que despliegan cuando se les necesita desde Europa (Italia en el caso de USARAF y NAVAF y Sttugart para los marines). Sin embargo, a mi parecer despiertan especial interés dos de ellos: el grupo de operaciones especiales con base en Sttutgart (SOCAFRICA), y la fuerza combinada dedicada exclusivamente a la región objetivo de este trabajo, denominada CJTF-Horn of Africa[126]. Esta última es la única desplegada fuera de territorio europeo, más concretamente en Camp Lemonnier, Yibuti, con 2.000 militares que usa el Departamento de Defensa para realizar sus ataques selectivos a objetivos terroristas bien de Al Qaeda bien de otros extremistas.

[124] http://www.africom.mil/about-the-command.

[125] El componente aéreo para AFRICOM, también llamada Tercera Fuerza Aérea, es también el componente aéreo para Europa (EUCOM). Sus misiones cubren tres continentes y llega hasta 105 países. Se trata del componente aéreo que se heredó de la Guerra Fría y estaba dimensionado para un conflicto a gran escala. A raíz de la caída del muro de Berlín esta fuerza ha evolucionado hacia una Fuerza Aérea expedicionaria, y entre sus operaciones no solamente se incluyen las de combate sino también las de ayuda humanitaria y apoyo a operaciones de paz, así como otras contingencias no tradicionales. Se compone de 10 alas de combate y dos grupos además del 603 Centro de Operaciones Espaciales. http://www.africom.mil/about-the-command/subordinate-commands/us-air-forces-africa.

[126] http://www.africom.mil/about-the-command/subordinate-commands.

Aunque el AFRICOM tiene como misión principal incrementar la capacidad de los estados africanos en la autodefensa para preservar la paz en la región y los derechos humanos[127], este comando también quiere asegurarse el acceso de los EE. UU. a una región volátil rica en recursos y en los últimos años nido de terroristas tanto de Al Qaeda como de grupos islamistas radicales que atacan objetivos norteamericanos y que encuentran refugio en Somalia y Yemen. Este comando lideró la operación Odyssey Dawn en marzo de 2011 para derrocar a Gadafi.

En el campo del mantenimiento de la paz en la región, AFRICOM realiza ejercicios militares como el *Africa endeavor*, donde apoya a la Unión Africana en las tácticas de *command, control* y *communications tactics* que más tarde se emplearán en operaciones de paz.

Además, cuenta con los denominados Programas de Cooperación en Seguridad, entre los que quiero destacar ACOTA[128] y que más adelante describiré más detenidamente como un importante medio para activar y apoyar unas operaciones de paz en la región que ningún país occidental quiere apoyar de manera directa en el terreno, y que a través del entrenamiento de tropas africanas y apoyo económico puede contribuir mucho más eficazmente a resolver los problemas que encuentran los contingentes africanos desplegados en misiones como en Somalia.

FRANCIA

El interés de Francia en la región responde no solamente a una herencia histórica por su pasado colonial sino a otras diferentes razones que ampliaré a continuación. En palabras de un antiguo ministro del Interior francés, "la Política de Seguridad Europea tiene tres áreas que son su prioridad, el Mediterráneo, el continente europeo y el Atlántico. Francia es el único país que puede jugar un papel activo en las tres áreas"[129].

El interés que tiene el continente africano para Francia es claro a la vista de los acontecimientos actuales. Francia tomó la iniciativa en su momento a la hora de combatir en Libia para derrocar a Gadafi en 2011 (operación Odyssey Dawn) y lo está haciendo en actualidad librando combates en Mali para frenar el avance de grupos rebeldes en cuyas filas se encuentran terroristas islámicos que pueden por primera vez hacerse con el control de todo un país africano.

¿Pero por qué Francia está tomando estos riesgos llevando la iniciativa en la ayuda directa en el combate en este continente? La respuesta no es única y responde a una serie de razones que a continuación analizaré.

Como decía anteriormente, África siempre ha sido para Francia la columna vertebral de su Imperio. A finales del siglo XIX, Francia era el segundo imperio colonial mundial, tan solo detrás de Gran Bretaña. Justo antes del comienzo de la II Guerra Mundial, la mitad de África estaba en manos de Francia. Después de la II Guerra Mundial, Francia poseía 21 colonias en África, lo que suponía cerca del 40% de su territorio colonial mundial y el 25% de su población. Tras la creación de la Quinta República, el presidente Charles de Gaulle estaba decidido a hacer de Francia la tercera potencia mundial. Para conseguir este estatus, entre los años 1960 y 1990 Francia firmó pactos de defensa con más de 27 países y estableció bases en 20 de ellos, lo que suponía un 40% del territorio africano.

Hay que destacar que estos acuerdos de defensa no solo legitiman al país para el despliegue de sus soldados en territorios africanos sino que también le permiten el uso de sus puertos y aeropuertos o sobrevuelos en su espacio aéreo, entre otras ventajas.

[127] http://www.africom.mil/about-the-command/Cornerstones.

[128] Africa Contingency Operations Training and Assistance (ACOTA) Program; facilita el despliegue de 20 batallones de fuerzas africanas de 25 países en operaciones de paz en el continente.

[129] Charles Pasqua.

Con el paso de los años y acabada la Guerra Fría, Francia no renunció a su papel de potencia mundial pero sí actualizó a través de sus Estrategias de Defensa Nacional emitidas por el Departamento de Defensa francés sus amenazas, con lo que por un lado reduciría su presencia militar en África y por otro lado se comprometía a promover la democratización de los regímenes africanos, al tratarse de amenazas más dispersas, complejas e impredecibles. Esto supuso en la práctica que en 1995 23 países tenían firmados acuerdos de defensa con Francia pero solo seis de ellos alojaban militares franceses en bases con carácter permanente.

Con la denominada Iniciativa Millon, del ministro de Defensa francés Charles Millon (95/97), Francia redujo sus efectivos en África de 8.350 a 5.000, cerrando otra de las seis bases permanentes, a la par que harían estas bases más flexibles, a menos escala y eficientes y equiparían a sus tropas con equipos más avanzados y adaptados a las necesidades de defensa del siglo XXI.

Durante los primeros años del siglo XXI, estas bases francesas en territorio africano han evolucionado para intervenir en asuntos regionales, apoyar en el entrenamiento de fuerzas de paz de la Unión Africana, combatir amenazas no convencionales como el terrorismo y seguir muy de cerca las revoluciones de la llamada Primavera Árabe. Esta primera década del siglo ha tenido cierta estabilidad, pero el siglo se ha visto sin embargo enturbiado por dos intervenciones directas en la segunda década, primero en Libia y ahora en Mali.

El futuro parece indicar que Francia siempre estará presente en este continente de una u otra manera, dados sus intereses económicos, sus lazos culturales, sus intereses políticos y la protección de sus intereses nacionales que son muchos y de una importancia estratégica impresionante por sus recursos. Ahí es donde España, como socio europeo, debe apoyar a Francia en multitud de aspectos, como en la guerra en Mali, porque como embajador de Europa en África, si Francia pierde lo hará todo el continente europeo.

OTROS ACTORES DE IMPORTANCIA EN LA REGIÓN

Países como Turquía u organizaciones de carácter regional como la Organización para la Cooperación Islámica (OIC) y la Liga de Estados Árabes o grupos de trabajo para la búsqueda de soluciones en conflictos como el Grupo Internacional de Contacto para Somalia (ICG para Somalia) están desarrollando una labor muy importante en la resolución de conflictos en esta región o bien en la coordinación para la ayuda humanitaria ante desastres naturales como la sequía de 2011.

La intervención de Turquía en Somalia, aunque pequeña, ha sido recibida con gran entusiasmo entre los diferentes grupos somalíes por llegar en un momento muy crítico (la hambruna de 2011) y por la fortaleza y el compromiso de las palabras y hechos iniciales del primer ministro turco Erdogan[130]. A esto hay que añadir que Turquía ha mantenido de alguna manera sus lazos históricos desde la presencia de sultanatos otomanos en Somalia en el siglo XVII, después de participar el siglo anterior en el freno a las expediciones etíopes y portuguesas sobre el territorio. En la historia contemporánea hay que destacar que en 1979 Ankara abrió su Embajada y en 1993 el comandante de la fuerza para la misión UNOSOM II era el general turco Bir. Desde entonces y hasta la hambruna de 2011, la ayuda turca fue poca o inexistente. Durante el año 2011 la ayuda directa de Ankara creció hasta los 65 millones de dólares[131] y se establecieron una docena de ONG, entre las que destacaba la Kizilay con la apertura de un campo de refugiados para 15.000 personas.

[130] Erdogan dedicó la mitad de su comparecencia en la Asamblea General de Naciones Unidas a la situación crítica que vivía Somalia. 66.ª sesión de la Asamblea General de Naciones Unidas, 22 de septiembre de 2012.

[131] Erdogan consiguió captar ayudas por más de 350 millones de dólares de la Organización para la Cooperación Islámica, reunida en Ankara con carácter urgente por iniciativa del primer ministro.

Sin embargo, en el campo político Turquía empezó a actuar y comprobar los verdaderos quebraderos de cabeza de la realidad del puzle somalí. Consiguió reunir a la mayoría de las partes en la II Conferencia sobre Somalia en Estambul en junio de 2012 sin conseguir grandes soluciones aunque logrando que figurasen las recomendaciones turcas en los comunicados finales. Los líderes somalíes pidieron a Turquía que no ligara su ayuda humanitaria a reformas en el país, como están haciendo otros actores.

A cambio de esta ayuda humanitaria y política, parece ser que Erdogan busca en las próximas elecciones de 2014 un reconocimiento a esta labor en las urnas, por tratarse de un país de religión amiga y con ciertos lazos históricos. Este interés responde también a la nueva política de expansión en el campo de la región o bien en la coordinación para la ayuda humanitaria ante desastres naturales como la sequía de 2011.

Algunos países ven la iniciativa turca con cierto recelo por la rapidez y por la fuerza de la implicación de Ankara en el corto espacio de tiempo. Además de esto, hay que añadir su voluntad de implicarse en el entrenamiento militar de las futuras fuerzas somalíes o incluso algunas críticas a Gobiernos occidentales por su inoperancia, lo que lejos de servir de sinergia de los países se ve como una búsqueda de oportunidades en solitario. Sin contar con las grandes cantidades que la Unión Europea o EE. UU. transfieren a AMISOM que, comparado con la ayuda turca, deja a esta última con poca capacidad de crítica.

Recientemente también le ha sido negado un asiento en el Grupo de Contacto para Somalia. Finalmente, hay que destacar que los actores descritos en los puntos anteriores no dejarán a Turquía gran capacidad de decisión sobre la política en Somalia teniendo en cuenta que sus intereses estratégicos, como la piratería, actos de terrorismo y otras amenazas de seguridad, son mucho más importantes y peligrosos que el deseo turco de hacer prevalecer los suyos.

Este conflicto de intereses, si no se coordina y acaba uniéndose venciendo a las políticas unilaterales, puede acabar siendo más perjudicial que ventajoso para el rompecabezas somalí.

La Organización para la Cooperación Islámica es la segunda mayor organización intergubernamental después de las Naciones Unidas. La forman en la actualidad 57 países de cuatro continentes cuyo cometido principal es salvaguardar y proteger los intereses del mundo musulmán, promoviendo la paz internacional y la armonía entre los pueblos[132].

Coopera y apoya a otras organizaciones intergubernamentales, principalmente las Naciones Unidas, con el objetivo de proteger los intereses del mundo musulmán, buscando salidas pacíficas a conflictos y resolviendo las disputas entre países miembros. También cabe destacar que en la Cumbre Islámica que tuvo lugar en La Meca en 2005 se aprobó un programa llamado "Programa de acción para los próximos diez años" en el que se establecen los deseos de la organización de alcanzar acuerdos en materia económica interislámica y derechos de los niños y la mujer musulmana, comprometiéndose a respetar las propuestas y principios de las Naciones Unidas.

En el punto X de esta carta se habla de la prevención de conflictos, resolución de conflictos y construcción de la paz en el posconflicto[133]. En este punto, se hace hincapié en el compromiso de los países pertenecientes a la organización para trabajar de manera coordinada y efectiva en el área del mantenimiento de la paz.

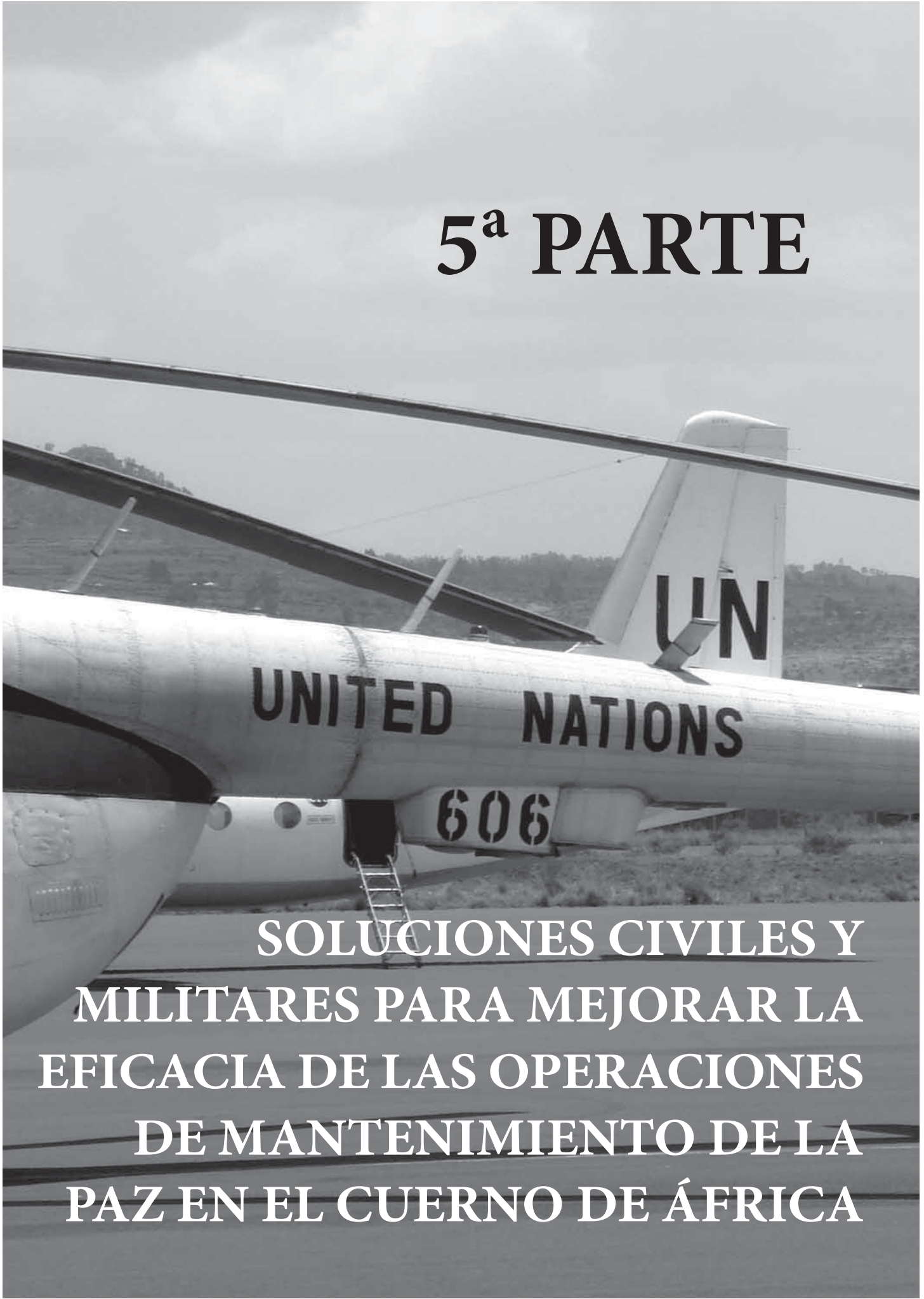
El trabajo de esta organización está dando sus frutos en países como Somalia donde, actuando de la mano de Naciones Unidas, están consiguiendo políticas de entendimiento entre las partes, destacando la influencia sobre la redacción de la nueva Constitución que está siendo elaborada por el primer Gobierno de Somalia, y en el que la mujer musulmana (con dos ministras) entra con fuerza de la mano de la OIC.

[132] www.oic-oci.org. Página web oficial de la organización.

[133] *Ten-Year Programme of Action (to meet the challenges facing the muslim Ummah In the 21st century).* OIC www.oic-oci.org.

Además, cabe destacar que en la hambruna de 2011 el esfuerzo coordinado con el Banco Islámico y la Liga de Estados Árabes hicieron de esta organización un participante creíble y respetado en el complicado conflicto somalí. Analistas políticos demandan también la participación más activa de la misma en el creciente conflicto sudanés en la zona de Abyei y Nilo Azul.

Miembros de la región del Cuerno de África son Sudán, Somalia, Yibuti y Uganda, además de observadores como la Unión Africana, las Naciones Unidas y la Liga de Estados Árabes.



5ª PARTE

SOLUCIONES CIVILES Y MILITARES PARA MEJORAR LA EFICACIA DE LAS OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ EN EL CUERNO DE ÁFRICA

Llegados a este punto estamos en situación de afirmar que la región, sus países, sus conflictos internos alojados dentro de unas fronteras creadas en la mayor parte en el poscolonialismo, las misiones de paz que hay allí desplegadas y la intervención de otros actores regionales no pueden ser comprendidas, ni sus conflictos solucionados, si no actúan sinérgicamente. Es decir, la intervención de manera coordinada y respetuosa entre el conjunto de todos los ingredientes que he descrito hasta ahora es la única solución para que esta región consiga despegar de la pobreza y de su dependencia internacional. Lo que está claro es que, a pesar de las críticas y de sus fracasos, Naciones Unidas sigue siendo, dada su legalidad internacional y su universalidad, la columna que menos fisuras presenta en el edificio ruinoso que representa el entramado de países y regiones en conflicto presentes en el Cuerno de África.

APOYO DE LA ONU A OTROS ACTORES REGIONALES

A mi modo de ver, las Naciones Unidas se presentan ahora mismo como el principal y único actor que puede intermediar con eficacia en el área de estudio y conseguir resultados satisfactorios. Prueba de ello es la recurrencia de otras organizaciones regionales a las Naciones Unidas, como la Unión Africana, la IGAD o más recientemente la Organización para la Cooperación Islámica, donde establecen en sus cartas fundacionales el fuerte lazo que les liga en lo que a prevención, resolución y gestión de conflictos se refiere. Estas son conscientes de la legitimidad de Naciones Unidas para hacerse cargo de operaciones de mantenimiento de la paz, y en las que estas coaliciones ad hoc eran incapaces de llevar a cabo sus misiones de implementación de un mandato del capítulo VII de imposición de la paz ante la carestía de medios logísticos, humanos y, sobre todo financieros.

Mientras la UA reconocía su incapacidad para cumplir su mandato en Darfur con el escaso personal de que disponía en AMIS, la IGAD también era consciente de que no existía otra solución para Somalia que la de poner AMISOM, también de la UA, en manos de las Naciones Unidas, fortaleciendo el mandato y aumentando el número de fuerzas considerablemente a través de las resoluciones de la Asamblea General, tal y como se ha terminado por hacer.

Otro conflicto del que Naciones Unidas se retiró, presionado por Eritrea, fue el de UNMEE, y también son muchos los que opinan (entre los que me incluyo como observador militar participante) que el conflicto entre estos países no está acabado y puede reactivarse en cualquier momento.

UNMIS, después de cumplir su misión velando por el Acuerdo de Paz Global (CPA) y conseguir que la independencia de Sudán del Sur fuera en relativa paz, o al menos sin un conflicto o guerra civil abierta, tuvo que pasar a llamarse UNMISS ante la posibilidad de que este conflicto se reavivara. Las Naciones Unidas y UNMISS eran los únicos que ya estando en la zona podían ayudar a arrancar a unas instituciones inexistentes sin fuerzas de seguridad ni poder judicial, con unos líderes tanto en Sudán como Sudán del Sur cada vez más desgastados y sin fuerzas para hacer cumplir los acuerdos de paz a sus fuerzas en conflicto sobre el terreno.

Por esta razón, y dándole un nombre diferente, Naciones Unidas tuvo que abrir otra fuerza de pacificación (seguridad), aunque denominada provisional, en la región de Abyei para frenar las masacres de civiles en un área de alto interés estratégico para ambas partes.

De Darfur las noticias son mejorables pero con un alto grado de optimismo, el grupo rebelde que todavía no había firmado el Acuerdo de Paz de Darfur lo ha firmado recientemente, convirtiéndose en el penúltimo grupo rebelde que quedaba en el conflicto, todo ello debido a que UNAMID, sus fuerzas y su proceso de negociación han sido un éxito.

Sin embargo, a pesar de la llamada de la comunidad internacional, regional y de otros grupos (cooperantes, ONG, etc.) a la intervención de Naciones Unidas con operaciones de paz en la zona, no es esta la

única solución, y como decía el Informe Brahimi, "las fuerzas de mantenimiento de la paz no pueden ser el sustituto de un proceso político efectivo".

Es por tanto fundamental que las Naciones Unidas estimulen este proceso político efectivo, pero no a través de fuerzas de pacificación. A mi modo de ver, deben ser los actores regionales los que deben fomentar la colaboración y cooperación entre las partes en conflicto para conseguir que las fuerzas de pacificación, estén bajo la bandera que estén (ONU, UA, UE...), siempre lleven bajo el brazo un proceso político abierto que facilite el trabajo sobre el terreno de estas fuerzas.

La IGAD es a mi parecer el gran actor olvidado, o al menos infravalorado, pero el más capaz (más aún si cabe que la Unión Africana) para conseguir procesos de estabilidad en esta región. Su condición de grupo integrado por todos los miembros evaluados en este trabajo le da un papel más concentrado a sus propios intereses, y nadie más que ellos, que voluntariamente se unieron para desarrollar políticas de colaboración económica (tal como ocurrió en los albores de la creación de la UE), pueden salvaguardar sus intereses y llegar al desarrollo de la región, que como nos demuestra la historia es imposible sin una estabilidad previamente consolidada.

Es de prioridad en mi opinión fomentar las acciones de su infrautilizada División de Política y Seguridad a través de uno de sus tres componentes, el de prevención, gestión y resolución de conflictos, que sin embargo está tomando cada vez más la iniciativa en otros conflictos, no solo en Somalia como venía siendo más tradicional por el papel dominante de Etiopía, sino también en Sudán y Sudán del Sur.

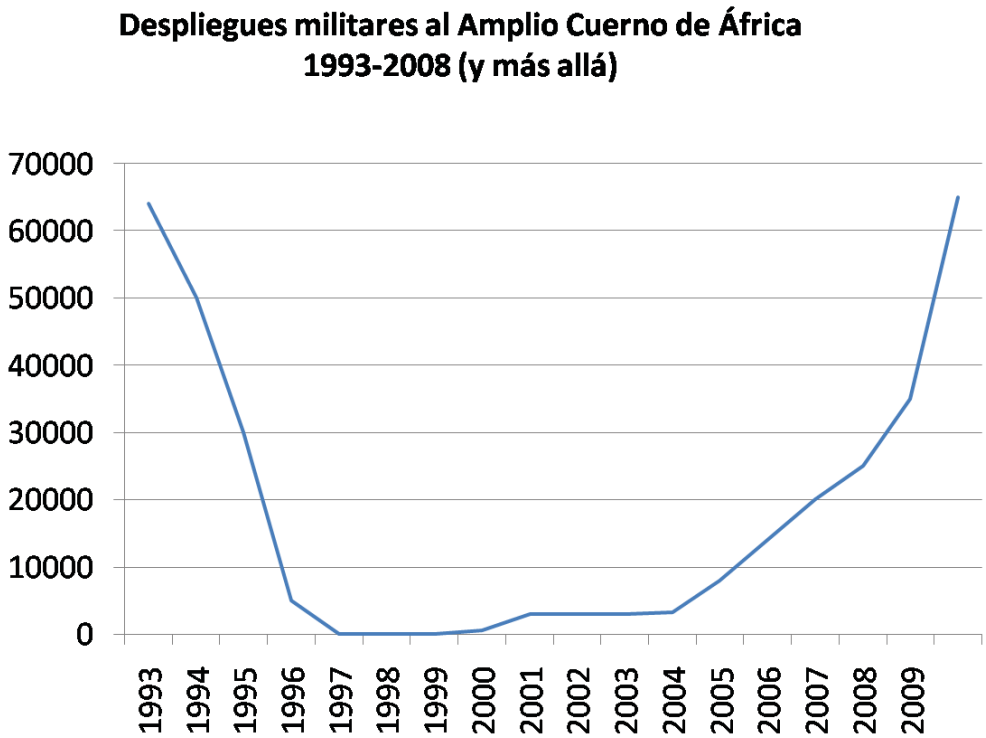
La Unión Europea, además, debe seguir estando presente en esta organización a pesar de la crisis económica que le afecta, sufragando como viene haciendo ciertos gastos (como AMISOM) o a través de sus reuniones interministeriales dados los enormes intereses estratégicos que Europa tiene en la región.

No hay que confundir el apoyo de las Naciones Unidas a estos actores regionales con la presión internacional, de acuerdo a cada uno de los intereses de la comunidad internacional, porque se ha comprobado que cuando algún forastero aparece por la zona diciendo lo que los demás deben hacer invocando los derechos humanos y el derecho internacional humanitario (cuando realmente quieren decir otra cosa), no hace más que añadir tensiones y llevar todo el proceso al desastre.

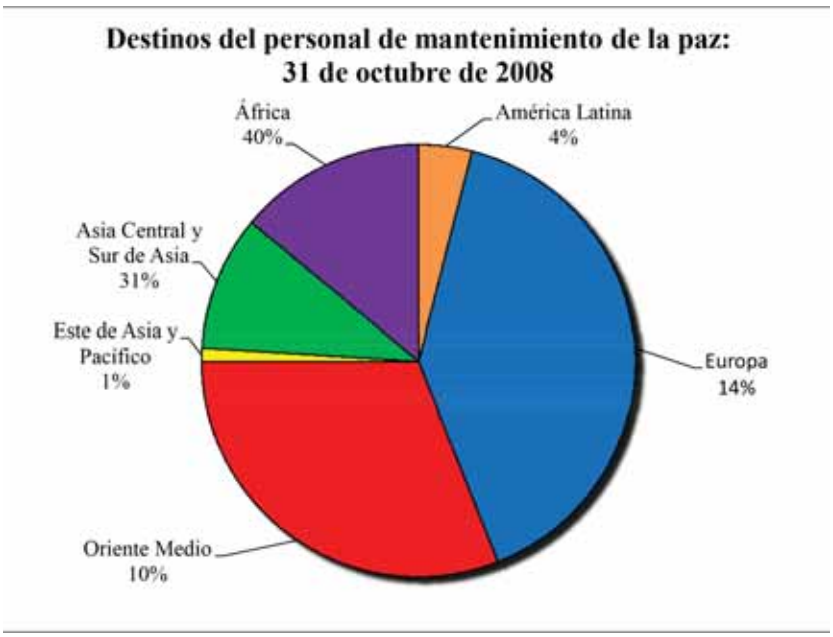
El Informe Prodi, de marzo de 2009, advertía de que "África es el que más necesita las fuerzas de paz y al mismo tiempo el que se enfrenta a los mayores problemas". Pedía también a la comunidad internacional que crease una infraestructura para respaldar las labores de mantenimiento de la paz en África y la región del Cuerno y que proporcionase una formación apropiada que ayude a mejorar el desarrollo de las ASF. Además, recomienda dos nuevos mecanismos de financiación, el primero basado en donaciones voluntarias y centrado en la capacidad de construcción, y el segundo basado en financiaciones asesoradas por la ONU y dirigidas a respaldar las operaciones de mantenimiento de la paz específicas y particulares que presten apoyo a las operaciones de mantenimiento de la paz llevadas a cabo por la UA bajo supervisión de la ONU durante un período de hasta seis meses.

El uso de una estrategia regional cohesionada y en funcionamiento sinérgico ha sido en gran parte desoída en los debates relacionados con la expansión de las misiones en la región. Superar esta situación de estancamiento requiere un marco regional estratégico que pueda, con el tiempo, reconciliar los intereses regionales, nacionales e internacionales.

El despliegue de las fuerzas de paz debe estar dentro de ese marco, pero no debería ser un sustituto del mismo. Se debe desarrollar una estrategia integrada a todos los niveles de actores participantes, de tal manera que permita obtener soluciones no solo a corto plazo, sino duraderas para conflictos estancados como Etiopía y Eritrea o entre Sudán y Sudán del Sur o Somalia. Si esto es así, se crearía un ambiente más permisivo y eficaz para las operaciones que operen en el presente o deban hacerlo en el futuro.



Proyección de la necesidad de fuerzas de pacificación para el Cuerno de África. Fuente: CIC



Destinos de las fuerzas de pacificación por continentes. Fuente: CIC.

CÓMO MEJORAR LAS FUERZAS DE PACIFICACIÓN

En varias ocasiones se ha denunciado en este trabajo la escasa preparación del personal que participa en las operaciones de paz en esta región en particular y en toda África en general. Las fuerzas de las Naciones Unidas y, sobre todo, las que actúan sobre el terreno de la Unión Africana no poseen en la mayoría

de las ocasiones los medios necesarios humanos ni materiales, ni tampoco el apoyo logístico, necesarios para afrontar mandatos cada vez más exigentes y desarrollados a veces en un marco político poco claro y comprometedor para la seguridad de las tropas desplegadas. En septiembre de 2007, por poner un ejemplo, cientos de rebeldes en Darfur subidos en treinta camiones fuertemente armados tomaron una base de la UA en la zona este, matando a diez soldados, secuestrando a 50 y llevándose toneladas de provisiones. Algunos de estos soldados se quedaron sin munición en medio del ataque.

Aparentemente diferente es el caso de la UA con AMISOM y que está sorprendiendo en el caso de Somalia. Algunos expertos consideran que han conseguido mucho más en la pacificación de este Estado fallido que ninguna otra fuerza en la historia del país, incluyendo los 25.000 soldados norteamericanos presentes en los años noventa. Sin embargo, analizando un poco más detenidamente la misión, observamos algunas deficiencias y de gran calibre que podían hacer mucho más eficaz la misión de paz.

La emboscada que Al Shabab tendió a las tropas de AMISOM en Deynile es un caso de estudio. El 20 de octubre de 2011, cerca de Mogadiscio, poco antes de anochecer, varios centenares de soldados de la UA marchaban en el interior de Deynile, encontrando poca resistencia y siendo recibidos con cierta simpatía por los miembros de esta comunidad. Sin embargo, en cuestión de segundos, cuando estaban ya en el interior del barrio, el vecindario entero abrió fuego con rifles de asalto, ametralladoras y lanzagranadas, portándolas incluso mujeres y niños según el cabo Arakaza, componente de la UA de Burundi. Les cerraron las rutas de salida y les rodearon, matando a 70 soldados e hiriendo a decenas. Al parecer, según afirma otro de los heridos, el contingente de Burundi había marchado ese día durante nueve horas bajo el sol ecuatorial, cargando escasa munición y con escasez de agua. A pesar de que lograron recuperar la zona a Al Shabab, si este contingente hubiera ido provisto de medios mejores, como vehículos blindados (esta unidad no disponía de ellos) o tanques probablemente no hubiera ocurrido esta masacre.

En cuanto a la población civil, debo destacar que otro de los problemas que estaban encontrando y siguen encontrando las tropas de la UA es la desconfianza de la población local, en parte también a la gran cantidad de civiles inocentes que sobre todo al principio de la misión morían como consecuencia del uso de artillería de larga distancia. Ahora ha sido prohibida y sustituida por patrullas a pie, pero sin los medios apropiados como describía anteriormente.

Por lo tanto, es fundamental para el éxito de la misión no solo una legalidad internacional con la firma de las resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas o la Unión Africana, una fuerza proporcional al territorio y el calibre del conflicto, sino también dotar de los medios apropiados al contingente sobre el terreno[134].

Las fuerzas africanas están necesitadas de personal, armas y apoyo logístico. Sus vehículos y radios raramente funcionan, sus reglas de enfrentamiento no les permiten ni siquiera desatascar bloqueos de carreteras por parte de los rebeldes, y pueden poco más que proteger a grupos de mujeres de los *janjaweed* cuando van a recoger leña para cocinar. Muchos de ellos no reciben regularmente siquiera comida ni agua, y la corrupción representa otro gran problema (en 2006 dos vehículos de la UA eran cargados ilegalmente en un avión para ser llevados a Nigeria).

Debo destacar que, siendo conscientes de esta situación, los países occidentales decidieron actuar directamente sobre el contingente de AMISOM. Por esta razón, creo que no ha sido difícil encontrar a países que quisieran enviar a sus soldados a la zona, sobre todo si tenemos en cuenta que su sueldo pasa de 50 dólares a poco más de mil dólares por mes, siendo pagado por EE. UU. o la Unión Europea direc-

[134] Oficiales norteamericanos afirman que las fuerzas africanas siguen necesitando más chalecos antibalas, vehículos blindados y helicópteros. La inexistencia de estos fue una de las causas de mayor número de bajas en la batalla de Denayle porque muchos soldados tuvieron que ser abandonados a su suerte sin capacidad de rescate.

tamente y no como ocurría con AMIS que era la UA quien pagaba, por lo que el dinero o llegaba tarde o no lo hacía[135].

El SIDA es otro problema que disminuye la operatividad de las tropas de la UA. En 2003 el general jefe del Ejército de Malawi admitió que las tropas de su país se encontraban tan solo a un 40% de su capacidad debido a las muertes por sida entre sus hombres. China expulsó a un tercio de los oficiales de Zimbabue que estaba entrenando en 2004 por tener esta enfermedad. En 2004, una encuesta entre el personal perteneciente al Ministerio de Defensa de Sudáfrica reveló que un 87% estaban infectados de sida. Otros países africanos del norte han rechazado fuerzas de paz del sur por su enorme incidencia de sida entre sus tropas[136].

Aunque el sida es un problema muy grave en todo el continente africano, no corresponde a este trabajo encontrarle una solución, aunque sí a la preparación del personal que necesita ser desplazado a las zonas de conflicto.

Es cierto, como mantuve en el punto anterior y en este trabajo en general, que lo preferible es que deban ser los africanos los que resuelvan sus propios problemas. Nadie mejor que la UA para hacer frente desde su seno a los problemas que están destruyendo a sus propias gentes. Está comprobado que lo preferible es emplear fuerzas africanas, que comparten, en ocasiones (no siempre, dada la complicada red de culturas y etnias en el continente y que a veces puede resultar contraproducente por el enfrentamiento entre etnias) cultura, lengua y color, pero estas fuerzas deben estar bien entrenadas y capacitadas para las exigencias que sus políticos, en el seno de las organizaciones regionales les impongan, y la realidad es que ahora mismo no lo están.

La solución a mi modo de ver está en el fortalecimiento de estas fuerzas a través de la creación de fuerzas de acción rápida de no muchos hombres pero con una gran eficiencia en cuanto a capacidad de las mismas y de sus equipos, así como gran rapidez de despliegue para hacer frente a un conflicto o necesidad inminente.

Las African Standby Forces (ASF), creadas en 2004, disponen de cinco brigadas de 3.000 a 4.000 hombres a disposición de las cinco Comunidades Económicas Regionales (REC), cuyas brigadas reciben los siguientes nombres: la Comunidad del Sahel-Sáhara, al norte; NARC Force, al oeste; ECOBRIG, al este; EASBRIG, centro; ECCASBRIG, y al sur, SADCBRIG. Se trata de una fuerza conjunta que llegaría a alcanzar los 30.000 soldados y cuyo calendario de puesta en acción ha sido retrasado en varias ocasiones, siendo 2015 la última fecha dada por la Unión Africana para el conjunto, pero que dadas las necesidades de los acontecimientos actuales (Mali, Sudán, Congo, Guinea Bissau) podría adelantarse.

Se trata de una fuerza no solamente basada en el componente militar, sino en policía y civiles, aunque solamente los dos primeros están desarrollados.

La Standby Force de los países del este (región que nos atañe) está completamente preparada en la actualidad según los responsables de llevarla a cabo (EASFCOM, Eastern Africa Standby Force Coordination Mechanism)[137]. Los diez países son capaces de movilizar la fuerza para un despliegue inmediato aunque tendrán que esperar a 2015 para hacerlo según los mandatos de la Unión Africana. "No necesitamos esperar a 2015 porque las capacidades de la región este supera en capacidades técnicas y militares a las otras regiones. Sin embargo, debemos seguir la política de la Unión Africana". Son palabras del responsable del EASFCOM, el general Cyrille Ndayirukiye.

[135] La Unión Europea ha puesto a disposición de la AMISOM 70 millones de euros para 2013, lo que según la UA cubre los primeros cinco meses de salarios del año 2013.

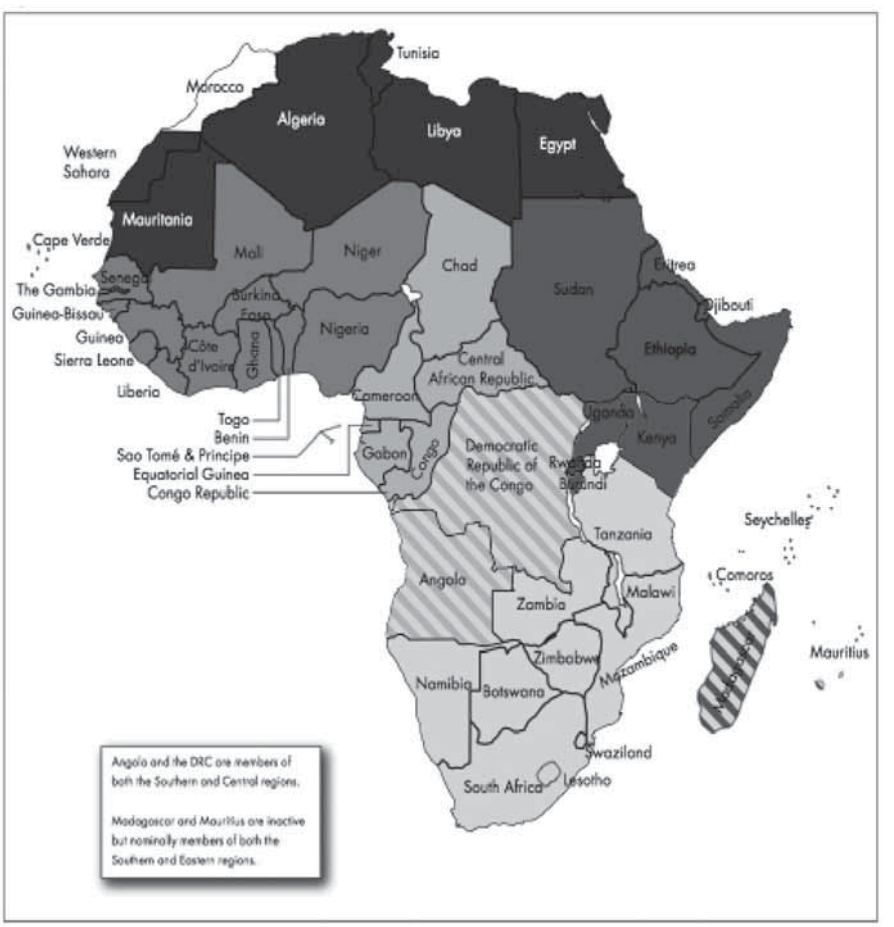
[136] GARRET, Laurie. *HIV and national security: Where are the links?* Council of Foreign Relations, 4 de diciembre de 2005.

[137] Los países son: Burundi, Comoros, Djibuti, Etiopía, Kenia, Ruanda, Seychelles, Somalia, Sudán, y Uganda.

Podría tratarse de la primera fuerza que participe en uno de los conflictos abiertos en su propia región (Somalia, Congo o Sudán), y les ampara el Acta Constituyente de la Unión Africana para interferir en los conflictos de sus estados miembros.

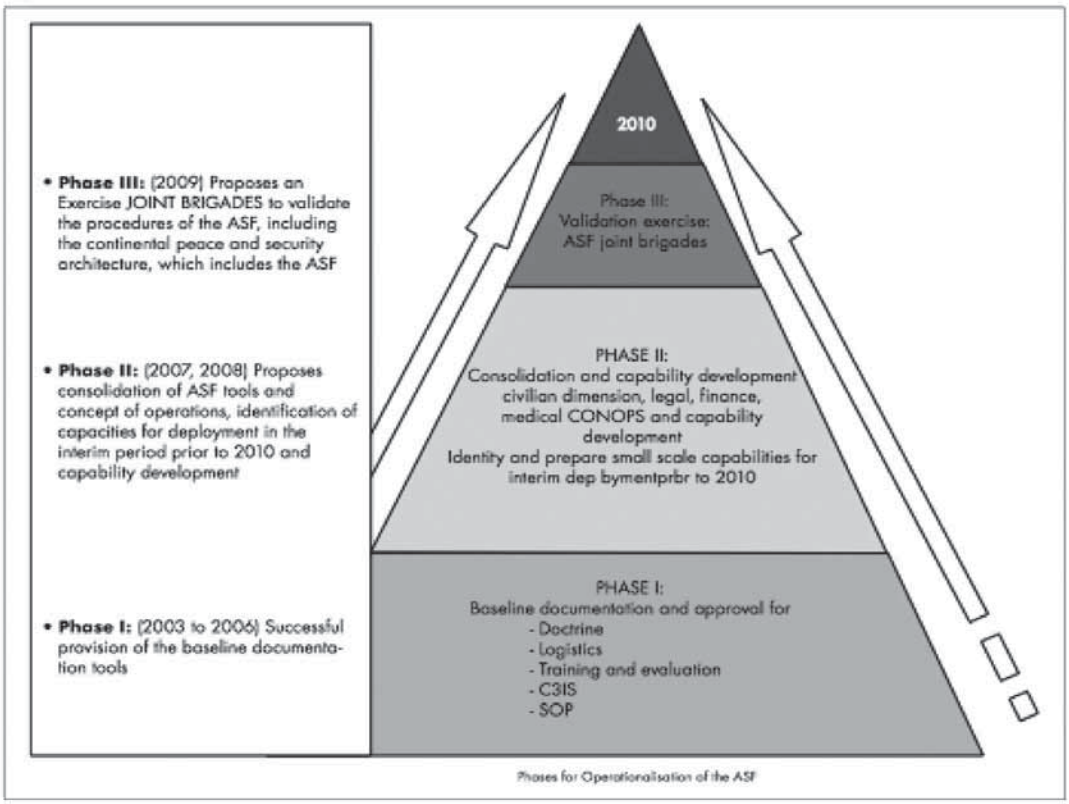
Noruega está involucrada de lleno a través del programa internacional *Training for Peace in Africa*[138] que busca dotar de capacidades al componente civil y policial a estas fuerzas regionales. Los gastos derivados de este programa son directamente aportados por el Ministerio noruego de Asuntos Exteriores. Aunque limitado a estas dos dimensiones (civil y policial), el programa busca objetivos ambiciosos y fundamentales para todas las operaciones de apoyo a la paz en la región, fortaleciendo la estructura de seguridad en África a través del entrenamiento, apoyo policial e investigación.

El mismo ya ha sido puesto en práctica en algunas de las regiones aunque aún queda por desarrollar el componente civil que es otra de las tareas en las que la UA no debe perder ni un minuto dada la capacidad que tendría para hacer respetar los derechos humanos –reportando violaciones de los mismos–, observar el alto el fuego y monitorizar el desarme de grupos rebeldes, así como hacerse cargo de los desplazados. Son todas ellas tareas titánicas pero necesarias para hacer efectivas unas fuerzas de paz multidimensionales que sobre el papel cumplen los cánones del buen hacer en el mundo de las operaciones de paz pero que sin recursos económicos no serían más que una utopía.



Regiones de despliegue de las ASF previstas. Fuente: ISS (Institute for Security Studies).

[138] Recientemente, *Training for Peace* se ha unido al EASFCOM para desarrollar el componente civil y policial de este. www.trainingforpeace.org/About/Partner-Institutions.



Proceso operacional de las ASF. Fuente: ISS.

Estados Unidos posee una bolsa de dinero destinada al Programa de Asistencia y Entrenamiento para Operaciones de Contingencia en África, conocido como ACOTA, que inyecta millones de dólares desde otro fondo conocido como Iniciativa para Operaciones Globales de Paz. En 2004, Bush anunció un paquete de 660 millones de dólares para entrenar y equipar a 75.000 fuerzas de paz de todo el mundo, 45.000 de las cuales eran soldados africanos bajo el programa ACOTA. A esta rama africana se le debe la mayor prioridad, y en 2007, 47,5 millones de dólares fueron destinados a entrenamiento de fuerzas africanas de paz, proporcionándoles 3.200 instructores africanos[139].

Los objetivos de ACOTA, cuyo programa es dirigido por el Departamento de Estado y coordinado desde el AFRICOM, son desarrollo y mejora de las capacidades militares de países africanos para desplegar y conducir operaciones multinacionales de paz. Los 45.000 militares africanos de la fuerza de paz fueron entrenados en capacidades militares básicas como policía militar, tácticas de infantería, derechos humanos e ingeniería. Una vez entrenadas, las fuerzas se combinan en unidades multinacionales para conducir operaciones bajo la UA, la ONU u otras organizaciones de seguridad regionales, cuyas operaciones ya se han podido ver sobre el terreno de Darfur (Ruanda) o Somalia, comprobándose su eficacia sobre otras fuerzas no entrenadas por este programa.

El programa ACOTA incorporó desde 2008 el apoyo al establecimiento de las African Stanby Force (ASF) para cada una de las regiones económicas (REC) como su principal objetivo. En 2012, el programa norteamericano había facilitado el despliegue de 20 batallones africanos anuales, ayudándoles a construir sus propias capacidades de entrenamiento para operaciones de paz. Hoy 25 naciones africanas lo apoyan y lo solicitan y el presupuesto ha ido in crescendo año tras año por el Congreso norteamericano. Desde 1997

[139] SECSTATE WASH DC, message dtg 161412ZMAY2007.

(cuando su nombre era (ACRI)[140] hasta 2012 los Estados Unidos han entrenado y equipado a 215.000 soldados de paz[141].

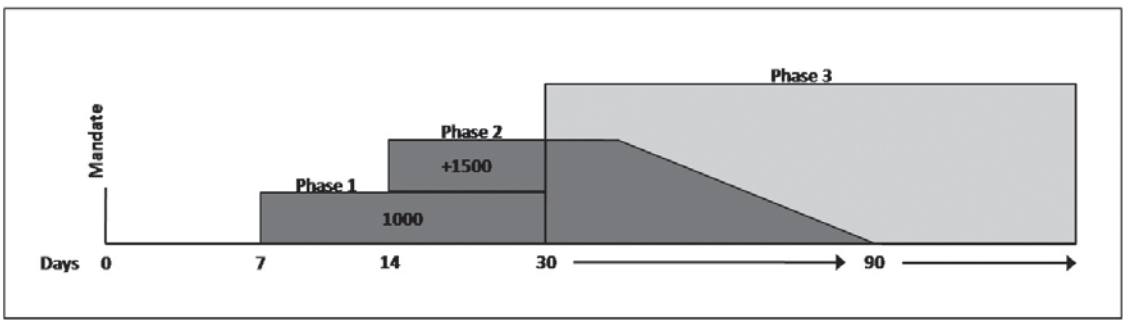
También colaboran con el IPSTC (International Peace Support Training Centre -Centro de Instrucción en Misiones de Paz), donde el mando norteamericano para África (AFRICOM) destina oficiales de enlace, instructores y apoyo en ejercicios para colaborar con el Ministerio de Defensa de Kenia en desarrollar sus fuerzas de paz.

Sin embargo, este programa cuenta con varios problemas. Por un lado, se está entrenando a fuerzas pertenecientes a Gobiernos denunciados por la falta de observación de los derechos humanos, exactamente seis de cada diez países que reciben este entrenamiento pertenecen a Gobiernos de esta índole, como Argelia, Camerún, Chad, Guinea Ecuatorial, Gabón, etc. Por otro lado, está la política de la Administración de Obama de replegar sus fuerzas en el exterior además del recorte del presupuesto de defensa que se espera en próximas fechas por el llamado "abismo fiscal"[142] y que está poniendo en peligro programas "menos importantes" como es este. A todo esto hay que añadir las asperezas y rechazo que suscitan los estadounidenses en países con religión predominantemente musulmana.

Alternativas a ACOTA también se pueden encontrar en Europa, con programas como el que lidera Francia a través del RECAMP (Reinforcement of African Peacekeeping Capacity). Este ejercicio para entrenar fuerzas de paz es bianual, y tiene por objetivo el entrenamiento de fuerzas multinacionales para crear brigadas de acción rápida para responder a crisis en sus regiones geográficas. Además de Francia, otros doce países europeos participan con asesores y observadores.

La OTAN ha desarrollado una fuerza de acción rápida que ya ha probado sus capacidades en ejercicios tanto en Europa como África, convirtiéndose en otro actor capaz de apoyar el entrenamiento de ASF. La OTAN en Europa ha cambiado su tradicional rol de actuar solamente en el continente europeo y desde octubre 2006 es capaz de actuar defendiendo los intereses europeos fuera de sus fronteras. La fuerza de la que deben tomar nota los países africanos consiste en una fuerza de 25.000 soldados, diseñada para responder en un plazo de cinco días, luchar en áreas hostiles y operar de forma autónoma durante un mes antes de necesitar reabastecimiento.

En julio de 2007 los representantes de la UA se encontraron en Addis Abeba para debatir las capacidades RDC (Rapid Deployment Capability; ver figura 7 y tabla 1), llegando a la conclusión de que una AU RDC Force debe poder ser desplegada en 14 días, proveer de asistencia urgente a las fuerzas de paz sobre el terreno y conducir operaciones de forma autónoma durante 30 días, siendo la propuesta ratificada por los miembros.



Fases del RDC desde que se aprueba el mandato. Fuente: ISS (Institute for Security Studies).

[140] African Crisis Response Initiative.

[141] www.globalsecurity.org/military/ops/acota.

[142] Se espera un recorte de 55.000 millones de dólares, poniendo en peligro según Obama hasta el simple zarpar de alguno de sus portaviones por falta de recursos.

Purpose of a Rapid Deployment Capability (RDC)

The early intervention during a crisis to stop violent conflict and/or atrocities and to stabilise the situation, or to render emergency assistance in cases of natural or human disasters

Tasks

- Rapid deployment under scenario 6
- Rapid deployment to satart up a scenario 4 or 5 mission
- Rapid intervention to support stabilisation of a situation
- Rapid deployment in support of an existing mission
- Rapid support to provide humanitarian relief

Roles

- Secure point of entry
- Separate beligerants
- Guard key installations
- Active and, if necessary, aggressive patrolling
- Provide protection to civilians
- Assist with the return to rule of law
- Assist with humanitarian relief

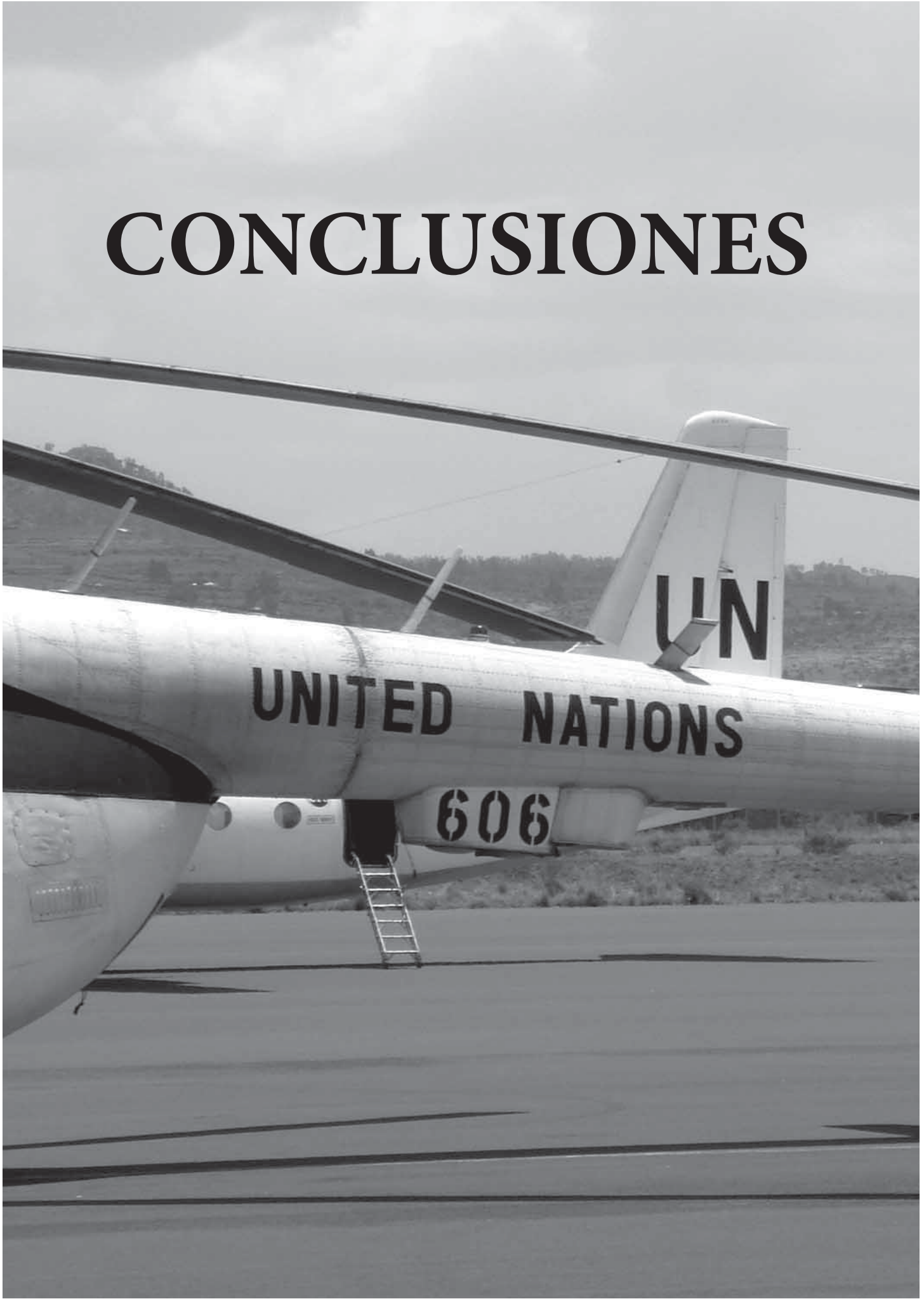
Principales tareas y cometidos de una fuerza RDC. Fuente: ISS.

Sin embargo, ni las Naciones Unidas ni la Unión Africana hasta el momento han podido llevar a la práctica su doctrina de fuerzas de reacción rápida por la falta de personal y consenso en el primer caso y por la deficiencia económica y también de personal en el segundo.

Cualquiera que sea el procedimiento, tanto las Naciones Unidas como la Unión Africana necesitan urgentemente implementar una fuerza de acción rápida que pudiendo estar estacionada en su propio país disponga de un entrenamiento común tanto en procedimientos como en equipos y que podría llegar a estar operativa con mil millones de dólares por año una vez haya sido establecida (poco o nada si lo comparamos con los 5.300 millones de dólares que cuesta un mes de despliegue estadounidense en Afganistán tras el último recorte en soldados por la Administración de Obama)[143].

[143] CARPACCIO, Tony: Pentagon says Afghanistan war cost dip as surge troops leave. *Bloomber News*, 8 de febrero de 2012.

CONCLUSIONES



El mundo en el que nos encontramos tiene todos los ingredientes para que esta región forme parte del eje del caos.

La crisis económica sin precedentes que vivimos sumada a la desintegración étnica, además de un imperio como el norteamericano en declive, acuciado por problemas económicos internos que amenazan su política exterior e incluso el despliegue de sus fuerzas por falta de medios por primera vez en su historia, todos ellos son factores que combinados forman la receta más letal de la geopolítica actual.

Más allá de esta digresión, no ha sido el objetivo de mi trabajo valorar el interés geopolítico de la zona sino analizar las diferentes operaciones de mantenimiento de la paz que se están llevando a cabo en la actualidad y qué se necesitaría para mejorar su rendimiento, eficacia y capacidades.

Como se ha visto, el Cuerno de África es una zona de indiscutible valor estratégico mundial que aloja al mayor conjunto de operaciones de paz desplegadas por las Naciones Unidas, suponiendo el 40% del despliegue en el continente y el 30% del despliegue mundial de fuerzas de la ONU.

Hemos comprobado, analizando como es una OMP moderna según establece la Doctrina Capstone, que el Estado modelo actual donde se despliega una OMP de última generación es un Estado con capacidad muy débil de proporcionar seguridad a su población y mantener el orden público; la violencia sigue estando presente de manera descontrolada en determinadas zonas del país; las infraestructuras básicas han sido destruidas y nos encontramos con decenas o cientos de miles de desplazados que no tienen dónde ir; la sociedad está dividida en grupos étnicos o religiosos diferentes, y la misión se encontrará asimismo probablemente con graves violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

La definición anterior se ajusta perfectamente a esta región analizada en la primera parte donde hemos podido comprobar los diferentes conflictos que se ocultan detrás de estos Estados *divididos*. Los tenemos de carácter étnico (Darfur), por recursos (Sudán del Sur y Abyei), de tipo socioestructural y religioso (Somalia) y puramente entre estados (Etiopía-Eritrea).

Sin embargo, una conclusión a la que se debe llegar al analizar esta primera parte es lo difícil que resulta, por no decir imposible, achacar la responsabilidad de un conflicto a una sola causa, cuando a mi modo de ver África es una complicadísima tela de araña, mezcla de tribus, religiones, lenguas y culturas, pero con un denominador común, la lucha *por los escasos recursos*.

En el análisis de cada una de las misiones de paz hemos podido comprobar un denominador común: la falta de conexión entre las fuerzas de paz desplegadas y un proceso político eficaz y sólido sobre el terreno, quizás con la única excepción del CPA. Las consecuencias han sido tanto la degradación de la seguridad del contingente de la misión, que en Darfur y Somalia ha sufrido ataques directos, como, en aquellos otros puntos donde las fuerzas de la ONU se encuentran presentes en cantidad y calidad adecuadas, una situación humanitaria permanentemente crítica en la que los civiles permanecen bajo condiciones inhumanas (Darfur). Por lo tanto, cuando las operaciones se despliegan sin un proceso político adecuado o sin el consentimiento de las partes, los problemas derivados de operar más allá de las capacidades se recrudecen.

Hemos podido apreciar cómo Somalia parece vislumbrar una luz al final del túnel tras el éxito de la AMISOM y la intervención de Kenia en el conflicto, dejando a Al Shabab cada vez más arrinconada. Fundamental también ha sido cerrar el ciclo de Gobiernos de transición desde el pasado agosto y dar paso a un Parlamento y un Gobierno formados desde el consenso de todas las partes que ya están trabajando en una Constitución y en una fecha para las primeras elecciones democráticas de la historia de Somalia.

El fracaso de UNMEE no responde sin embargo a ninguna lógica. Tenía el apoyo de la Unión Africana y un acuerdo político sólido e integrado con la misión, y sin embargo ha fracasado. Expertos lo achacan al odio mutuo entre Meles y Afworki, que trasciende los intereses entre países. ¿Qué solución puede haber para este conflicto? Me temo que la salida del poder de Afworki es la única solución, mientras que en Etiopía la muerte de Meles abre muchos interrogantes sobre el futuro líder y su política hacia la vecina Eritrea. Mientras tanto, la tensión crece y la observación mutua en sus fronteras se intensifica. El conflicto no es sin embargo probable a corto plazo, siempre y cuando se mantenga el equilibrio de fuerzas tan dispares y el apoyo de EE. UU. a Etiopía.

UNMIS fue todo lo contrario a UNMEE, consiguió el objetivo principal para la que fue creada: salvaguardar el CPA y llevar a Sudán y el sur a un referéndum de autodeterminación. El resultado fue aplastante a favor de la independencia del sur, y así el 9 de julio de 2011 se creó el estado 193 de Naciones Unidas, la República de Sudán del Sur. Pero los grupos sureños de Sudán siguen sin una política común, con su líder Salva Kiir debilitado, la nueva aeronave de Sudán del Sur no tiene instrumentación ni medios para conseguir despegar y las Naciones Unidas tuvieron que volver a intervenir para que UNMIS se quedará sobre el terreno, añadiéndole una S a la misión.

Los dos países siguen sin entenderse y no han hecho más que llevar sus diferencias contra los más débiles, el pueblo sudanés de Kordofán y el Nilo Azul, por lo que Naciones Unidas ha vuelto a tener que intervenir creando una nueva misión de paz llamada UNISFA en estas regiones que ambos bandos reclaman como suyas.

UNAMID, la misión de libro, está viendo sus frutos, uno de ellos muy reciente, de febrero de 2013, con la firma por el grupo rebelde JEM del Acuerdo de Paz de Darfur en Doha. Los ataques sobre la población civil han disminuido significativamente, aunque todavía la misión presenta carencias de medios en una región del tamaño de Francia donde la escasez de helicópteros dificulta evacuaciones y asistencia humanitaria en lugares remotos.

De cualquier forma estamos en situación de afirmar que la región, sus países, sus conflictos internos alojados dentro de unas fronteras creadas en la mayor parte en la época del poscolonialismo, las misiones de paz que hay allí desplegadas y la intervención de otros actores regionales no pueden ser comprendidas, ni sus conflictos solucionados, si no actúan sinérgicamente. Es decir, la intervención de manera coordinada y respetuosa es la única solución para que esta región consiga despegar de la pobreza y de su dependencia internacional. Lo que está claro es que a pesar de las críticas y de sus fracasos, Naciones Unidas sigue siendo, dada su legalidad internacional y su universalidad, la columna que menos fisuras presenta en el edificio ruinoso que representa el entramado de países y regiones en conflicto presentes en el Cuerno de África.

Pero no hay que confundir el apoyo de las Naciones Unidas a estos actores regionales con la presión internacional de acuerdo a cada uno de los intereses de la comunidad internacional, porque se ha comprobado que cuando algún forastero aparece por la zona diciendo lo que los demás deben hacer invocando los derechos humanos y el derecho internacional humanitario (cuando realmente quieren decir otra cosa), no hace más que añadir tensiones y llevar todo el proceso al desastre.

En cuanto a la importancia de los actores regionales, la IGAD es a mi parecer el gran actor olvidado, o al menos infravalorado, pero el más capaz (más aún si cabe que la Unión Africana) para conseguir procesos de estabilidad en esta región. Su condición de grupo integrado por todos los miembros evaluados en este trabajo le da un papel más centrado en sus propios intereses, y nadie más que ellos, que voluntariamente se unieron para desarrollar políticas de colaboración económica (tal como ocurrió en los albores de la creación de la UE), pueden salvaguardar sus intereses y llegar al desarrollo de la región, que como nos demuestra la historia es imposible sin una estabilidad previamente consolidada.

Es de prioridad en mi opinión fomentar las acciones de su infrautilizada División de Política y Seguridad, así como no perder la ocasión cada vez que la Unión Europea, a través de su representante especial, se sienta en la mesa la Comisión Interministerial de solicitarle mayor capacidad a sus miembros de entendimiento e incluso supeditar las grandes ayudas a los esfuerzos de sinergia, haciéndoles que dejen de lado, al menos parcialmente, sus intereses de Estado por la estabilidad de la región.

Por lo tanto, hay que dejar en manos de los actores regionales africanos los problemas africanos, mediante la detección en primer lugar de conflictos a través de sistemas de alerta temprana (algunos ya implementados en la UA y la IGAD), y si el conflicto ha estallado dejarles a ellos que aporten sus capacidades de diálogo, presión y, si es el caso y como último recurso, el despliegue de las dotaciones militares necesarias para la imposición de la paz. Dada su mayor proximidad a factores históricos, religiosos, étnicos, sociales, económicos y políticos presentes en los conflictos armados, no queda lugar a la duda de que la IGAD primero (en la zona que estudio) y la Unión Africana después son la llave para la resolución de sus propios problemas.

Pero resulta todavía fundamental que las Naciones Unidas, sin restarle autoridad a estas organizaciones, estén detrás para apoyarles activamente en la financiación, logística y planificación de las operaciones y negociaciones. Además del apoyo a estos sectores, es crítico que estas organizaciones establezcan lo antes posible sus propios sistemas de alerta temprana que señalen la existencia de potenciales crisis como dije anteriormente, pero que por otro lado aceleren la puesta en marcha de las fuerzas africanas de las ASF, consiguiendo que sean capaces de ser desplegadas en 14 días en la zona y puedan permanecer por un período de 30 días sin reabastecimiento logístico. La Unión Africana espera tener 30.000 soldados de las cinco regiones económicas africanas preparados para 2015, de los que 6.500 efectivos podrán ser desplegados bajo la doctrina de reacción rápida. Una de las brigadas, la EASBRIG, correspondiente a la región económica objeto de este trabajo, ya está preparada para actuar tanto en su componente militar como policial, aunque aún queda por desarrollar el componente civil. Por desgracia, disponen de conflictos suficientes para poner a prueba los medios que le están proporcionando países occidentales bien directamente como Noruega o bien a través de programas como ACOTA.

Sin embargo, aunque este sea el camino, la realidad es que, según se ha demostrado en el análisis de las distintas misiones, ni la Unión Africana ni mucho menos la IGAD están preparadas para afrontar por sí mismas sus propias misiones de paz, y necesitan a las Naciones Unidas; porque en la actualidad no existe otra organización mundial que cuente, a pesar de las críticas y deficiencias demostradas, con la legalidad internacional, la universalidad y su capacidad singular de respuesta multidimensional integrada.

Si hasta ahora he hablado de qué actores deben hacerse cargo de qué misión de paz, ahora es el momento del cómo.

A pesar de la llamada de la comunidad internacional, regional, así como de otros grupos (cooperantes, ONG, etc.) a la intervención de Naciones Unidas con operaciones de paz en la zona, no es esta la única solución, y, como decía el Informe Brahimi: "las fuerzas de mantenimiento de la paz no pueden ser el sustituto de un proceso político efectivo".

Es por tanto fundamental que las Naciones Unidas estimulen este proceso político efectivo, pero no a través de fuerzas de pacificación. A mi modo de ver, deben ser los actores regionales los que deben fomentar la colaboración y cooperación entre las partes en conflicto para conseguir que las fuerzas de pacificación, estén bajo la bandera que estén (ONU, UA, UE...), siempre lleven bajo el brazo un proceso político abierto que facilite el trabajo sobre el terreno de estas fuerzas.

En resumen, una operación de paz no debe enviarse más que cuando se dispone de un consentimiento de las partes que quede reflejado en un proceso político fuerte y contundente, bajo un mandato sólido, eficaz y realista, y con un contingente ajustado en número a la realidad del conflicto de la zona y sus di-

mensiones, bien entrenado y preparado. Allá donde se despliegue una misión de paz, sea de la bandera que sea, debería llevar todo esto bajo el brazo, de manera integrada, consiguiendo de esta manera el éxito del proceso de paz pero sobre todo la seguridad de la misma. Cuando todo esto esté asegurado será el momento de llevar la negociación política dentro de la misión, a través del representante especial y no como ocurría en las misiones de paz tradicionales que discurría por separado de la misión. La operación de paz se convierte por lo tanto en un proceso que va más allá del despliegue de la fuerza y repliegue: pretende restablecer la paz y la estabilidad de forma duradera, tal y como busca la Carta de Naciones Unidas.

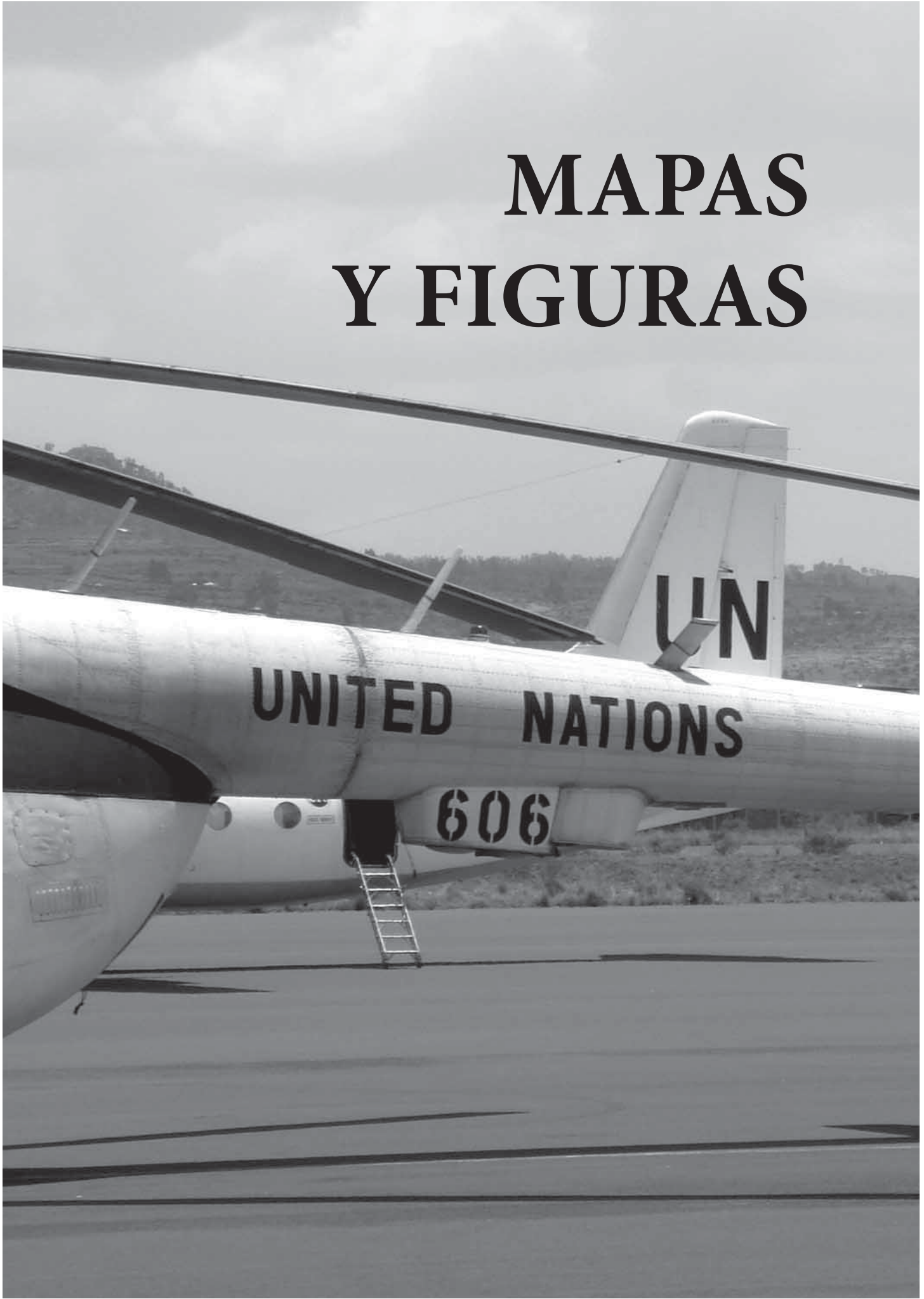
Es fundamental que las Naciones Unidas sigan su camino hacia la modernización de las misiones de paz, modificando y actualizando su doctrina para el despliegue de las mismas, pero sobre todo, a los ojos de la región que nos atañe y a los ojos de las partes implicadas en los nuevos conflictos modernos, la ONU debe más que nunca aparecer como una institución cohesionada que allá donde sea desplegada no solo muestre su color blanco y azul sino que lleve procesos políticos abiertos e integrados a sus fuerzas de pacificación, los cuales repercutirán mayormente en la eficacia de la resolución del conflicto.

Por lo tanto, necesitamos unas Naciones Unidas fuertes y cohesionadas, con un Consejo de Seguridad contundente y no partidista, con países miembros que sufraguen los gastos que ocasionan las operaciones de paz, crecientes en número y calidad, y con países donantes de soldados mejor preparados para el despliegue en zonas tan difíciles, a ser posible bajo un primer contingente de unos 15.000 ó 20.000 hombres preparados en una doctrina de reacción rápida, conocedores de la cultura y lengua de la zona. Sería necesario también coordinar las operaciones de mantenimiento de la paz con un proceso político conectado entre esta fuerza y el conflicto y definir fundamentalmente mandatos eficaces.

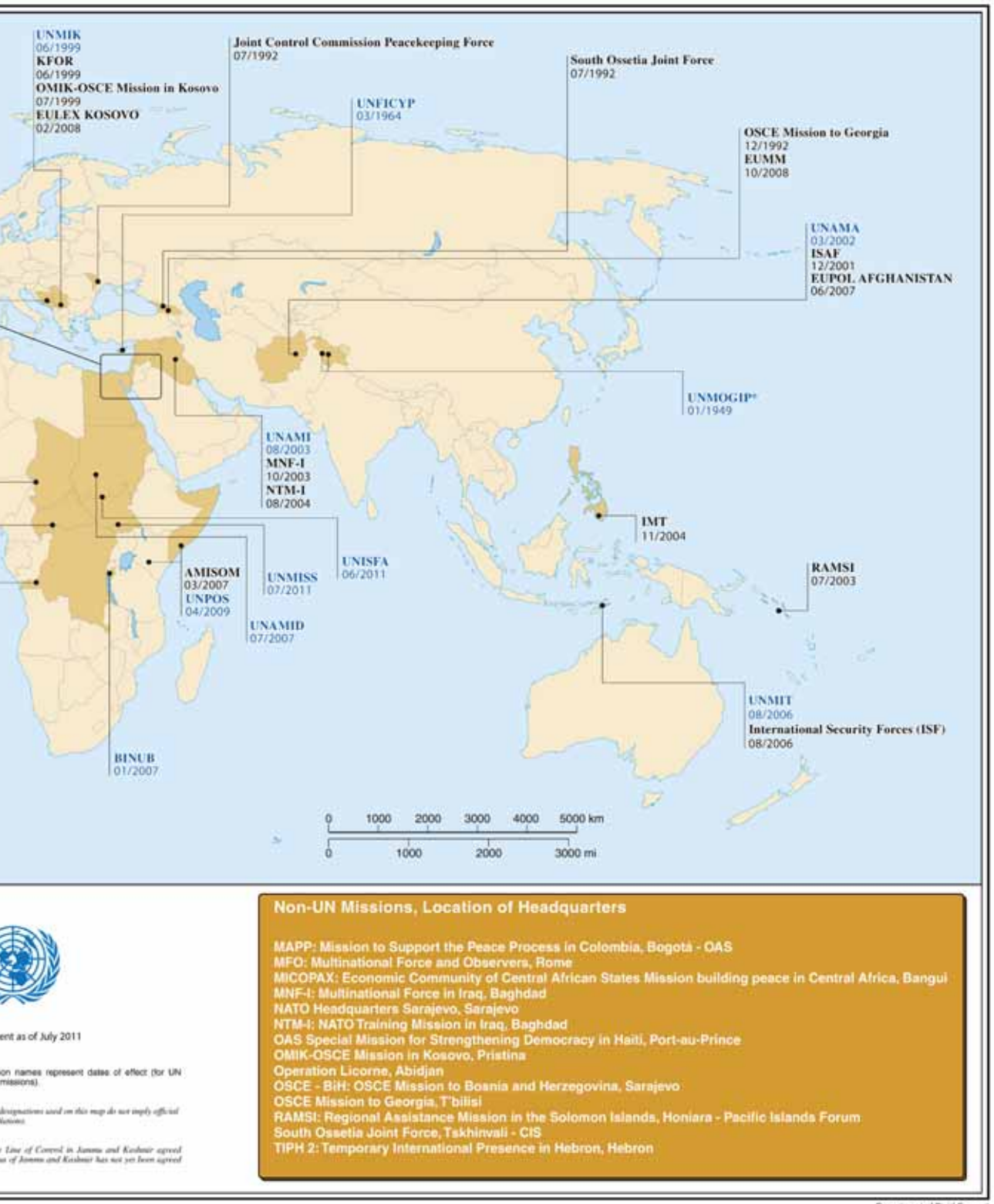
Solo bajo estas premisas tendremos una fuerza sólida en una misión que pueda llevar la estabilidad y la paz duradera a la región del Cuerno de África.

Granada, 5 de marzo de 2013

MAPAS Y FIGURAS

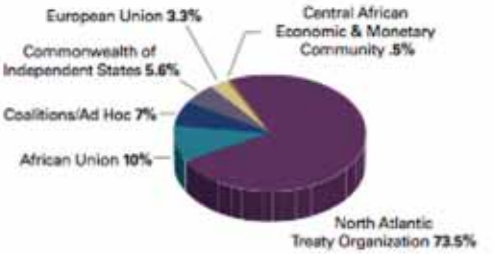


PEACE OPERATIONS
2011*
UNIFIL
03/1978
LEBANON
SYRIAN ARAB REPUBLIC
ISRAEL
UNDOF
05/1974
WEST BANK
GAZA
EUPOL COPPS
01/2006
EU BAM Rafah
11/2005
UNTSO
05/1948
MFO
04/1982
TIPH 2
01/1997
EGYPT
OSCE - BiH
12/1995
EUPM
01/2003
EUFOR ALTHEA
12/2004
NATO HQ Sarajevo
12/2004
MINUSTAH
06/2004
OAS Special Mission for Strengthening Democracy in Haiti
06/2004
MINURSO
04/1991
EUFOR TCHAD/RCA
03/2008
MAPP
02/2004
UNIPSIL
10/2008
UNMIL
09/2003
UNOCI
04/2004
Operation Licorne
02/2003
BINUCA
4/2009
MICOPAX
07/2008
MONUSCO
07/2010
EUSEC RD Congo
06/2005
EUPOL RD Congo
07/2007
United Nations Missions, Location of Headquarters
BINUB: UN Integrated Office in Burundi, Bujumbura
BINUCA: UN Integrated Office for Peace-building in the Central African Republic, Bangui
MINURSO: UN Mission for the Referendum in Western Sahara, Laayoune
MINUSTAH: UN Stabilization Mission in Haiti, Port-au-Prince
MONUSCO: UN Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo, Kinshasa
UNAMA: UN Assistance Mission in Afghanistan, Kabul
UNAMI: UN Assistance Mission for Iraq, Baghdad
UNAMID: UN Mission in Darfur, Al Fasher
UNDOF: UN Disengagement Observer Force, Camp Faouar
UNFICYP: UN Peacekeeping Force in Cyprus, Nicosia
UNIFIL: UN Interim Force in Lebanon, Naqoura
UNIPSIL: UN Integrated Peacebuilding Office in Sierra Leone, Freetown
UNISFA: UN Interim Security Force for Abyei, Abyei
UNMIK: UN Interim Administration Mission in Kosovo, Pristina
UNMIL: UN Mission in Liberia, Monrovia
UNMISS: UN Mission in the Republic of South Sudan, Juba
UNMIT: UN Integrated Mission in Timor Leste, Dili
UNMOGIP: UN Military Observer Group in India and Pakistan, Srinagar and Rawalpindi
UNOCI: UN Operation in Côte d'Ivoire, Abidjan
UNPOS: UN Political Office for Somalia, Nairobi
UNTSO: UN Truce Supervision Organization, Jerusalem
Non-UN Missions, Location of Headquarters
AMISOM: African Union Mission in Somalia, Mogadishu
EU BAM Rafah: EU Border Assistance Mission at Rafah, Rafah
EULEX KOSOVO: EU Rule of Law Mission, Pristina
EUFOR ALTHEA: EU Military Operation in Bosnia and Herzegovina, Sarajevo
EUMM: EU Monitoring Mission in Georgia, T'bilisi
EUPM: EU Police Mission in Bosnia and Herzegovina, Sarajevo
EUPOL COPPS: EU Police Mission for the Palestinian Territories, Ramallah
EUPOL RD Congo: EU Police Mission in the Democratic Republic of the Congo, Kinshasa
EUSEC RD Congo: EU Security Reform Mission in the Democratic Republic of the Congo, Kinshasa
IMT: International Monitoring Team, Cotabato City
International Security Forces, Dili
ISAF: International Security Assistance Force, Kabul - NATO
Joint Control Commission Peacekeeping Force, Trans-Dniester - CIS
KFOR: Kosovo Force, Pristina - NATO
Map No. 4255.1 Rev. 13 (Poster) United Nations
July 2011



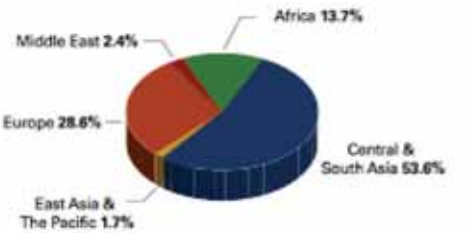
es de paz 2011.

Contributions of Military Personnel to Non-UN Missions: 30 September 2007



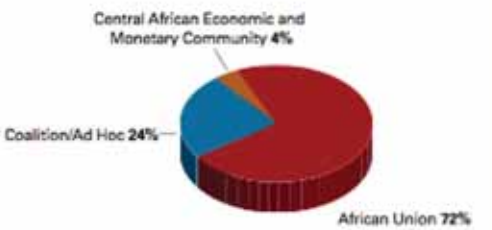
Organization	Troops/Military Observers	Percentage of Total
North Atlantic Treaty Organization	56,387	73.5%
African Union	7,714	10.0%
Coalitions/Ad hoc	5,425	7.0%
Commonwealth of Independent States	4,284	5.6%
European Union	2,554	3.3%
Central African Economic and Monetary Community	378	0.5%
Total	**76,742**	

Deployment of Non-UN Military Personnel to Regions: 30 September 2007



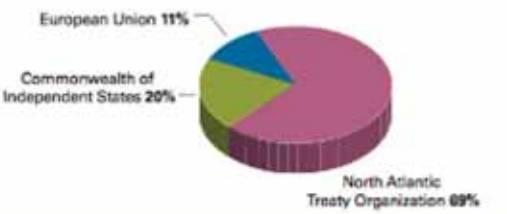
Region	Troops/Military Observers	Percentage of Total
Africa	10,492	13.7%
Central and South Asia	41,153	53.6%
East Asia and the Pacific	1,294	1.7%
Europe	21,947	28.6%
Middle East	1,856	2.4%
Total	**76,742**	

Deployment of Non-UN Troops in Africa by Organization: 30 September 2007



Organization	Troops	Percentage of Total
African Union	7,102	72%
Coalition/Ad hoc	2,400	24%
Central African Economic and Monetary Community	378	4%
Total	**9,880**	

Deployment of Non-UN Troops in Europe by Organization: 30 September 2007

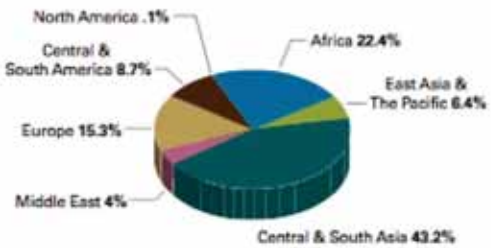


Organization	Troops	Percentage of Total
North Atlantic Treaty Organization	15,109	69%
Commonwealth of Independent States	4,274	20%
European Union	2,504	11%
Total	**21,887**	

Representaciones de la distribución del personal de Naciones Unidas y ajeno a Naciones Unidas en operaciones de mantenimiento de la paz. Fuente: ICC.

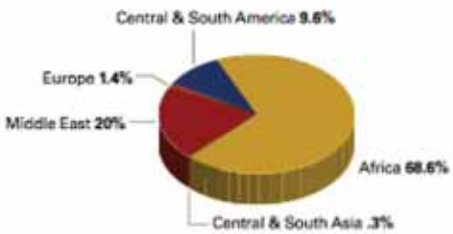
Data on UN Operations

Origin of UN Military Personnel by Region: 31 October 2007



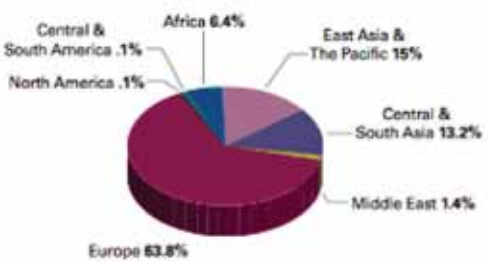
Region	Troops/Military Observers	Percentage of Total
Africa	16,381	22.4%
East Asia and the Pacific	4,662	6.4%
Central and South Asia	31,678	43.2%
Middle East	2,918	4.0%
Europe	11,191	15.3%
Central and South America	6,376	8.7%
North America	81	0.1%
Total	**73,287**	

Deployment of UN Military Personnel by Region: 31 October 2007



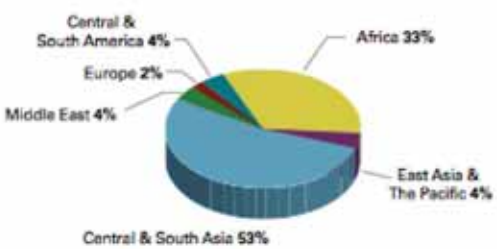
Region	Troops/Military Observers	Percentage of Total
Africa	50,263	68.6%
East Asia and the Pacific	32	0.0%
Central and South Asia	212	0.3%
Middle East	14,687	20.0%
Europe	1,033	1.4%
Central and South America	7,060	9.6%
North America	-	-
Total	**73,287**	

Origin of UN Military Personnel in the Middle East by Region: 31 October 2007



Region	Troops/Military Observers	Percentage of Total
Africa	945	6.4%
East Asia and the Pacific	2,203	15.0%
Central and South Asia	1,937	13.2%
Middle East	203	1.4%
Europe	9,375	63.8%
Central and South America	10	0.1%
North America	14	0.1%
Total	**14,687**	

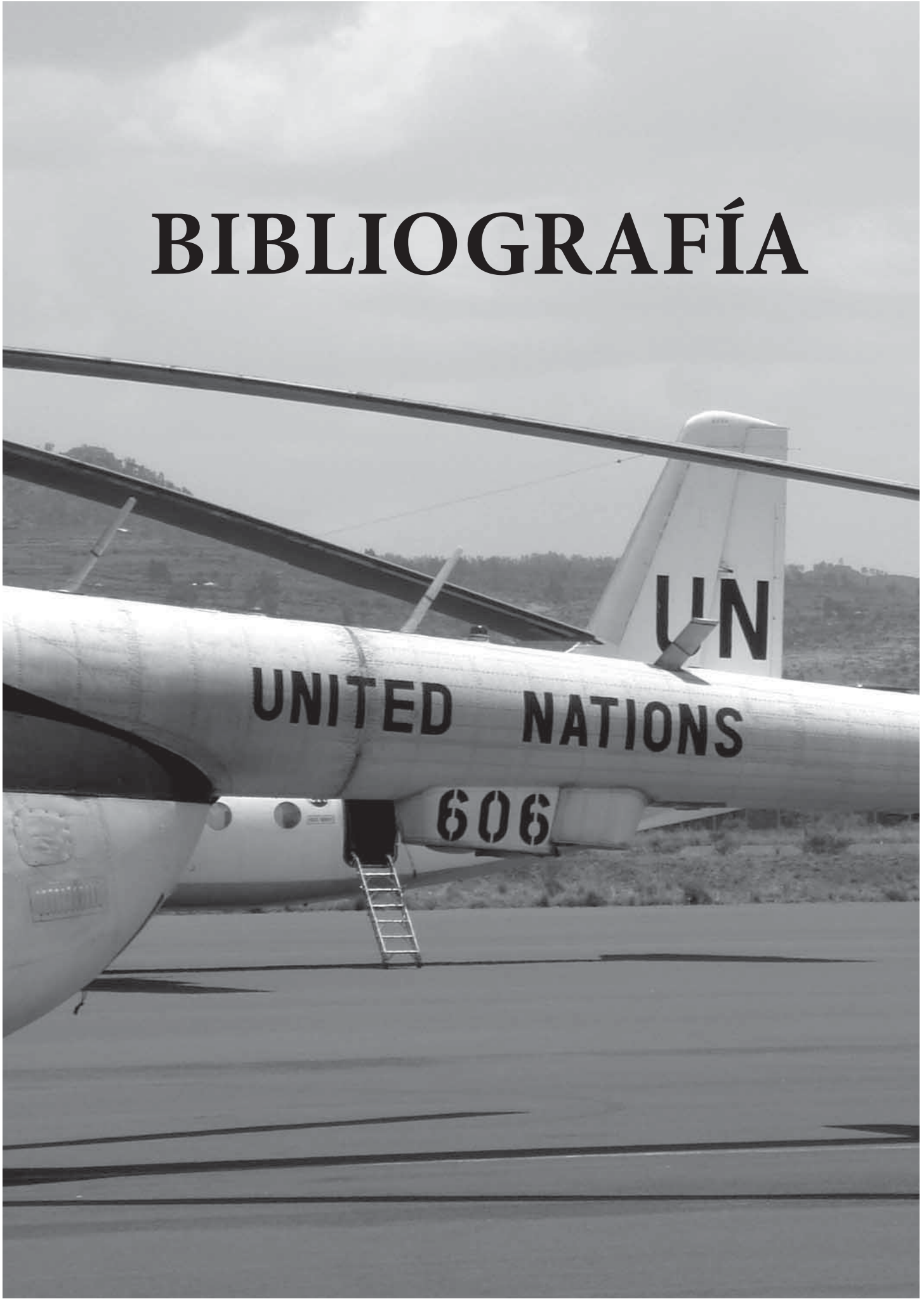
Origin of UN Military Personnel in Africa by Region: 31 October 2007



Region	Troops/Military Observers	Percentage of Total
Africa	17,511	33%
East Asia and the Pacific	2,227	4%
Central and South Asia	27,637	53%
Middle East	1,925	4%
Europe	1,064	2%
Central and South America	1,970	4%
North America	57	0%
Total	**52,391**	

Representaciones de la distribución del personal de Naciones Unidas y ajeno a Naciones Unidas en operaciones de mantenimiento de la paz. Fuente: ICC.

BIBLIOGRAFÍA



1. WOODWARD, Peter. *The Horn of Africa: Politics and International relations.*
2. TOFFLER, H y N. *Las guerras del futuro.*
3. DIENSTEIN, Y. *War, agression and self defense.*
4. FURLEY, Roy May. African intervencionist states.
5. KAPUSCINSKY, Ryszard. *Ébano*. Ed. Anagrama, febrero de 2007.
6. THOMAS, Edward. *Against the gathering storm: Securing Sudan's Conprehensive Peace Agreement.* Chatham House, junio de 2009.

   http://www.chathamhouse.org.uk/publications/papers/view/-/id/688/.
7. http://blogs.ssrc.org/darfur/2009/06/14/peace-in-sudan-priorities-and-constraints/# comments).
8. O'BRIEN, Adam. *Sudan's Election Paradox.* Enough, junio de 2009.

   http://www.enoughproject.org/publications/sudans-election-paradox.
9. The Carter Center. *Sudan's 2010 elections; critical steps for a genuine and viable electoral process,* 7 mayo de 2009. http://www.cartercenter.org/news/pr/sudan_050609.html.
10. WILLIS, Justin; EL BATTAHANI, Atta; WOODWARD, Peter. *Elections in Sudan: learning from experience*. Rift Valley Institute, 2009.

    http://www.riftvalley.net/.
11. HEILMAN, James y CHELIUS, Michael. *An assessment of USAID election support options in Sudan.* US Agency for International Development , 12 de junio de 2008. http://dec.usaid.gov/index.cfm?p=search.getCitation&CFID=7775&CFTOKEN=99688013&rec_no=152470.
12. SCHWARTZ, Stephanie. *Conducting elections in Darfur: Looking ahead to Sudan's 2009 elections.* US Institute of Peace, marzo de 2009. http://swem.wm.edu/blogs/government-information/index.cfm/2009/3/24/Conducting-Elections-in-Darfur-Looking-Ahead-to-Sudanx0027s-2009-Elections.

    http://swem.wm.edu/blogs/government-information/index.cfm/2009/3/24/Conducting-Elections-in-Darfur-Looking-Ahead-to-Sudanx0027s-2009-Elections .
13. MC HUGH, Gerard. *National elections and political accommodation in the Sudan.* Conflict Dynamics, junio de 2009.

    http://www.cdint.org/.
14. ARAYA, M. *Some reflections on the crisis of state building in Eritrea and Ethiopia*. En: TOGGIA, P.; LAUDERDALE, P. y ZEGEYE, A. (eds.), *Crisis and terror in the Horn of Africa: Autopsy of democracy, human rights and freedom*. Dartmouth, Ashgate, 2000.
15. LEVITT, J. "Conflict prevention, management and resolution: Africa regional strategies for the prevention of displacement and protection of displaced persons: the cases of the OAU, ECOWAS, SADC and IGAD". *Duke Journal of Comparative and International Law,* n.º 3, 2001.
16. MAXTED, J. *The impact of conflict on minority groups in Somalia.* En: TOGGIA, P.; LAUDERDALE, P. y ZEGEYE, A., *op. cit.*
17. MAXTED, J. y ZEGEYE, A.: *North, west and the Horn of Africa.* En: *World directory of minorities.* MRG, London, 1997.
18. SCRUTON, R. *A dictionary of political thought.* Pan Books in association with MacMillan Press, Londres, 1983.

19. TOGGIA, P. *Civil society and the state crisis in Somalia*. En: TOGGIA, P.; LAUDERDALE, P. y ZEGEYE, A., *op. cit*.
20. TOGGIA, P. y LAUDERDALE, P. *State disorder: global intervention and crisis in Somalia*. En: TOGGIA, P.; LAUDERDALE, P. y ZEGEYE, A., *op. cit*.
21. TOGGIA, P. y LAUDERDALE, P. *The ripple effects of the Ethio-Eritrea conflict in the Horn of Africa*. En: TOGGIA, P.; LAUDERDALE, P. y ZEGEYE, A., *op. cit*.
22. YOH, John y NYUOT G. *War and peace politics in the Horn of Africa*. Paper commissioned by the Africa Institute of South Africa. Pretoria: julio de 2001.
23. ROTBERG, I. *Diminishing terrorism in the Horn of Africa and Yemen*.
24. *Hungerkrise am Horn von Afrika: Zahlen und fakten*. http://www.care.de/fileadmin/redaktion/projekte/afrika/aethiopien/Zahlen_und_Fakten_Hungerkrise_HoA.pdf
25. GOTH, Bashir. "Against the saudization of Somaliland". *Addis Tribune*, 21 de noviembre de 2003. En: *Somali muslim journalist on the detrimental effects of wahhabism on his country*, Middle East Media Research Institute, *Special Dispatch No. 625*, 9 de diciembre de 2003.
26. *Militia leader, alleged terrorist, calls for islamic rule in Somalia, end to interference*. Associated Press, 13 de octubre de 2005.
27. "Somalia: We accept no Constitution other than Islamic-Islamic Courts". *Shabelle Media Network*, 8 de septiembre de 2006.
28. *Somali islamists declare jihad on warlords*. Agence France-Presse, 22 de abril de 2006.
29. *Demonstrations turn violent in Somalia*. Associated Press, 26 de septiembre de 2006.
30. OLAD, Hassan. *Somalia region leader to use islamic law*. Associated Press, 21 de noviembre de 2006.
31. *Bin Laden message: Somalia is front in war on U.S*. Associated Press, 30 de junio de 2006.
32. *Thousands in Somalia rally for holy war*. Associated Press, 11 de agosto de 2006.
33. *Somali jihadists open militia camp*. Reuters, 24 de agosto de 2006.
34. *New message from Bin Laden addresses mujahedin in Iraq, Somalia*. Associated Press, 1 de julio de 2006.
35. BLAIR, David. "Iran 'tried to get uranium by arming Somalia". *Telegraph*, Londres: 17 de noviembre de 2006.
36. CRILLY, Rob. "No music, no dancing, no football as muslim law takes over from reign of the warlords". *Times of London*, 13 de junio de 2006.
37. "Somali islamists kill 2 at World Cup broadcast," *CNN*, 5 de julio de 2006.
38. *Somali islamists shoot to stop English soccer viewing*, Reuters, 18 de septiembre de 2006.
39. OLAD, Hassan. *Somali islamic crackdown: 60 arrested for watching movies*. Associated Press, 19 de julio de 2006.
40. SHEIKH, Mohamed. *Somalia bans swimming for women at beach*. Associated Press, 21 de octubre de 2006.
41. "Somalia: Islamic Courts try to impose draconian rules on Mogadishu media". *Reporters sans Frontières*, 13 de octubre de 2006.

42. *Cleric calls on Somalis to fight Ethiopia*. Associated Press, 2 de julio de 2006.

SHEIKH, Mohamed. "Islamic militia tightens grip on Mogadishu". *Mail & Guardian*. Johannesburgo: 12 de julio de 2006.

43. Les Neuhaus. "Ethiopia: Terrorists rule Mogadishu". *Mail & Guardian*. Johannesburgo: 18 de junio de 2006.

44. "Somalia: 'Withdraw or be ready for full-scale war'-Aweys to Ethiopia". *The Ethiopian Reporter*, 28 de agosto de 2006.

45. *More jihad camps in Somalia*. Associated Press, 21 de septiembre de 2006.

46. *Somali islamists declare 'jihad' on Ethiopia*. Reuters, 9 de octubre de 2006.

47. ABDI, Farah. "Somalia: Abroad Somali communities urged to return home for jihad". *SomaliNet*, 11 de octubre de 2006.

48. "Somali holy warriors coming from Canada: Experts". *National Post*, 15 de octubre de 2006.

49. Alexis Debat. "American passports found on bodies of Al Qaeda fighters in Somalia". *ABC News*, 5 de enero de 2007.

50. ABDINUR, Mustafa. *Somali islamists recruit for jihad against Ethiopia*. Agence France-Presse, 26 de octubre de 2006.

51. "Somali muslims fan anti-Ethiopian sentiment". *Mail & Guardian*. Johannesburgo: 3 de noviembre de 2006.

52. "Former Somalia President declares jihad on Ethiopia". *Garowe Online*, 7 de noviembre de 2006.

53. "Islamists mass troops on Ethiopian border". *Business Day*. Rosebank: 27 de noviembre de 2006.

54. ABDINUR, Mustafa. *Somali islamists give Ethiopia one-week deadline to withdraw troops*. Agence France-Presse, 12 de diciembre de 2006.

55. MITCHELL, Anthony. *Somali leader: Door to peace talks shut*. Associated Press, 15 de diciembre de 2006.

56. CAWTHORNE, Andrew. *U.S. says Al Qaeda is behind Somali islamists*. Reuters, 15 de diciembre de 2006.

57. MITCHELL. *Somali leader: Door to peace talks shut*.

58. ABDINUR, Mustafa. *Fierce fighting convulses southern Somalia despite truce pledge*. Agence France-Presse, 21 de diciembre de 2006.

59. HASSAN, Mohamed. *Ethiopia attacks Somalia Islamic Council*. Associated Press, 24 de diciembre de 2006.

60. *Ethiopian forces capture Somali border town after bombing islamic positions*. Associated Press, 25 de diciembre de 2006.

61. HASSAN, Mohamed. *Ethiopian, Somali troops near Mogadishu*. Associated Press, 27 de diciembre de 2006.

62. HASSAN, Mohamed. *Somali troops enter Mogadishu to cheers*. Associated Press, 29 de diciembre de 2006.

63. "U. S. strikes in Somalia reportedly kill 31". *CBS News*, 9 de enero de 2007.

64. "Mogadishu Battle-Turning point for peace?". *BBC*. Londres: 7 de junio de 2006.

65. "U. S. warship monitors pirates". *BBC*. Londres: 26 de febrero de 2006.

66. FLETCHER, Martin. "Battle-scarred nation is at peace with itself... but still facing war". *Times of London*, 16 de diciembre de 2006.

67. *Coalition for International Justice. Cronology of reporting on events concerning the conflict in Darfur.* Sudán: febrero de 2006. www.cij.org.

68. *Nota explicativa sobre la situación política y de derechos humanos en Sudán.* Parlamento Europeo, noviembre de 2007. http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/696/696365/696365es.pdf.

69. DÍAZ BARRADO, Cástor Miguel. *Misiones internacionales de paz: Operaciones de Naciones Unidas y de la Unión Europea.* www.iugm.es.

70. *Lost oportunities in the Horn of Africa. How conflicts connect and peace agreements unravel.* 2008. www.chathanhouse.org.uk.

PUBLICACIONES
Pd
DE DEFENSA

GOBIERNO
DE ESPAÑA
MINISTERIO
DE DEFENSA
SECRETARÍA
GENERAL
TÉCNICA
SUBDIRECCIÓN GENERAL
DE PUBLICACIONES Y
PATRIMONIO CULTURAL