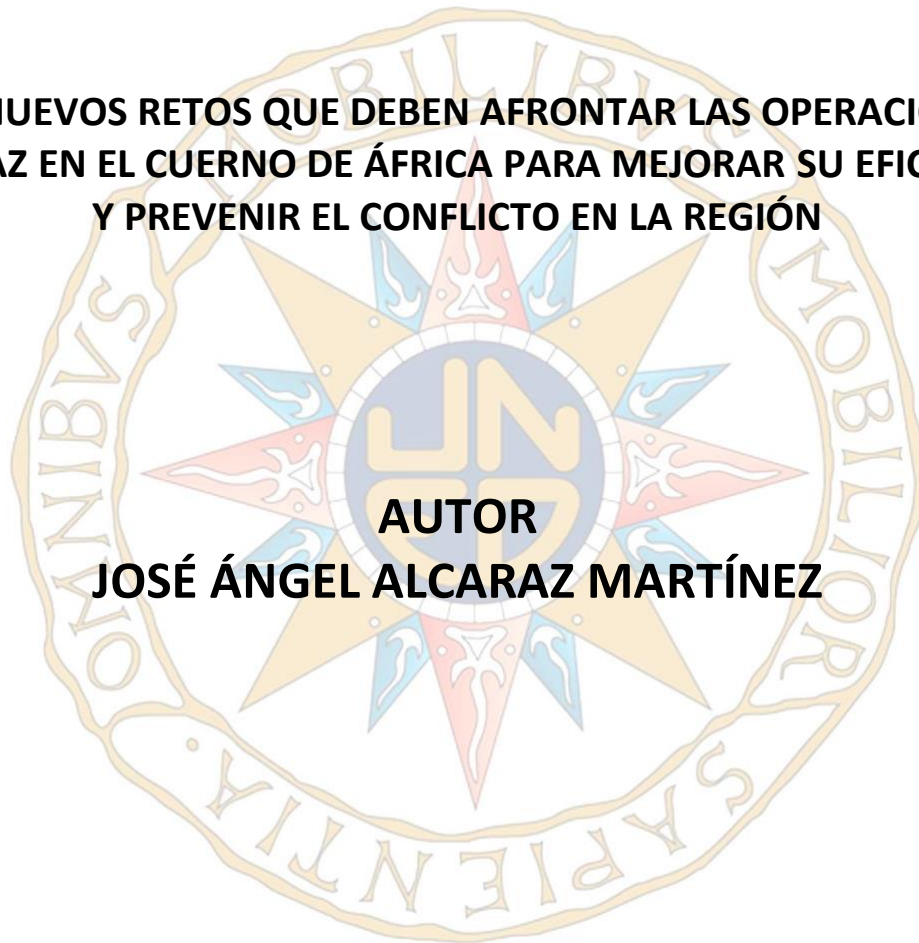


# **TESIS DOCTORAL**

**2020**

**LOS NUEVOS RETOS QUE DEBEN AFRONTAR LAS OPERACIONES  
DE PAZ EN EL CUERNO DE ÁFRICA PARA MEJORAR SU EFICACIA  
Y PREVENIR EL CONFLICTO EN LA REGIÓN**



**AUTOR**

**JOSÉ ÁNGEL ALCARAZ MARTÍNEZ**

**PROGRAMA DE DOCTORADO EN SEGURIDAD  
INTERNACIONAL**

**DIRECTOR**

**CATEDRÁTICO D. CÁSTOR M. DÍAZ BARRADO**

**UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS**



**TESIS DOCTORAL**

**LOS NUEVOS RETOS QUE DEBEN AFRONTAR LAS OPERACIONES  
DE PAZ EN EL CUERNO DE ÁFRICA PARA MEJORAR SU EFICACIA Y  
PREVENIR EL CONFLICTO EN LA REGIÓN**

**AUTOR D. JOSÉ ÁNGEL ALCARAZ MARTÍNEZ  
COMANDANTE EJÉRCITO DEL AIRE. ENSEÑANZA MILITAR DE  
GRADO SUPERIOR  
ESCUELA DE DOCTORADO/ INSTITUTO UNIVERSITARIO GENERAL  
GUTIÉRREZ MELLADO**

## **AGRADECIMIENTOS**

Agradecer a Naciones Unidas y al personal del departamento de Cartografía por permitirme utilizar los mapas operacionales de las misiones de paz, tanto de la región como de los países que la componen.

También agradecer a todos los que me han ayudado en el largo proceso de elaboración de este trabajo de más de una década, a mi familia por su paciencia y a mi director por su apoyo en los continuos cambios personales y profesionales a los que me he enfrentado a largo de estos años.

Agradecer también especialmente a todos los que me acompañaron durante mi misión de Naciones Unidas en Etiopía en 2006-2007, colegas militares y civiles de diferentes países, ejércitos y organizaciones no gubernamentales, que me ayudaron a realizar mi misión de monitorización, a vivir y aprender de las gentes de Etiopía, y a las gentes de este hermoso país que me ayudaron a entender la vida desde otra perspectiva.

Finalmente, un recuerdo muy especial a todos mis compañeros fallecidos en acto de servicio, tanto en las misiones de paz como en el Ejército del Aire al que tuve el orgullo de representar durante mi despliegue como observador militar tras el conflicto entre Eritrea y Etiopía.





## **ÍNDICE GENERAL**

**LISTA DE ABREVIATURAS Y SIGLAS MÁS USADAS**

**LISTA DE TABLAS Y FIGURAS**

**INTRODUCCIÓN**

**PRIMERA PARTE: PAÍSES, CONFLICTOS Y OPERACIONES DE PAZ**

**CAPÍTULO I: ANÁLISIS DE LA REGIÓN Y SUS CONFLICTOS**

- 1.1 ETIOPÍA Y ERITREA
  - 1.1.1 Geografía física y humana
  - 1.1.2 Economía e Infraestructuras
  - 1.1.3 Población y Grupos étnicos
  - 1.1.4 Historia
    - 1.1.4.1 Colonización italiana (1885-1922)
    - 1.1.4.2 Período fascista (1922-1941) y pasado colonial británico
    - 1.1.4.3 Eritrea, de provincia etíope a estado independiente
    - 1.1.4.4 La Guerra de Independencia (1998-2000)
  - 1.1.5 La situación actual en Etiopía y Eritrea
- 1.2 YIBUTI
- 1.3 SOMALIA Y SOMALILAND
  - 1.3.1 Avances y retrocesos en un conflicto enquistado desde la caída de Barré
  - 1.3.2 La guerra etíope-somalí (2006-2007)
  - 1.3.3 Cronología de la búsqueda de un gobierno eficaz en Somalia
  - 1.3.4 Presente y futuro de un país desestructurado
  - 1.3.5 Somalilandia
- 1.4 SUDÁN Y SUDÁN DEL SUR

- 1.4.1 Geografía e historia primitiva de Sudán
- 1.4.2 Reino Kush y Sudán medieval
- 1.4.3 El inicio del colonialismo británico
- 1.4.4 Independencia y post-independencia
- 1.4.5 Economía
- 1.4.6 El conflicto del sur de Sudán con el norte. El nacimiento de un nuevo país: Sudán del sur
- 1.4.7 El derrocamiento del Gobierno de Bashir y la instauración del Consejo Militar Provisional
- 1.4.8 La crisis en Darfur y la firma del Acuerdo de Paz de Doha (DDPD)
- 1.4.9 Los acuerdos de paz de Darfur; evolución de los no acuerdos entre las facciones rebeldes armadas y el Gobierno de Sudán
- 1.4.10 Relaciones con las vecinas Etiopía y Eritrea
- 1.5 KENIA
- 1.5.1 Geopolítica de la zona y relación con sus vecinos
- 1.6 UGANDA
- 1.6.1 Geopolítica de la zona y relación con sus vecinos

## CAPÍTULO II: EL PROCESO DE CREACIÓN DE UNA OPERACIÓN DE PAZ AUSPICIADA POR NACIONES UNIDAS; ANÁLISIS DE SUS RETOS LOGÍSTICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS

- 2.1 EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE UNA MISIÓN DE PAZ EN EL MARCO DE NACIONES UNIDAS
- 2.1.1 Evolución histórica: la guerra fría como punto de inflexión



- 2.2 EL PROCESO DE CREACIÓN DE UNA MISIÓN DE PAZ EN LA ACTUALIDAD; FUNCIONES DEL CONSEJO DE SEGURIDAD Y LA ASAMBLEA GENERAL DE NACIONES UNIDAS. RETOS LOGÍSTICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS
  - 2.2.1 Los tres principios básicos del mantenimiento de la paz
    - 2.2.1.1 Consentimiento de las partes
    - 2.2.1.2 Imparcialidad
    - 2.2.1.3 No uso de la fuerza excepto en defensa del mandato o del personal desplegado
  - 2.2.2 Los pasos que debe seguir el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas antes de autorizar el despliegue de una misión de paz
    - 2.2.2.1 Período de consultas
  - 2.2.3 Función de la Asamblea General de Naciones Unidas en el mantenimiento de la paz
  - 2.2.4 Las misiones de paz y la Carta de Naciones Unidas; la base legal del mantenimiento de paz
  - 2.2.5 Retos logísticos, administrativos y financieros en el despliegue de una misión de paz. Despliegue y compensación de personal, equipo y servicios de autonomía logística
    - 2.2.5.1 Nuevo marco de compensación para los países contribuyentes de personal militar y/o policial
    - 2.2.5.2 Equipo de Propiedad de los Contingentes
    - 2.2.5.3 Servicios de apoyo de autonomía logística y compensación por factores de la misión
    - 2.2.5.4 Funcionamiento de los reembolsos y emisión de informes para su abono al país contribuyente
    - 2.2.5.5 Llegada y salida de la misión, uso de cartas de asignación

#### 2.2.5.6 Impacto medioambiental

### 2.3 EL PERSONAL DE LAS OPERACIONES DE PAZ

#### 2.3.1 Personal militar

##### 2.3.1.1 Retos del personal militar en las misiones de paz

#### 2.3.2 Policía

##### 2.3.2.1 Presencia de la mujer en las fuerzas policiales

#### 2.3.3 Civiles

#### 2.3.4 Códigos de conducta del personal a disposición de Naciones Unidas

##### 2.3.4.1 Estrategia de Naciones Unidas para hacer frente a faltas de conducta: prevención y aplicación efectiva de las normas de conducta y sus medidas correctivas

### 2.4 OBJETIVOS Y MISIONES DEL MANTENIMIENTO DE PAZ

#### 2.4.1 La protección de civiles en Naciones Unidas y los Órganos responsables de velar por su seguridad

##### 2.4.1.1 Asesor supervisor de protección de civiles y personal especializado dentro de la misión

##### 2.4.1.2 Departamento de Operaciones de Paz y Departamento de Apoyo Operacional

##### 2.4.1.3 La protección infantil en los conflictos. Funciones del asesor de protección infantil en las misiones de paz

##### 2.4.1.4 La violencia sexual relacionada con los conflictos. Funciones del asesor superior de protección a la mujer en las misiones de paz

#### 2.4.2 El papel de Naciones Unidas en la prevención de conflictos

- 2.4.2.1 La función de los oficiales de asuntos civiles y los proyectos de efecto rápido para comunidades
- 2.4.2.2 La relación entre recursos naturales y conflictos
- 2.4.2.3 Fortalecimiento del estado de derecho
- 2.4.3 Mantenimiento del orden y justicia en el seno de las operaciones de paz de Naciones Unidas
  - 2.4.3.1 Misión de la policía de Naciones Unidas en asuntos de mantenimiento del orden
  - 2.4.3.2 Misión de los Oficiales de Asuntos Judiciales
  - 2.4.3.3 Misión de los Oficiales de Asuntos Penitenciarios
- 2.4.4 Programas de desarme, desmovilización y reintegración en Naciones Unidas
- 2.4.5 Restablecimiento de las instituciones de seguridad tras el conflicto
  
- 2.5 RECOPIACIÓN DE LAS REFORMAS EN POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS DEL MANTENIMIENTO DE LA PAZ PUBLICADAS POR NACIONES UNIDAS
  - 2.5.1 Informe Brahimi
    - 2.5.1.1 Objetivos principales de una misión de paz basado en las reformas sugeridas por Brahimi
    - 2.5.1.2 Áreas Críticas para asegurar el éxito de estas misiones de última generación
  - 2.5.2 Los últimos esfuerzos y avances por parte de Naciones Unidas para mejorar la eficacia de las operaciones de paz; *Action for Peacekeeping* (A4P)

## CAPÍTULO III. ANÁLISIS DE LAS MISIONES DE NACIONES UNIDAS EN LA REGIÓN

### 3.1 MISIÓN DE NACIONES UNIDAS EN ETÍOPÍA Y ERITREA (UNMEE 2000-2008)

- 3.2.1 Antecedentes, primeras conversaciones y acuerdos de cese de hostilidades
- 3.2.2 Reanudación del conflicto y sanciones impuestas a ambos países
- 3.2.3 Acuerdo definitivo de cese de hostilidades
- 3.2.4 Nacimiento de la misión UNMEE
- 3.2.5 Resolución 1320 de 15 de marzo de 2001 por la que se autoriza el despliegue de tropas y observadores militares a la misión
- 3.2.6 Resolución 1430 del 14 de agosto de 2002 por el cual se modifica el mandato de la misión UNMEE para asistir a la Comisión de Fronteras en la aplicación de su decisión final de delimitación de la frontera entre Etiopía y Eritrea
- 3.2.7 Análisis de los éxitos y fracasos de la misión; objetivos no alcanzados y lecciones aprendidas

### 3.2 MISIÓN DE NACIONES UNIDAS EN SUDÁN (UNMIS) Y SU TRANSFORMACIÓN A LA MISIÓN DE NACIONES UNIDAS PARA SUDÁN DEL SUR (UNMISS)

- 3.2.1 Antecedentes y conflicto
- 3.2.2 Protocolo Machakos y misión avanzada de la ONU
- 3.2.3 Papel de las Naciones Unidas en Darfur
- 3.2.4 Acuerdo General de Paz (CPA)
- 3.2.5 Estructura de la Misión de las Naciones Unidas en Sudán
- 3.2.6 Acercamiento unificado; riesgos y retos
- 3.2.7 Darfur

- 3.2.8 Comisión de Investigación
- 3.2.9 Establecimiento de la misión de paz de las Naciones Unidas en Sudán (UNMIS) y ejecución del Acuerdo General de Paz (CPA)
- 3.2.10 Avances en las negociaciones de paz entre Jartum y Juba
- 3.2.11 El Acuerdo de Paz de Darfur y sus implicaciones en la misión de Naciones Unidas en Sudán
- 3.2.12 Recomendaciones de extensión de la misión de paz UNMIS a Darfur; avances en las negociaciones de paz.
- 3.2.13 Resolución 1755 del 30 de abril de 2007 por la que se extiende el mandato de la misión de paz UNMIS y Resolución 1590 de 24 de marzo de 2005 por la que se crea la misión UNMIS
- 3.2.14 Creación de la misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS) tras el referéndum de independencia de Sudán del Sur
- 3.2.15 Mandato de UNMISS por Resolución 2155 de 27 de mayo de 2014
- 3.2.16 El futuro de la misión de paz UNMISS; reformas y mejoras necesarias
  
- 3.3 OPERACIÓN HÍBRIDA DE LAS UNIÓN AFRICANA Y NACIONES UNIDAS EN DARFUR (UNAMID)
  - 3.3.1 Antecedentes del conflicto
  - 3.3.2 Mandato y Resoluciones más importantes en el conflicto
  
- 3.4 FUERZA PROVISIONAL DE LAS NACIONES UNIDAS PARA ABYEI (UNISFA)
  - 3.4.1 Antecedentes del conflicto y Resoluciones más importantes; Resolución 1990 de 27 de junio de 2011 por la que se establece

la Fuerza Provisional de Seguridad de Naciones Unidas en Abyei (UNISFA) y Resolución 2024 del 14 de diciembre por las que se amplían las tareas del mandato de la Resolución 1990

- 3.5 OFICINA DE LAS NACIONES DE APOYO A SOMALIA (UNSOS) PARA APOYO LOGÍSTICO A AMISOM
  - 3.5.1 Resolución 2245 de 9 de noviembre de 2015 por la que expande la Oficina de Apoyo de Naciones Unidas a AMISOM y su cambio de nombre a UNSOS
  - 3.5.2 Resolución 2472 de 31 de mayo de 2019 por la que se autorizan a los estados miembros de la Unión Africana a mantener el despliegue de misión de la Unión Africana en Somalia (AMISOM)
- 3.6 MISIÓN DE ASISTENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS EN SOMALIA (UNSOM)
  - 3.6.1 Resolución 2102 del 2 de mayo de 2013 por la que se crea la Misión de Asistencia en Somalia (UNSOM)
  - 3.6.2 Resolución 2461 de 27 de marzo de 2019 por la que se extiende el mandato de UNSOM hasta el 31 de marzo de 2020 y Resolución 2472 de 31 de mayo de 2019 por la que autoriza a los estados miembros de la Unión Africana a mantener el despliegue de AMISOM hasta el 31 de mayo de 2020 y a colaborar con UNSOM en diferentes aspectos

#### CAPÍTULO IV: OPERACIONES DE PAZ DE LA UNIÓN AFRICANA

- 4.1 ANÁLISIS DEL PROCESO DE ACTIVACIÓN DE UNA MISIÓN DE PAZ AUSPICIADA POR LA UNIÓN AFRICANA. DIFERENCIA DE DOCTRINA CON NACIONES UNIDAS

- 4.2 MISIÓN DE LA UNIÓN AFRICANA EN SUDÁN (AMIS)
  - 4.2.1 Misión inicial de la Unión Africana en Sudán (AMIS)
  - 4.2.2 Segunda fase de la misión de la Unión Africana en Sudán (AMIS II)
  - 4.2.3 El papel de las Naciones Unidas y la asistencia de la Unión Africana a Darfur
- 4.3 MISIÓN DE LA UNIÓN AFRICANA EN SOMALIA (AMISOM)
  - 4.3.1 Acuerdo de Paz de Somalia; Yibuti Peace Process
  - 4.3.2 El futuro de AMISOM; reformas y mejoras necesaria

## **SEGUNDA PARTE: FUNDAMENTOS PARA CONSTRUIR UNA PAZ DURADERA EN LA REGIÓN; INICIATIVAS Y RETOS PARA LA PREVENCIÓN DEL CONFLICTO**

### **CAPÍTULO I: INTERVENCIONISMO EN LA REGIÓN DE OTROS ACTORES REGIONALES E INTERNACIONALES**

- 1.1 AUTORIDAD INTERGUBERNAMENTAL PARA EL DESARROLLO (IGAD)
- 1.2 UNIÓN EUROPEA Y ESPAÑA
  - 1.2.1 Misión de la Unión Europea en apoyo a AMIS II
  - 1.2.2 Operación militar de la Unión Europea contra la piratería en aguas de Somalia (Operación Atalanta)
  - 1.2.3 Misión de entrenamiento de la Unión Europea en Somalia (EUTM-Somalia)
  - 1.2.4 Misión de la Unión Europea para la Seguridad Marítima en el Cuerno de África y Océano Índico Septentrional (EUCAP NESTOR), renombrada EUCAP Somalia

- 1.2.5 Misión de la Unión Europea para la Seguridad Aérea en Sudán del Sur (EVAVSEC)
- 1.3 ANÁLISIS DE LA INFLUENCIA DE ESTADOS UNIDOS Y SU APOYO A LAS OPERACIONES DE PAZ EN ÁFRICA
- 1.4 ANÁLISIS DE LA INFLUENCIA DE FRANCIA EN EL CONTINENTE AFRICANO
- 1.5 OTROS PAÍSES Y ORGANIZACIONES CON INFLUENCIA EMERGENTE EN LA REGIÓN

## CAPÍTULO II: REFORMAS NECESARIAS PARA ASEGURAR EL ÉXITO DE LAS MISIONES DE PAZ EN EL CONTEXTO POLÍTICO-ECONÓMICO Y LOGÍSTICO

- 2.1 REFORMAS DE CARÁCTER NO MILITAR A IMPLEMENTAR BASADAS EN LAS LECCIONES APRENDIDAS. ADAPTACIÓN A LOS NUEVOS RIESGOS Y AMENAZAS
- 2.2 APOYO DE NACIONES UNIDAS A OTRAS ORGANIZACIONES REGIONALES
- 2.3 MAYOR INTEGRACIÓN DE LA MUJER A TODOS LOS NIVELES
- 2.4 LA PROTECCIÓN DE CIVILES COMO BASE PARA EL ÉXITO DE UNA MISIÓN DE PAZ
  - 2.4.1 Áreas potenciales de mejora en la protección de civiles
  - 2.4.2 Áreas potenciales de mejora en la protección infantil
  - 2.4.3 Áreas potenciales de mejora en la prevención de la violencia sexual
  - 2.4.4 Cómo mejorar en la monitorización de los derechos humanos
  - 2.4.5 Áreas de mejora en la prevención de conflictos. La importancia



de definir como objetivo estratégico de primer orden la resolución de conflictos locales

- 2.5 LAS IMPLICACIONES DEL CAMBIO CLIMÁTICO EN LA SEGURIDAD GLOBAL
- 2.6 EL FORTALECIMIENTO DEL ESTADO DE DERECHO Y LAS INSTITUCIONES COMO PARTE FUNDAMENTAL EN LA CONSOLIDACIÓN TEMPRANA Y POSTERIOR PRESERVACIÓN DE LA PAZ
  - 2.6.1 Mejoras en el sistema judicial y penitenciario del país anfitrión para garantizar la consolidación y preservación de la paz
  - 2.6.2 Mejoras en los programas de desarme, desmovilización y reintegración
  - 2.6.3 Reforma del sector de seguridad
- 2.10 FINANCIACIÓN Y RENDIMIENTO DE LAS MISIONES DE PAZ; RECOMENDACIONES PARA UNA MAYOR EFECTIVIDAD

### CAPÍTULO III: RETOS Y PRIORIDADES PARA MEJORAR LAS OPERACIONES DE PAZ EN EL CONTEXTO MILITAR

- 3.1 TENDENCIAS FUTURAS EN LA DEMANDA DE CASCOS AZULES
- 3.2 NUEVO SISTEMA DE DISPONIBILIDAD DE CAPACIDADES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ
  - 3.2.1. Desarrollo de las Fuerzas de Naciones Unidas de Despliegue Rápido
  - 3.2.2 Empleo y áreas de mejora de las Fuerzas de la Unión Africana de Despliegue Rápido
- 3.3 MEJORAS EN LOS SISTEMAS DE ENTRENAMIENTO DE PAÍSES CONTRIBUYENTES DE TROPAS DESTINADAS

## AL MANTENIMIENTO DE LA PAZ. FASES DE PRE-DESPLIEGUE Y POSTCONFLICTO

- 3.3.1 La relación entre Fuerzas de paz mejores preparadas y mayor protección de civiles en los conflictos
- 3.3.2 Programa de Asistencia y Entrenamiento para Operaciones de Contingencia en África (ACOTA)
- 3.3.3 Programas RECAMP
  
- 3.4 LA RELACIÓN ENTRE MODERNIZACIÓN DE LAS CAPACIDADES DE LAS UNIDADES DESPLEGADAS Y MAYOR EFICIENCIA DE LAS OPERACIONES DE PAZ; MÁS PERSONAL DE PAÍSES CON CAPACIDADES MILITARES Y TECNOLOGÍA MÁS AVANZADA
  
- 3.5 EL FUTURO DE LAS OPERACIONES DE PAZ Y EL ROL EUROPEO EN LA REGIÓN DEL CUERNO DE ÁFRICA
  
- 3.6 LA RELACIÓN ENTRE MAYOR PRESENCIA DE LA MUJER EN EL CONTINGENTE MILITAR Y MEJORES RESULTADOS DE LA MISIÓN

## **CONCLUSIONES**

## **BIBLIOGRAFÍA**



## LISTA DE SÍMBOLOS, ABREVIATURAS Y SIGLAS

ACIRC	African Capacity for Immediate Response to Crises
ACNUDH	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ACOTA	African Contingency Operations Training and Assistance Program
ACRI	African Crisis Response Initiative
AFRICOM	United States Africa Command
AGP	Acuerdo Global de Paz
AMIS	African Mission in Sudan
AMISOM	African Union Mission in Somalia
APD	Acuerdo de Paz de Darfur
ARS	Alliance for the Re-liberation of Somalia
ASF	African Standby Forces
AU	African Union
AUHIP	African Union High-Level Implementation Panel
CEWARN	Conflict Early Warning and Response Mechanism
CIA	Central Intelligence Office
CIVPOL	Civilian Police
COE	Contingent Owned Equipment

COH	Cessation of Hostilities
CONOPS	Concept of Operations
CPA	Comprehensive Peace Agreement
DAO	Departamento de Apoyo a las Operaciones de Paz
DDR	Desarme, Desmovilización y Reintegración
DDPD	Doha Document for Peace in Darfur
DLF	Darfur Liberation Front
DPA	Darfur Peace Agreement
DPKO	Department of Peacekeeping Operations
DUF	Directivas del Uso de la Fuerza
EASBRIG	Eastern Africa Standby Brigade
EASF	Eastern Africa Standby Force
EASFCOM	EASF Command
ECCAS	Economic Community of Central African States
ECCASBRIG	ECCAS Brigade (African Standby Force)
ECOBRIX	ECOWAS Brigade
ECOWAS	Economic Community of West African States
ELF	Eritrean Liberation Front
ELPS	Ejército de Liberación del Pueblo de Sudán

EPC	Equipo Propiedad de los Contingentes
EPLF	Eritrean People Liberation Front
EPRDF	Ethiopian People's Revolutionary Democratic Front
EJIM	Eritrean Yihad Islamic Movement
EEBC	Ethiopian Eritrean Boundary Commission
EUCAP NESTOR	European Union Capacity Building NESTOR (Somalia)
EUNAVFOR	European Union Naval Force (Somalia)
EUTM	European Union Training Mission (Somalia)
EUAVSEC	European Union Aviation Security Mission (Sudán del Sur)
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations
FFC	Forces of Freedom and Change
FGS	Federal Government of Somalia
FMS	Federal Member States (Somalia)
FPU	Formed Police Units; United Nations Police
FMI	Fondo Monetario Internacional
GRSS	Government of the Republic of South Sudan
HCFA	Humanitarian Ceasefire Agreement

HIPPO	High-Level Independent Panel for Peacekeeping Operations
HoS	Head of State
ICC	International Criminal Court
ICPAC	IGAD Climate Prediction and Application Centre
ICPAT	IGAD Capacity Building Program against Terrorism
ICU	Islamic Courts Union Somalia
IDP	Internally Displaced People
IGAD	Intergovernmental Authority on Development
IGAD-PLUS	Expanded IGAD mediation mechanism that includes the AU, UN, EU, the Troika, China, South Africa, Tanzania and the IPF
IGASOM	IGAD Peace Support Mission in Somalia
IPF	IGAD Partners Forum
IPSTC	International Peace Support Training Centre - Centro de Instrucción en Misiones de Paz
ISAF	International Security Assistance Force (Afganistán)
JEM	Justice and Equality Movement
LRA	Lord's Resistance Army
MC	Military Committee

MNJTF	Multinational Joint Task Force (against Boko Haram)
MSC	Military Staff Committee
MVM	Monitoring and Verification Movement
NCP	National Congress Party
NDA	National Democratic Alliance (Sudan)
NIF	National Islamic Front
NRM	Uganda's National Resistance Movement
OIC	Organization of Islamic Cooperation
OPEP	Organización de Países Exportadores de Petróleo
OROLSI	Office of Rule of Law and Security Institutions
PER	Proyectos de Efecto Rápido (Naciones Unidas)
PIB	Producto Interior Bruto
PCCs	Police Contributing Countries
PCRS	Peacekeeping Capability Readiness System
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUMA	Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PSD/PSC	Political and Security Department



REC	Regional Economic Community
RECAMP	Reinforcement of African Peacekeeping Capacity
ROE	Rules of Engagement
RCI-LRA	African Union-led Regional Task Force against the Lord's Resistance Army
RDC	Rapid Deployment Capability
SADBRIG	Southern African Standby Brigade
SIPRI	Stockholm International Peace Research Institute
SLA-AW	Sudan Liberation Army- Abdul Wahid
SLA-MM	Sudan Liberation Army- Minni Minawi
SFDA	Sudan Federal Democratic Alliance
SPLA	Sudan People Liberation Army
SPLM/A	Sudan People Liberation Movement/Army
SLM/TC	Sudan Liberation Movement-Transitional Council
SLM/SC	Second Revolution
SPLM/A-IO	Sudan People Liberation Movement/Army – In Opposition
SPLM/A-N	Sudan People Liberation Movement/Army- North
SPM	Special Political Missions

SRF	Sudan Revolutionary Front
SRSG	Special Representative of the Secretary-General
SSR/ U	Security Sector Reform/Unit
T/PCC	Troops and /or Police Contributing Countries
TFG	Transition Federal Government
TFI	Somalia Transitory Federal Institutions
TMC	Transitional Military Council
TPLF	Tigray People Liberation Front
TSZ	Temporary Security Zone
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund
UNISFA	United Nations Interim Security Force for Abyei
UNITAF	Unified Task Force (Somalia)
UNMIS	United Nations Mission in Sudan
UNMISS	United Nations Mission in South Sudan
UNOAU	United Nations Office to the African Union
UNOSOM	United Nations Operation in Somalia
UNSC	United Nations Security Council
UNSOA	United Nations Support Office for AMISOM

UNSOM	United Nations Assistance Mission in Somalia
UNOSOS	United Nations Support Office in Somalia
UNAMID	United Nations African Union Mission in Sudan
UA	Unión Africana
WFP	United Nations World Food Programme

## LISTA DE TABLAS Y FIGURAS

Type of units	# of units in PCRS Level 1	# of units in PCRS Level 2	# of units in PCRS Level 3	# of units in PCRS RDL	Deployed/ Deploying units
Infantry Battalions	19	8	3	2	9
Infantry Company/Platoon	8	2	-	-	3
Recce Company	1	-	-	-	-
Special Force Units/ groups	6	1	-	1	3
Force Protection Company	8	3	1	1	1
Quick Reaction Force (Coy)	5	2	-	2	-
ISR units	2	-	-	-	-
Engineer Companies/ Platoons	13	4	4	-	6
Demining/EOD Units	6	1	-	-	-
Hospitals/ Medical Teams	11	5	3	1	5
Utility Helicopter Units	5	5	-	1	2
Attack Aircraft/Helicopter Units	2	1	-	-	2
Transport Aircrafts	6	1	-	-	9
Unmanned Aerial Systems	2	3	-	-	1
MP Companies/ teams	11	3	1	-	-
Signal Companies/platoons	4	3	1	1	-
Log/Transport Companies/Units	4	1	1	-	2
Formed Police Units	18	9	1	1	4
Police Guard Units	2	-	-	-	-
Naval Units	6	-	-	-	-
Air Lift	6 registered pledges				
Training Pledges	21 registered pledges				
<b>Total</b>	<b>139</b>	<b>52</b>	<b>15</b>	<b>10</b>	<b>47</b>

PCRS (Sistema de Disponibilidad de Capacidades en Naciones Unidas) en el mes de noviembre 2019.

Fuente Naciones Unidas

Map 2: Temporary Security Zone between Ethiopia and Eritrea



Mapa TSZ. Fuente UNMEE.

Figure 1 ASF regions

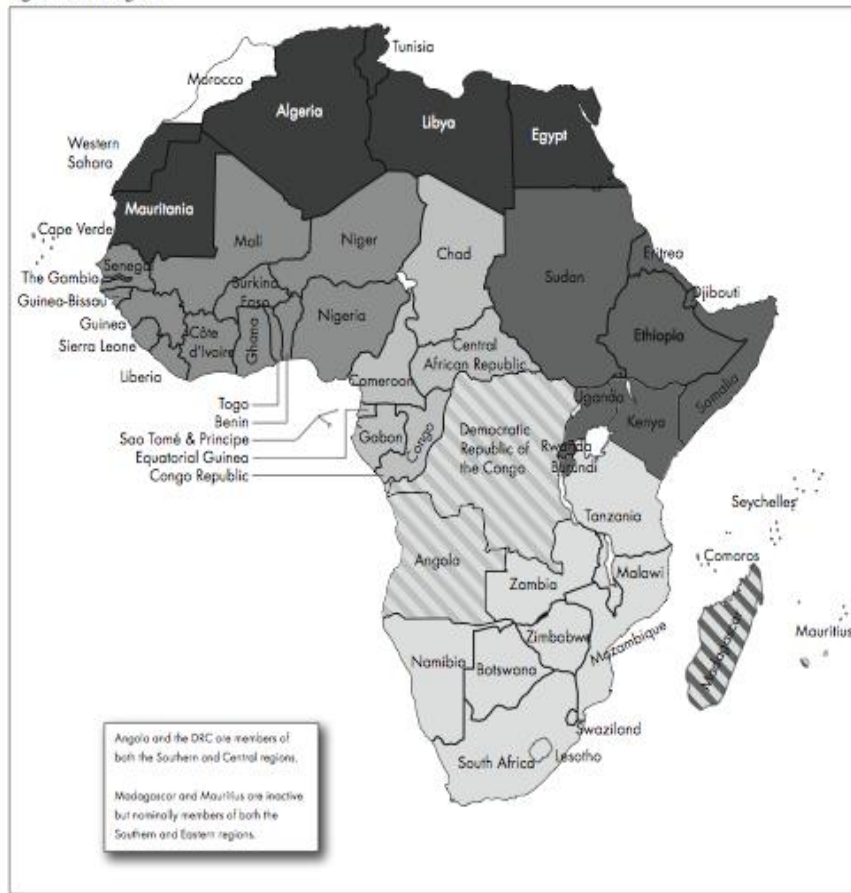


Figura 5. Regiones de Despliegue de las ASF. Fuente: ISS Institute for Security Studies.

Figure 3 Progress with the ASF at the end of 2006

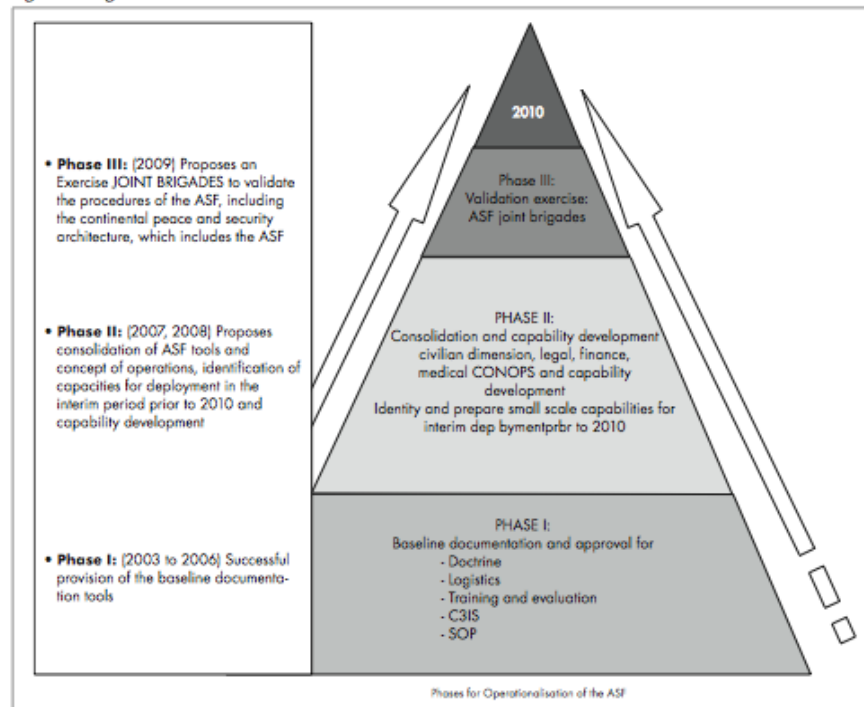
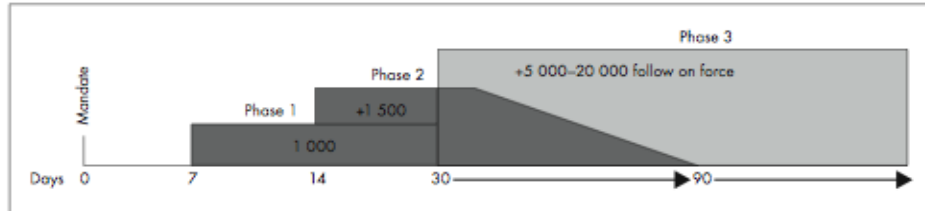


Figura 6. Proceso operacional de las ASF desde 2006-2010 Fuente: ISS

Figure 6 RDC deployment concept



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

**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 start 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 belligerents
- 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

Source: Presentation, Rapid deployment capability, 29 November 2007

Principales tareas y cometidos de una Fuerza RDC. Fuente ISS



Map No. 4188 Rev. 5 UNITED NATIONS  
March 2012

Department of Field Support  
Cartographic Section



## INTRODUCCIÓN

“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.”<sup>1</sup>

*Ryszard Kapuscinsky*

Las prioridades del África del S.XXI siguen siendo alcanzar la paz en una tierra plagada de conflictos. La violencia es una enfermedad enquistada en el corazón del continente y ésta ha matado millones<sup>2</sup> y desplazados a muchos más, de tal manera que uno de cada tres refugiados del planeta es africano. Esta violencia ha traumatizado a generaciones de niños y jóvenes adultos, ha minado la confianza en unas autoridades corruptas, entre comunidades locales, ha interrumpido la educación, los sistemas de protección sanitaria, las infraestructuras y rutas de transporte. El papel de los actores no estatales en los conflictos que atañen al área que abarca este trabajo es fundamental. Se trata de identificar qué o quiénes pueden parar a estas fuerzas violentas no gubernamentales cuando las fuerzas de seguridad del estado son consideradas inadecuadas. Las misiones de pacificación con sus principios de consentimiento de las partes, imparcialidad y no uso de la fuerza excepto en legítima defensa y en defensa del mandato han demostrado funcionar como herramienta de resolución de conflictos, aunque con excepciones<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> KAPUSCINSKI R. (2000). Ébano. Barcelona. Editorial Anagrama

<sup>2</sup> En un estudio de la prestigiosa revista médica The Lancet llevado a cabo entre 1995 y 2015 estima en 5 millones los niños fallecidos con motivos de conflictos y guerras en el continente africano. Analizando 15.500 conflictos en 34 países de África, los conflictos pueden aumentar la tasa de mortalidad infantil hasta un 30%.

<sup>3</sup> WILLIAMS, P. (2013). Peace Operations in Africa: Lessons learned since 2000. Africa Security Brief, A publication of the Africa Center for strategic studies. Nº 25.

El Cuerno de África es una región sacudida por numerosos conflictos, algunos de ellos entrelazados que trascienden las fronteras geográficas establecidas. Las etnias y su naturaleza nómada, los recursos afectados por los cambios de las estaciones climáticas, no comprenden de líneas físicas de demarcación. Las causas estructurales de los conflictos son tan conocidas como desatendidas. Haciendo un breve recorrido por los países de la región y sus conflictos podemos apreciar lo complicado que resulta buscar soluciones pacíficas si no es a través de profundas reformas que permitan el uso de las misiones de paz como herramientas de resolución de conflictos, aunque no como un fin en sí mismas, ni como una estrategia solitaria<sup>4</sup>.

El interés de la comunidad internacional es escaso por lo que, si no es a través de organizaciones supranacionales como Naciones Unidas, o la Unión Africana la región y su población civil corren el riesgo de sufrir crisis humanitarias sin precedentes. La comunidad internacional solo parece interesarle la región desde la óptica del foco de la amenaza terrorista, la emisión de emigrantes o los comercios ilícitos. En esta esfera se encuentra Somalia.

Considerado uno de los lugares más peligrosos del mundo y uno de los miembros del denominado “eje del caos”<sup>5</sup> ostenta el puesto 158 de 163 países en el índice de paz global elaborado anualmente (2019) por el Instituto para la Economía y la Paz<sup>6</sup>. Conocido por la comunidad internacional 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, su única forma de gobierno ha sido la anarquía, o la introducción de gobiernos títere impuestos por Etiopía (con la venia de EE. UU. y occidente) que no han logrado ser aceptados en su totalidad

<sup>4</sup> WILLIAMS, P. (2013). Peace Operations in Africa: Lessons learned since 2000. Africa Security Brief, A publication of the Africa Center for strategic studies. N° 25.

<sup>5</sup> FERGUSON, N. (2009). The Axis of Upheaval. Foreign Policy. Fecha de consulta 25 de enero de 2020. <https://foreignpolicy.com/2009/09/30/the-axis-of-upheaval/>

<sup>6</sup> Este índice es elaborado por el Instituto “Institute for Economics and Peace” con sede en Sydney y puede ser consultado en inglés en el siguiente enlace: <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2019/06/GPI-2019-web003.pdf>  
Fecha de consulta 28 de abril de 2020

por los jefes de clanes, las verdaderas autoridades del país<sup>7</sup>. La Unión de Cortes Islámicas tras ser expulsadas del gobierno por Etiopía combatieron al Gobierno Federal de Transición y llegaron a dominar el sur de Somalia entre 2004 y 2005<sup>8</sup>. Fueron acusados de terroristas por unos y alabados por otros al ser los únicos capaces de estabilizar Somalia tras la caída del dictador Barré. Sus métodos de gobierno fueron similares a los talibanes en Afganistán, instaurando la sharia, y a la vez proporcionando a la población civil recursos médicos y escuelas de los que nunca antes habían sido provistos. Expulsados en 2006, crearon una facción, ahora conocida como AlShabaab y declarada organización terrorista. La mayor misión de pacificación de la historia de la Unión Africana en Somalia, AMISOM, tiene como prioridad proteger al actual gobierno elegido en las urnas de los ataques de AlShabaab. La misión de paz, aunque necesitada de mejoras está dando sus frutos entre otras razones por la vigilancia de cerca de NN. UU, con otras dos misiones de menor calado en la región. Como se analizará más adelante Naciones Unidas nunca ha sido bienvenida en Somalia tras los hechos ocurridos con ONUSOM I y II<sup>9</sup>, sin embargo, la Organización está muy presente en AMISOM, porque le impone la estrategia y el mandato a seguir a la Unión Africana<sup>10</sup>, además de pagarle la factura logística.

Sudán del Sur, el país más joven del mundo y que tras 20 años de guerra civil con Sudán parecía ver la luz al final del túnel suma casi 3.7 millones de civiles afectados directamente y en peligro, según datos recientes de NN. UU<sup>11</sup>. Tras su independencia en 2011 con una abrumadora mayoría de su población en favor de dicha separación de Jartum, el nuevo país, rico en recursos económicos es incapaz de remontar el vuelo. La misión de paz de NN.UU en Sudán, UNMIS,

<sup>7</sup> MOSLEY, J. (2015). Somalia's Federal Future. Layered Agendas, Risks and Opportunities. Africa Programme. Research Paper. Chatham House, The Royal Institute of International Affairs.

<sup>8</sup> HAMMOND, L. (2013). Somalia rising things are starting to change for the world's longest failed state. Journal of Eastern African Studies.

<sup>9</sup> BRONWYN E. (2010). Somalia: A new approach. A Center for Preventive Action Report. CSR N° 52.

<sup>10</sup> WILLIAMS, P. (2011). The African Union Conflict Management Capabilities, Working Paper. Council on Foreign Relations

<sup>11</sup> NACIONES UNIDAS. Misiones de Paz. UNMISS.UNMISS.ORG (2019). Background. <https://unmiss.unmissions.org/background>

creada para velar por la implementación del Acuerdo de Paz entre Sudán y Sudán del Sur (CPA) tras dos décadas de guerra civil, cambió las siglas por UNMISS (misión de paz de NN.UU. para Sudán del Sur) para quedarse con una fuerza que entonces se creía bien dimensionada con el objetivo de consolidar la paz, construir un nuevo Estado, y ampliar la autoridad estatal, tal y como establece su primer mandato. Sin embargo, cuando la violencia estalla en la capital, Juba, y en otros siete de los diez estados en diciembre de 2013, la misión se vio forzada en cuestión de meses a un cambio de estrategia total, aumentando la fuerza militar sobre el terreno, y a tomar una iniciativa más proactiva para frenar ataques étnicos, violaciones de los derechos humanos, ataques a fuerzas ONU, y otros crímenes de guerra en reciente investigación<sup>12</sup>. Este conflicto marca otro reto para el mantenimiento de la paz. Como decía anteriormente, la hoja de ruta de la primera misión (UNMIS) se cumple, Sudán acepta permitir la escisión de Sudán del Sur, pero nace otro conflicto en el interior del nuevo país, con guerra civil incluida y con una brutalidad que sorprende a todos los actores en la región<sup>13</sup>, entre ellos Naciones Unidas que no disponía de un plan de reacción ante inusitada violencia. El nuevo reto obliga a NN. UU. a adaptarse rápido, rediseñando su misión de paz, su estrategia y su mandato sin apenas tiempo porque los refugiados comenzaban a contarse en centenares de miles y los muertos por miles en cuestión de días. UNMISS tiene un difícil futuro en el horizonte. Naciones Unidas debe actuar de manera rotunda y ejemplar, el resultado de esta adaptación marcará un antes y después en el mundo de las operaciones de paz. Esta situación abre un nuevo abanico de mejoras y nuevos mecanismos que debe incluir una operación de paz, y que serán analizadas en este trabajo.

Poco antes de la declaración de independencia de Sudán del Sur, el Consejo de Seguridad de NN. UU. decidió aprobar la creación de una nueva

<sup>12</sup> Informe del Secretario General sobre Sudán del Sur. S/2014/158 de 6 de marzo de 2014.

<sup>13</sup> INTERNATIONAL CRISIS GROUP (2014). South Sudan: A Civil War by Any Other Name. International Crisis Group. Informe 227 sobre África. Fecha de consulta 25 de enero de 2020. <https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/south-sudan/south-sudan-civil-war-any-other-name>

misión de paz en la región de Abyei<sup>14</sup> debido a la escalada de violencia que se desató en esta región. Abyei, también denominada la “tercera guerra civil sudanesa” es reclamada tanto por Sudán del Sur como por Sudán por sus abundantes recursos petrolíferos y por ser la zona de suministro de gas hacia el Norte, es un área de un enorme interés estratégico. En la actualidad esta región cuenta con el despliegue de fuerzas etíopes para separar a las partes. Si la situación que describía en el párrafo anterior ha dado lugar a nuevos retos para NN. UU. y su adaptación a situaciones conflictivas cambiantes, esta misión está dando lugar a la introducción de un nuevo proceso, nunca visto, que es el despliegue de una fuerza regional bien preparada y con los recursos adecuados, bajo el amparo de Naciones Unidas y la Unión Africana, lo que le da mayor universalidad y credibilidad<sup>15</sup>.

El conflicto de Darfur comenzó en 2003. Las cifras de víctimas y desplazados dan escalofríos<sup>16</sup>, alrededor de 400.000 muertos y próximos a los dos millones de desplazados<sup>17</sup>. En 2013 solamente, las cifras llegaron a las 6.000 víctimas y medio millón de desplazados. La Unión Africana y Naciones Unidas se unieron en esta crisis humanitaria. La comunidad internacional ignoró este lugar del planeta cuando más se le necesitaba. Las causas; pocos recursos y escaso interés geoestratégico. El gobierno de Sudán no facilitó las cosas, por el contrario, armaba a los grupos paramilitares janjaweed que arrasaban con aldeas enteras. El caos en una región del tamaño de Francia era indescriptible. Cuando la Comunidad Internacional decidió actuar ya era tarde. Sobre el terreno se estableció una misión de paz de la Unión Africana AMIS, con apenas 7000 efectivos y escasos recursos. La Unión Europea decidió colaborar con 5 observadores militares, entre los que yo me encontraba. Equipado y a punto de

<sup>14</sup> NACIONES UNIDAS. Misiones de Paz. UNISFA.UNMISSIONS.ORG (2019). Background. <https://unisfa.unmissions.org/mandate>

<sup>15</sup> Etiopía está realizando una labor muy activa en la resolución de conflictos en todo el Cuerno de África, principalmente en Sudán y Sudán del Sur, así como en Somalia.

<sup>16</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/2228). Resolución 2228 (2015). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7475ª sesión, celebrada el 29 de junio de 2015. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. página 2

<sup>17</sup> FEINSTEIN, L (2007) . Darfur and Beyond: What is needed to prevent mass atrocities. CSR nº 22

tomar el avión a Sudán cancelaron la misión alegando graves problemas de seguridad para todo el personal de paz desplegado en la zona. Seis meses después de estos hechos, en julio de 2007, Naciones Unidas decide establecer una operación híbrida junto a la Unión Africana, actuando bajo Capítulo VII de la Carta de NN. UU.

UNAMID no solamente fue considerada la mayor misión de mantenimiento de paz de la historia de la Organización con más de 25.000 efectivos<sup>18</sup>, sino que también incorporó una nueva doctrina de la imposición de la paz que este trabajo analizará y que en la actualidad está dando sus frutos. Con la firma del Documento de Doha para la Paz en Darfur (DDPD)<sup>19</sup> entre el Gobierno de Sudán y los principales grupos armados opositores (con algunas excepciones) se están viendo avances que han llevado al Secretario General a realizar un informe al Consejo de Seguridad proponiendo la reducción de efectivos<sup>20</sup>. Éste se realizará en dos fases durante el próximo año y permitirá si las condiciones de seguridad sobre el terreno lo permiten desviar recursos a otras zonas, quizás en la misma región (Sudán del Sur) y que están más necesitadas de efectivos<sup>21</sup>.

Con esta breve descripción a modo de introducción quisiera remarcar lo volátil y dinámica que es la geopolítica de una región dividida, con escasas infraestructuras, conflictos armados de carácter étnico o de lucha por los recursos, en principio de escaso interés estratégico en occidente (a excepción de

<sup>18</sup> Misiones de Paz de Naciones Unidas. UNAMID.UNMISSION.ORG (2019). Background <https://unamid.unmissions.org>

<sup>19</sup> NACIONES UNIDAS. Misiones de Paz. UNAMID.UNMISSION.ORG (2019). Documento de Doha para la paz en Darfur. El Documento se encuentra redactado en inglés y árabe. Fecha de consulta 25 de enero de 2020. <https://unamid.unmissions.org/doha-document-peace-darfur>.

<sup>20</sup> FORTI, Daniel. (2019). Security Council pauses UNAMID's drawdown while core transition questions remain. IPI. Global Observatory <http://thegloblaobservatory.org/2019/07security-council-pauses-unamid-drawdown-core-questions-remain/>

<sup>21</sup> La situación actual en Sudán con el derrocamiento de Bashir ha dado un vuelco a los planes de Naciones Unidas de retirar las fuerzas de la misión cancelando la transición que fue acordada en 2018 entre Naciones Unidas y la Unión Africana. La situación actual en Jartum, con un Gobierno en manos de una Junta Militar es impredecible y va a requerir de una actuación prudente y coordinada entre las dos organizaciones que sustentan la misión, la Unión Africana y Naciones Unidas para hacer frente a los retos que están por llegar.

Somalia), pero que aglutina el 35% del presupuesto que dedica Naciones Unidas a Misiones de Paz.

Naciones Unidas cuenta en la actualidad con catorce misiones internacionales repartidas por todo el mundo con algo más de 100.000 efectivos totales entre militares y policía. Se trata de una reducción evidente si se compara con las 71 misiones que llegó a tener desplegadas en el pasado, fruto de conflictos relacionados con la Guerra Fría. Nueve se encuentran en África, y cuatro de ellas en la región del Cuerno. Con unos cálculos sencillos al convertir estas cifras en porcentajes, podemos apreciar que el 50% de las misiones de paz de NN. UU. están en desplegadas en África, y el 21 % en el Cuerno. Sin embargo, si nos remitimos a esfuerzo en número de efectivos desplegados, el 91% de las fuerzas ONU se encuentran en este continente, y el 35 % en el Cuerno. Estos números sido calculados sin tener en cuenta la misión de paz de la Unión Africana en Somalia (AMISOM), que como describía anteriormente ha alcanzado récord en número de personal militar y policial movilizado. AMISOM, como analizaré más tarde es una misión de la Unión Africana, pero su modelo, su doctrina<sup>22</sup>, su estrategia y en definitiva su mandato es diseñado por NN. UU. A efectos prácticos se trata de una misión de Naciones Unidas, aunque la situación en el país nunca aconsejó que los efectivos desplegados sustituyesen a los cascos verdes de la Unión Africana por cascos azules.

Naciones Unidas no cuenta con el beneplácito de los señores de la guerra y jefes de clanes somalí. En definitiva, si dejamos a un lado consideraciones político-estratégicas y nos atenemos a los números incorporando esta misión como de NN. UU. (que en la práctica lo es), nos da como resultado que la cuarta parte de las misiones de Naciones Unidas en el mundo están en el Cuerno, con más de la mitad de sus efectivos totales mundiales (53%), y consumiendo el 35 % de las partidas económicas de la Organización. De las cuatro grandes misiones de paz en la región, todas a excepción de UNAMID<sup>23</sup> presentan durante los

<sup>22</sup> Existen algunas diferencias de doctrina entre la Unión Africana y Naciones Unidas que serán analizadas más adelante.

<sup>23</sup> NACIONES UNIDAS. Misiones de Paz. UNAMID.UNMISSIONS.ORG. (2019). Facts and Figures.

últimos cinco años una tendencia a aumentar tanto en presupuesto como en efectivos a pesar de que el presupuesto de NN. UU. lleva congelado los dos últimos años en una cifra cercana a los 6.690 millones de dólares, lo que supone menos del 0.5% de los gastos militares globales<sup>24</sup>. No se puede decir lo mismo sobre el resto de las misiones de paz en el mundo con una clara tendencia a reducir personal, manteniendo un presupuesto congelado o incluso en proceso de reducción drástica si las amenazas de la administración Trump sobre su financiación a Naciones Unidas se cumplen<sup>25</sup>.

Por lo tanto, el objetivo principal de este trabajo de investigación es el de analizar y exponer, utilizando mi experiencia sobre el terreno en el Cuerno de África como oficial de Naciones Unidas y el estudio de fuentes de contrastable rigor político-analítico durante los últimos 10 años, aquellas áreas para que las misiones de paz sean herramientas más eficaces para prevenir el conflicto en la región sin necesidad de grandes aumentos en las partidas económicas.

El interés de la Comunidad Internacional es escaso, por lo que, si no es a través de Organizaciones supranacionales como Naciones Unidas, la Unión Africana, o la Autoridad Intergubernamental para el desarrollo (IGAD) se corre el riesgo de que la fragilidad de los estados dé lugar a la micro-fragmentación del conflicto. Pero aquí también hay diferencias de doctrina que deben analizarse para mejorar los mecanismos a la hora de activar respuestas multilaterales y multidimensionales, y este es también el objetivo de este trabajo. En la primera parte se estudiarán las misiones de Naciones Unidas que tienen lugar en la actualidad, las del pasado reciente y las misiones con que la Unión Africana comenzó a dar sus primeros pasos en la esfera internacional como actor

<https://unamid.unmissions.org/unamid-facts-and-figures>

<sup>24</sup> NACIONES UNIDAS. Misiones de Paz. PEACEKEEPING.UN.ORG. (2019). Home. <https://peacekeeping.un.org/en>

<sup>25</sup> BOSCO, D. (2019). The U.N. has a cash crunch. Almost a third of members have yet to pay their 2019 duties. The Washington Post <https://www.washingtonpost.com/politics/2019/10/15/un-has-cash-crunch-almost-third-members-have-yet-pay-their-dues/>



multinacional regional destacado<sup>26</sup>. En estos capítulos se estudiará la evolución y desarrollo de las operaciones de paz de NN. UU. con el objetivo no sólo de analizar misión por misión los avances y los fracasos sino también de estudiar las últimas reformas que han llevado a la Organización a una esfera más proactiva en el mantenimiento de la paz. Recientes informes como el del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz sugieren una reestructuración del mantenimiento de la paz con el objetivo de mejorar la eficacia de las operaciones de NN. UU. Anteriormente otros informes como el Informe Brahimi<sup>27</sup>, Nuevo Horizonte o la reestructuración del Departamento de Mantenimiento de Paz, apuntan a cómo debe la Organización plantearse estas futuras operaciones basándose principalmente en las lecciones aprendidas, las nuevas tecnologías, la evolución socio-política en la región y la limitación de recursos. Estos son algunos de los documentos que ahora mismo maneja Naciones Unidas para mejorar las operaciones de paz y serán objeto de estudio detallado a lo largo de este trabajo para que una vez analizados sirvan al propósito de la segunda parte de mi trabajo, presentar ideas originales que sirvan para mejorar las operaciones y construir una paz duradera en la región.

Para Naciones Unidas el Mantenimiento de la Paz es definido como una de las herramientas más eficaces a disposición de la Organización para ayudar a los países a recorrer la vía difícil que va del conflicto a la paz. Sus objetivos no es sólo mantener la paz y la seguridad sino facilitar procesos políticos, proteger civiles, ayudar al desarme, la desmovilización y la reintegración de excombatientes, apoyar procesos electorales, proteger y promover derechos humanos y restablecer el estado de derecho.

Actualmente son tres las misiones de paz en activo de Naciones Unidas y una de la Unión Africana, todas ellas bajo Capítulo VII de NN. UU. y todas ellas cumplen los tres principios fundamentales que Naciones Unidas (excepto AMISOM) exige a sus operaciones: el consentimiento de las partes, la

<sup>26</sup> WILLIAMS, P. (2011). The African Union Conflict Management Capabilities, Working Paper. Council on Foreign Relations

<sup>27</sup> JONES, B; GOWAN. R; SHERMAN, J. (2009). Building on Brahimi: Peacekeeping in an Era of Strategic Uncertainty. New York University Center on International Cooperation.

imparcialidad y el no uso de la fuerza excepto en situaciones de defensa propia, y en defensa del mandato. Sin embargo, esta doctrina no es entendida por igual en otra organización regional que comparte mandato con NN. UU y aporta el grueso de las tropas en la región que nos atañe, la Unión Africana (UA), más partidaria de la vía de “establecer la paz” que de “preservarla”<sup>28</sup>.

Sin duda alguna la Unión Africana ha pasado “a la acción” en lo que a contribución de tropas para misiones de paz se refiere, aumentando éstas de forma exponencial desde su creación a principios del Siglo XXI. En el período de entre 2000 y 2007, la contribución de la Organización continental se ha multiplicado por cinco, representando casi el 50% de cascos azules desplegados en el mundo<sup>29</sup>.

Aunque la Unión Africana ha desplegado misiones en diferentes países de África, las operaciones de paz en la región del Cuerno de África se limitan a AMIS I y II, y AMISOM<sup>30</sup>, siendo la última, la única en activo con un número de tropas que han superado los 22.000 miembros, siendo la misión con más fuerza desplegada de todas en la historia de las operaciones de paz, incluidas las de Naciones Unidas<sup>31</sup>.

Existen diferencias de doctrina a la hora de desplegar una misión de cascos verdes a otra de cascos azules. También difieren en sus capacidades; la Unión Africana no dispone de las capacidades multidimensionales, ni del sistema de financiación del que dispone la Organización de Naciones Unidas, y es por ello por lo que es necesario establecer un modelo complementario en el que se deben

<sup>28</sup> WILLIAMS, P. (2011). The African Union Conflict Management Capabilities, Working Paper. Council on Foreign Relations

<sup>29</sup> Según datos de Naciones Unidas en el año 2000, cuando la Unión Africana se encontraba en su período de formación el número de tropas en Naciones Unidas era de 10.000. Sin embargo, en 2017, los países africanos contribuían con unos 48.000 cascos azules.

<sup>30</sup> UNAMID, aunque en la región de estudio se trata de una misión híbrida.

<sup>31</sup> En 2017, la misión AMISOM superó a todas las misiones de Naciones Unidas. En la actualidad el número de personal se encuentra en fase de reducción lenta, conforme se transfieren la autonomía de seguridad a las fuerzas de seguridad somalís.

adoptar aquellas características que son la fortaleza de una para compensar las debilidades de la otra. Por ejemplo, podemos inferir de las lecciones aprendidas que a Naciones Unidas no le *ha ido tan bien* cuando precipita su acción utilizando una misión de paz en el que uno de sus principios fundamentales no está asegurado<sup>32</sup>. El informe Brahimi, en el año 2000 ya lo advertía, “las misiones de paz no deben desplegarse allá donde no existe paz que salvaguardar”.

Cuando aplicamos los conceptos de operaciones de paz en el ámbito de la Unión Africana nos encontramos por lo tanto con una diferencia de doctrina diferente, en el que su espectro de operaciones no está definido en los principios fundamentales que sí lo están las operaciones de Naciones Unidas, ni tampoco trabajan en el rango entre los Capítulos VI y VII de la Carta de Naciones Unidas.

La solución no es fácil de determinar, pero una conclusión está clara, la Unión Africana necesita tanto a Naciones Unidas como Naciones Unidas necesita de su aliado continental.

También, como se analizará más adelante es fundamental que estas dos organizaciones trabajen de forma sinérgica para encontrar (junto a otras organizaciones regionales como la IGAD) <sup>33</sup>aquellos puntos de encuentro para que estas misiones sean más eficaces formando parte de un proceso de paz general y no sirviendo de sustituto de éste. Las misiones de paz son por lo tanto instrumentos para canalizar la paz no una estrategia en sí. Como instrumentos son muchas las áreas que necesitan de mejora, tanto específicas de cada misión como en general tal y como describiré en este trabajo.

<sup>32</sup> UNOSOM, es un ejemplo de fracaso en los años 90. Sin embargo, hay casos en los que el uso de la fuerza por parte de Naciones Unidas o de operaciones ofensivas ONU como ocurre en la misión MONUSCO pueden y deben llevarse a cabo, porque no hay (ni debe) haber consentimiento con un grupo rebelde cuyo objetivo es la población civil, aunque sí obtiene el consentimiento del estado anfitrión.

<sup>33</sup> MEDHANE, T. (2004). Turning Conflicts to Cooperation: Towards an Energy led Regional Integration in the Horn of Africa. Addis Ababa.

La decisión de revitalizar la IGAD fue tomada por los jefes de estado y de gobierno en la cumbre que tuvo lugar en Addis Ababa el 18 de abril de 1995. En la décimo segunda cumbre ordinaria, que tuvo lugar en 2008, los jefes de estado y gobierno expandieron el mandato incluyendo la integración económica regional.

Por otro lado, la ineficacia de organizaciones regionales como la Unión Africana, debido entre otras razones 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 IGAD (Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo del Cuerno de África), dejan en la actualidad tan sólo en manos de las Naciones Unidas todo el peso de la resolución de las graves crisis humanitarias que allí ocurren. Sin embargo, y a pesar de la falta de eficacia demostrada en algunas de sus misiones pasadas, la Organización continental está siendo fundamental en Somalia <sup>34</sup> y está demostrando que es la única misión de paz que ha funcionado en el país desde su independencia colonial. El colonialismo ha dejado marcas que causan rechazo en otras partes del Cuerno de África, por lo que la Unión Africana es ideal para la consecución del principio de “soluciones africanas para problemas africanos” en el mundo de las operaciones de paz en la región<sup>35</sup>.

Tal y como defendía en anteriores trabajos sobre la región, el Grupo Independiente de Alto Nivel para las Operaciones de Paz (HIPPO) remarcaba en su último informe de 2015 que para mejorar la eficacia de las operaciones de paz de Naciones Unidas en la región es necesario una mayor colaboración entre esta Organización y las demás organizaciones regionales. Dado que los conflictos emergen continuamente urge una sinergia de esfuerzos entre los tres actores claves en la región; Unión Africana, Naciones Unidas y la IGAD para coordinar y dividir sus esfuerzos.

Numerosos estudios han incidido en la necesidad de mejorar de un modo u otro las misiones internacionales de paz en su conjunto, sin embargo, este estudio pretende hacerlo desde una perspectiva diferente, uniendo la región del Cuerno de África con su complicada dinámica de conflictos y valorando cómo serían las operaciones de paz que mejor se adaptan a este especial entorno.

<sup>34</sup> HAMMOND, L. (2013). Somalia rising things are starting to change for the world's longest failed state. *Journal of Eastern African Studies*.

<sup>35</sup> WILLIAMS, P. (2011). *The African Union Conflict Management Capabilities*, Working Paper. Council on Foreign Relations

Además, teniendo en cuenta que la mitad de las operaciones de paz tiene lugar en el continente africano, y que el 35% del presupuesto del mantenimiento de paz se dedica en particular a financiar las misiones en esta región, es necesario realizar una valoración más analítica de estas necesidades y aportar soluciones basadas en tres áreas principales a las que he llegado como conclusión y que serán objeto de análisis por separado en la segunda parte. Es relativamente sencillo aventurar por qué se necesita mejorar el desempeño y funcionamiento de las operaciones de paz, la dificultad estriba en cómo hacerlo. Sin ir más lejos, el responsable de Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz proponía recientemente dos vías de mejora; la primera, mayor contribución por parte de los países más avanzados tanto en personal como en tecnología, la segunda, mejorar entrenamiento. Sin embargo, llevar a cabo estos objetivos no es realista a corto plazo y está por ver en el medio plazo. Dadas las proyecciones globales del Fondo Monetario Internacional debido a la pandemia actual que vivimos y sus consecuencias económicas sin precedentes en la historia de la economía moderna, dudo que los países avanzados puedan destinar recursos, tecnología, y mucho menos personal para operaciones de paz en lugares que carecen de un interés estratégico urgente. Yendo a un escenario más realista, cuanto antes aceptemos que el personal de paz africano va a ser el único disponible para atender sus propias necesidades de mantenimiento y sostenimiento de paz, antes podremos trabajar en el desarrollo de otras capacidades, como por ejemplo el entrenamiento, entre otras que serán desarrolladas en los próximos capítulos con el objetivo de que dicho personal pueda atender sus operaciones de paz mejor preparados y de forma más eficaz.

Optimizar los escasos recursos y presupuestos limitados con el objetivo de buscar resultados pacificadores es el objetivo de este trabajo de investigación y la Unión Africana necesita de mejoras urgentes tanto a nivel político como militar tal y como advertía en su discurso el Subsecretario General de Naciones Unidas Hervé Ladsous en 2014 <sup>36</sup>.

<sup>36</sup> THE BROOKINGS INSTITUTION (2014). New Challenges and Priorities for UN Peacekeeping. Discurso del Subsecretario General de Naciones Unidas el 17 de junio de 2014.

La función de la Unión Europea en la paz y estabilidad de África y más concretamente en la región del Cuerno es también motivo de estudio en este trabajo. Tanto África como Europa se enfrentan a retos en el corto y medio plazo que afectan sus relaciones. La crisis financiera, la amenaza del terrorismo, la presión migratoria y la inestabilidad del eje comercial entre Asia y Europa por el Golfo de Adén nos dejan un escenario en el que la Unión Europea acaba admitiendo que África es su prioridad estratégica actual. Además, la elección de Trump como 45º presidente de EE. UU. sitúa a Europa y Estados Unidos más aislados geopolíticamente que nunca en la historia, dejando a la Unión Europea como un actor en solitario que debe tomar decisiones al margen de su tradicional aliado. Este aislacionismo internacional por parte de EE. UU., unido al Brexit, y al crecimiento de fuerzas populistas euroescépticas dejan a Europa en solitario ante el reto de llegar a acuerdos con el continente vecino.

El 90% del presupuesto europeo destinado al órgano encargado de la Paz y Seguridad en la Unión Africana (PSC)<sup>37</sup>, va destinado a las operaciones de paz que la Unión Africana tiene desplegadas por el continente como AMISOM<sup>38</sup>, entre otras misiones que tiene desplazadas en el continente africano. La Unión Europea cuenta por su lado con nueve misiones en suelo africano. Europa ha comenzado a reducir su aportación con la intención de destinar más ayuda financiera para promover instituciones más que a pagar tropas. Buscan claramente incentivar que la Unión Africana se comprometa a reducir los tiempos de presencia de las tropas sobre el terreno buscando de manera más acelerada soluciones institucionales post conflicto que mejoren la prevención de éste y estimulen la creación de estados más fuertes y estables. De nuevo se trata de fomentar la búsqueda de soluciones africanas a través de las instituciones africanas para solventar los problemas africanos.

<sup>37</sup> Un total de 1.900 millones de dólares.

<sup>38</sup> REIN, C. (2015). The European Union and peacekeeping in Africa: the case of AMISOM. *Global Affairs*, p 193-204.

La forma en que la Unión contribuye a AMISOM es a través de de la Unión Africana (en 2015 lo hizo con 793 millones de euros). Una vez en manos de la Unión ésta es quien la administra para hacer frente a pagos de la misión en Somalia.

El aumento significativo de las operaciones de paz en el Cuerno de África en relativamente poco tiempo y la presión de EE. UU. para incentivar reformas institucionales en el seno del mantenimiento de la paz de NN. UU. ha dado lugar a una ausencia de una política coherente por parte de los norteamericanos en las operaciones de paz<sup>39</sup>. La retirada de sus tropas después de la debacle en Somalia en octubre de 1993 marcó un antes y un después en la relación directa de este país en el mantenimiento de la paz, con una ausencia de claridad en su estrategia del mantenimiento de la paz como está ocurriendo en la actualidad en Sudán del Sur.

Sin embargo, tanto las administraciones Bush como Obama, utilizaron su poder como miembro permanente del Consejo de Seguridad con derecho a veto, ejerciendo un liderazgo en la dirección de favorecer la expansión de las operaciones de paz en África y lo que es más importante y que será analizado más tarde, favorecer también la implementación de reformas con el objetivo de hacer estas misiones más eficaces<sup>40</sup>. ¿Cuáles son las iniciativas que apoya EE. UU para mejorar el mantenimiento de la paz en el seno de Naciones Unidas? ¿Se trata de mejoras en financiación? ¿Incluyen reformas operacionales? En el capítulo destinado al intervencionismo en la región de otros actores, analizaremos cuales son las iniciativas que apoya EE. UU. para reformar el mantenimiento de la paz en el seno de NN. UU. así como el impacto que se espera por parte de la administración Trump.

La Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (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 1974-1984, ha ido tomando una relevancia e importancia no sólo 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

<sup>39</sup> SHINN, D. (2013). Walking the Line: U.S. Security Policy in East Africa and the Horn. World Politics Review.

<sup>40</sup> WILLIAMS, P. (2015). Enhancing U.S. Support for Peace Operations in Africa. Council on Foreign Relations. Center for Preventive Action. Informe Especial número 73.

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<sup>41</sup>.

Siempre he defendido en mis trabajos la importancia de esta Organización regional como clave en la resolución de los conflictos en la región del Cuerno. La antigua IGADD no contaba en su mandato con la resolución del conflicto como objetivo entre sus miembros, pero dada la larga historia entre sus miembros tanto en cooperación como en conflictos entre ellos fue cuestión de tiempo incluirlo y está siendo clave en la resolución de conflictos como el de Sudán del Sur, y antes entre Sudán y Sudán del Sur. Como mantengo este grupo es clave en la resolución del conflicto y veremos cada vez más implicación de la IGAD en la resolución de conflictos en su propia región. Dado el abanico de conflictos a los que tiene que afrontar la Unión Africana con escasos medios financieros y a veces ignorancia de la región del Cuerno, es la IGAD la que está teniendo cada vez más protagonismo y está siendo mucho más eficaz.

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

41 HEALY, S. (2009). Peacemaking in the midst of war: An assessment of IGAD's contribution to regional security. LSE Crisis States Working Paper. Serie número 2. Regional and Global Axes of Conflict.



batalla por los recursos que se encuentran en una misma frontera se está consiguiendo un mayor consenso en la aprobación de sus mandatos, aunque con ciertas reservas<sup>42</sup>. 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 14 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 financiera. El presupuesto desde 1998 hasta la actualidad<sup>43</sup> ha pasado de 1000 millones de dólares a 6.900 millones en la actualidad, rozando los 8.000 millones en 2013. Solamente se trata del 0,50 % de los gastos militares del mundo<sup>44</sup>, pero aún así muchos Estados Miembros no pagan o lo hacen tarde<sup>45</sup>.

Explicaré esta evolución en el concepto de misión de mantenimiento de la paz, hasta llegar a las misiones actuales, de última generación, más dinámicas, con mandatos más complejos, con cada vez menos recursos, pero que se les exige que sean capaces de lograr objetivos múltiples, con tareas interdependientes y que lo hagan generalmente en áreas remotas. Además, analizaré cómo es una nueva misión de paz, qué prioridades tiene, cómo aplica

<sup>42</sup> La llegada de nuevos actores con intereses económicos y geopolíticos en la región ejercen en ocasiones su derecho a veto, como el caso de China en resoluciones asociadas a la situación en Sudán o Sudán del Sur.

<sup>43</sup> El año fiscal para las operaciones de paz según Naciones Unidas se inicia el 1 de julio y finaliza el 31 de junio del próximo año, en este caso los datos son para 2017

<sup>44</sup> NACIONES UNIDAS. Mantenimiento de la Paz. Qué es el mantenimiento de la paz. Financiación de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Página web oficial de Naciones Unidas. Fecha de consulta 31 de diciembre de 2019.  
[www.un.org/en/peacekeeping/operations/financing](http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/financing)

<sup>45</sup> BOSCO, D. (2019). The U.N. has a cash crunch. Almost a third of members have yet to pay their 2019 duties. The Washington Post.  
<https://www.washingtonpost.com/politics/2019/10/15/un-has-cash-crunch-almost-third-members-have-yet-pay-their-dues/>

sobre el terreno las lecciones aprendidas de anteriores misiones, cómo son los nuevos mandatos, y qué principios básicos comunes tiene toda misión de paz.

Entre los objetivos principales de las operaciones de paz de nueva generación se encuentra el conocimiento y respeto a la cultura de la región donde se despliega por parte del contingente. 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, de religión, 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 o la IGAD entre otros).

Naciones Unidas y la Unión Africana 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 ambas organizaciones, 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.

Los retos que busca este trabajo son proporcionar ideas originales a través del análisis de décadas de conflictos con el objetivo último de prevenir el conflicto o buscar vías eficaces de resolución.



Map No. 4188 Rev. 5 UNITED NATIONS  
 March 2012

Department of Field Support  
 Cartographic Section

## **PRIMERA PARTE: PAÍSES, CONFLICTOS Y OPERACIONES DE PAZ EN LA REGIÓN DEL CUERNO DE ÁFRICA**

La región del Cuerno de África, comprendida por Etiopía, Eritrea, Uganda, Somalia, Sudán, Yibuti, Kenia y desde el 9 de julio de 2011, Sudán del Sur, sigue siendo considerada una de las regiones más inestables del planeta según los estudios anuales que elabora el Instituto para la Paz y la Economía<sup>46</sup> con el denominado índice de paz global (GPI) para 2019. De los 163 países que comprenden el estudio, Sudán, Somalia y Sudán del Sur ocupan las últimas doce posiciones del ranking, y más concretamente Sudán del Sur solamente es superado en inestabilidad por Siria y Afganistán, que cierra el Índice de Paz Global (GPI)<sup>47</sup>. La comunidad internacional pareció perder el apetito por la región para posteriormente volver a interesarse a través de lo que considero tres momentos clave en la historia reciente. El primero fue el fin de la Guerra Fría y el fin de la dinámica de bloques entre la Unión Soviética y Estados Unidos. Los países antes protegidos por los súper poderes mundiales fueron abandonados a suerte, resurgiendo todo tipo de conflictos, tanto de carácter interestatal como intraestatal que serán analizados con detalle en esta primera parte. La comunidad internacional se conmovía con las imágenes de guerras, conflictos, y hambrunas en la región, pero sus gobiernos, aunque con ciertas excepciones, actuaron poco o nada. La segunda etapa que considero clave tuvo lugar cuando el conflicto en Somalia salió de sus fronteras, y más concretamente de sus aguas territoriales, con piratas a bordo de lanchas para paralizar el tráfico marítimo mundial a través del Golfo de Adén, con secuestros de buques cargueros y pesqueros entre otros. La comunidad internacional actuó, a través de Naciones Unidas, la Unión Europea y la

<sup>46</sup> El “Institute for Economics and Peace” con sede principal en Sydney (Australia) es un think tank que elabora sus informes anuales proporcionando la lista GPI, en el que se mide el nivel de paz en 163 estados independientes, cubriendo el 99.7 % de a población global. Lo realiza usando 23 indicadores de fuentes contrastadas que engloban tres áreas fundamentales; el nivel de seguridad y protección de la sociedad, conflictos domésticos o internacionales que se encuentren en activo y el grado de militarización.

Puede consultarse más información sobre el último informe de 2019 en el siguiente enlace:

<http://visionofhumanity.org/app/uploads/2019/06/GPI-2019-web003.pdf>

Fecha de consulta 29 de abril de 2020

<sup>47</sup> Sudán, Somalia y Sudán del Sur ocupan los lugares 151, 158 y 161 respectivamente. Sudán ha mejorado tres puestos y Somalia uno, comparado con el índice de 2018. Es de destacar en el último informe del GPI la situación en Sudán después de la salida del presidente Omar AlBashir el pasado 11 de abril. Sudán es el país que más ha mejorado en la región y el segundo país en todo el contexto del estudio que cuenta con multitud de indicadores en los 163 países.

OTAN con una capacidad de unidad sin precedentes, enviando buques de guerra para controlar a los bucaneros del Siglo XXI. Lo más importante desde el punto de visto geopolítico es que el conflicto de Somalia despertó el interés de la comunidad internacional. La tercera, ha sido la irrupción en el continente de China y Turquía. La sed de materias primas de la segunda economía del mundo ha puesto sus miras en África, y más concretamente en el Cuerno. La inversión en infraestructuras en Etiopía, la apertura de su base naval en Yibuti y su interés por el petróleo en Sudán y Sudán del Sur entre otros ha despertado las suspicacias de otros<sup>48</sup>. Turquía es otro de los actores atraído tanto por el potencial económico creciente de algunos países del cuerno, sus materias primas y al igual que China, por un deseo de trasladar su influencia política y comercial a la región. Turquía<sup>49</sup>, además, se encuentra en una lucha por su dominio y relevancia en la política de bloques por la competición en el liderazgo de Oriente Medio, uniendo sus fuerzas con Catar en competición con la otra coalición que lidera Arabia Saudí, otro actor con las vistas puestas en en la región del Cuerno de África.

Otras circunstancias excepcionales que han hecho tambalear los siempre frágiles pilares de la paz en la región han sido la independencia de Sudán del Sur en 2011, y el derrocamiento del presidente de Sudán en abril de 2019. El primer acontecimiento, poniendo fin a décadas de guerra civil con el Sudán musulmán de Jartum. Sin embargo, en 2013, estalló una guerra civil entre los principales partidos del país, cuyos líderes, de etnias diferentes, ostentaban la presidencia y vicepresidencia del estado más joven del mundo. Este conflicto interno sorprendió a Naciones Unidas con una misión de paz que no había sido pensada ni dimensionada para esta tarea. La misión, con un mandato dedicado al fortalecimiento del estado de derecho del nuevo país y para verificar la implementación del Acuerdo General de Paz puso en evidencia la efectividad<sup>50</sup>, la respuesta rápida e incluso la capacidad de adaptación de los mandatos, y más concretamente la capacidad del Consejo de Seguridad para aprobarlos.

<sup>48</sup> La ruta BRI (Built and Road Initiative), ya ha convertido a Yibuti en la principal vía de exportación China a Europa.

<sup>49</sup> Turquía administra el control logístico del puerto de Mogadiscio desde finales de 2014. En 2017, también anunció que construirá y operará el antiguo puerto otomano situado en el noreste de Sudán, Suakin.

<sup>50</sup> La misión establecida para llevar a cabo el Acuerdo General de Paz entre Sudán del Sur con el Norte fue UNMIS. Cuando el referéndum se llevó a cabo, la misión cambió su nombre, pero siguió prácticamente manteniendo su mandato. La guerra civil sorprendió a la misión con una fuerza no dimensionada para atender a las decenas de miles de desplazados y víctimas civiles que en tan sólo unos meses llevó el país al caos.

La región, compleja orográficamente de por sí, necesita de unas misiones de paz eficientes, que lleguen a proteger a una población civil, débil, sin recursos, en ocasiones abandonada a su suerte por sus propios gobiernos, pero incluso a veces siendo el blanco de éstos por simplemente pertenecer a una etnia diferente. Estas misiones de paz deben ser capaces de adaptarse a la dinámica de la región, disponer de la tecnología, preparación y adiestramiento de su personal para llevar a cabo su mandato con la mayor eficiencia posible. También deben ser capaces de llevar consigo un proceso político que impida que el conflicto vuelva a reproducirse, y deben, a diferencia de las misiones de paz tradicionales ser capaces de consolidar la paz proporcionando al estado la capacidad de fortalecer sus propias instituciones. Se trata de misiones multidimensionales que serán analizadas en el Capítulo II.

Tras el análisis de la región, se examinará el proceso de creación de una misión de paz y los tipos de estas operaciones, tanto de Naciones Unidas como de la Unión Africana que se han llevado a cabo en el Cuerno de África, unas con más éxito que otras, pero todas y cada una de ellas dejándonos unas lecciones aprendidas que sin duda sirven de metodología para analizar como debe ser la misión más eficiente en la segunda parte de este trabajo.

## CAPÍTULO I: ANÁLISIS DE LA REGIÓN Y SUS CONFLICTOS

La región objeto de análisis, no deja de ser una parte de África que cuidando las diferencias con el resto del continente ha basado la resolución de los conflictos principalmente en la autoridad de los líderes de los clanes. Este sistema de liderazgo y control por jefes tribales se vio alterado por un largo proceso de colonización<sup>51</sup>, un crecimiento desigual y una delimitación de fronteras basada en intereses ajenos. Esta dinámica ha hecho tambalear la cierta estabilidad de la que gozaba el continente

<sup>51</sup> Las fronteras africanas fueron trazadas con criterios que trascienden el interés de los países que en la actualidad forman la región; satisfacer un equilibrio entre las potencias europeas y siguiendo criterios económicos entre otros. Más información en:

ASIWAJU, A; NUGENT, P. (1998). *Fronteras africanas: barreras, canales y oportunidades*. Editores Bellaterra

dividiendo una estructura tradicional que con sus pros y contras ha permitido mantener cierta estabilidad. A través de un exhaustivo análisis de los países que comprenden la región, sus fronteras físicas, su proceso de colonización y sus conflictos se podrá vislumbrar la necesidad de unas operaciones de paz adaptadas al territorio objeto de estudio, acomodar estas misiones de paz a su orografía, sus diferencias tribales y sus lenguas entre otras necesidades será fundamental para mejorar la eficacia de estas misiones, aportando no solamente la base del mantenimiento de la paz en la región, sino su consolidación y la prevención necesaria para el futuro de las gentes del Cuerno de África.

### 1.1 ETIOPÍA Y ERITREA

Con la excepción de un período muy reducido de ocupación italiana fruto de la II Guerra Mundial, Etiopía ha mantenido sus fronteras históricas no siendo colonizado como el resto de los países del continente y de la región. La monarquía etíope con la figura de un emperador fue derrocada por una junta militar, llamada Derg, en el año 1974 estableciendo un estado comunista apoyado por la Unión Soviética. Tras años de guerras, conflictos y hambrunas el régimen fue derrocado por una coalición de fuerzas rebeldes, el EPRD, adoptándose una Constitución en 1994 y elecciones democráticas en 1995.

Eritrea por el otro lado y dada su situación estratégica fue colonizada por Italia, independizándose en 1941, con un período de control administrativo británico de una década tras la II Guerra Mundial. Finalmente, la recién creada Naciones Unidas (Sociedad de Naciones) acabó dando a Eritrea un estatuto autónomo, aunque dentro de la federación de Etiopía. En tan solo 10 años, Etiopía, como veremos más adelante anexionó Eritrea y causó una guerra de guerrillas de rebeldes eritreos contra fuerzas etíopes que se alargó durante décadas hasta que Etiopía aceptó la escisión de Eritrea, no sin disputas continuas, guerras y movimientos migratorios fruto del régimen autoritario que acabó instaurando el presidente eritreo Isaias Afwerki.

Después de décadas de conflicto, el primer ministro etíope Abiy Ahmed y el presidente eritreo retomaron los contactos diplomáticos en 2018 por primera vez tras la



guerra que les enfrentó<sup>52</sup>, tras anunciar Abiy la aceptación de la frontera que Eritrea había reclamado a Etiopía desde la finalización de la guerra entre ambos países. Este es el análisis de estos países, su historia y sus influencias en la región del Cuerno.

### 1.1.1 Geografía física<sup>53</sup>

La región disputada en el conflicto que enfrenta a estos dos países se extiende entre la latitud 13° y 18° N con una extensión de unos 1000 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 (2000 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. Esta depresión cae hasta los 120m por debajo del nivel del mar y cuenta con una superficie de unos 92.000 km<sup>2</sup>. Durante el

<sup>52</sup> La agenda del primer ministro etíope, el primero de la etnia Oromo, musulmana, ha creado enemigos muy poderosos incluso dentro de su mismo partido político, obligándole a dar sus discursos protegido por pantallas antibalas tras varios intentos de atentado. Su apertura hacia Eritrea, su agenda de liberalización de la economía etíope y su constante labor diplomática en los conflictos en la región, le han dado una popularidad sin precedentes, y Etiopía está desempeñando un papel de líder en la gestión de conflictos en la región nunca antes vista.

THE WALL STREET JOURNAL (2018). Artículo de Jose Parkinson y Matina Stevis-Gridneff. Ethiopia Leader makes his mark in Short Order. World News. 19 de julio de 2018. Pág. A9.

<sup>53</sup> BILLI, P (2015). Landscapes and Landforms of Ethiopia. World Geomorphological Landscapes. Dordrecht. Editorial Springer.

día las temperaturas pueden alcanzar los 60° C. Esta depresión formó parte del mar Rojo hasta quedar cerrada al mar por la actividad volcánica, y el proceso de evaporación 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.

Existen tres zonas climáticas claramente diferenciadas en el área de operaciones; la primera, el área del mar Rojo y las zonas bajas del Oeste, formadas por las denominadas zonas calientes, que presentan tanto clima tropical como condiciones áridas y sus temperaturas oscilan entre 27° C y 50° C. En la costa, entre los meses que van desde junio a septiembre las temperaturas van de los 40° C a los 50° C. Durante el invierno el rango de temperaturas desciende desde los 15° C a los 35° C. 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 sólo 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. La segunda, la más templada, con temperaturas que van de los 16° C a los 30° C, y la tercera, la más fría, con temperaturas mínimas a 0° C hasta 16° 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.

#### 1.1.2 Economía e Infraestructuras<sup>54</sup>

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 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

<sup>54</sup> CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. The World Factbook. Africa. Ethiopia. Fecha de consulta 8 de febrero de 2020  
<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/et.html>

de una infraestructura de carreteras en ambos países. Según datos del año 2000, Eritrea cuenta con un total de 16.000 km de carreteras de los que tan sólo 1.600 km están asfaltados. En el caso de Etiopía ésta cuenta con 120.000 km de carreteras según datos de la Agencia Central de Inteligencia en 2018.

Mientras que Eritrea cuenta tan solo con dos aeropuertos, Etiopía ha incrementado a 57 el número de aeropuertos, según datos de 2013, con la particularidad que el aeropuerto de Addis Abeba, el principal del país y de todo el continente ha sido recientemente remodelado con capital chino (363 millones de dólares) triplicando su capacidad de 7 a 22 millones de pasajeros año.

Tras la independencia de Eritrea, Etiopía perdió su acceso al mar, quedándose con los dos puertos principales en el mar Rojo, Massawa y Assab. La capital 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 Tigray) y Axum como principales aeropuertos en la parte centro-norte del país.

Los recursos minerales principales de Eritrea son el oro, cobre, hierro, aceite y la sal. Es una economía principalmente basada en la agricultura, que emplea al 80% de la población pero que sólo contribuye a su PIB en un 12%. 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 éste 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* es de 1.600 US dólares al año (2017). Con un crecimiento sostenido positivo en los últimos años Eritrea crece a un 5% aproximadamente. Sin embargo, el 50% de su población vive en el umbral de pobreza. Exporta principalmente oro y otros minerales, ganado y textiles a China (62%) y Corea del Sur (28.3%). Importa maquinaria, productos derivados del petróleo, y comida a Emiratos Árabes (14.5%), China (13.2%), Arabia Saudita en la misma proporción, Italia (12.9%), Turquía (5.6%)

y Sudáfrica (4.6%). Las importaciones en 2017 ascendieron a 1.127 millones de dólares mientras que las exportaciones fueron de 624 millones de dólares<sup>55</sup>.

Recientemente Etiopía cambió su modelo productivo y el sector servicios (43.6%) desplazó por primera vez a la agricultura (34.8%) como principal motor económico. La renta per cápita en 2017 fue de 2200 dólares al año, contando con un 30% de su población bajo el umbral de pobreza. 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 importación proviene principalmente de China (24.1%), Arabia Saudita (10.1%), India, Kuwait y Francia con porcentajes alrededor del 5%. Exporta a Sudán (23.3%), Suiza (10.2%), China (8.1%), Somalia (6.6%) y UE (5%). Su balance es deficitario, exportando 3200 millones frente a 15.500 millones en importaciones.

El conocido como Plan de Transformación y Crecimiento etíope (GTP en sus siglas en inglés)<sup>56</sup> establece las prioridades de Etiopía y éstas pasan principalmente por el desarrollo en sectores en los que este país es especialmente potencia exportadora, textiles, pieles y productos agrícolas procesados.

Nuevos proyectos de infraestructura incluyen el desarrollo de carreteras, vías de tren, aeropuertos, y centros industriales. Para sostener este crecimiento el país planea cuadruplicar su poder de generación de energía de los 2000MW actuales a 8.320 MW a través de la construcción de tres presas y con la ayuda de la inversión proveniente de China en la expansión de otras fuentes de energía renovable. El aeropuerto de la capital Addis Abeba ha sido ampliado a los 22 millones de pasajeros y el gobierno tiene planes

<sup>55</sup> Datos extraídos de la sección de Economía de la Agencia Central de Inteligencia de EE. UU, correspondientes a 2017.

<sup>56</sup> El plan se establece por un período de 5 años, y el actual es hasta este año 2020.

para la construcción de un nuevo aeropuerto en 2025. La red de aeropuertos domésticos se ha expandido hasta 57 y a pesar de ser un país con una topografía complicada se han construido más de cien mil kilómetros en carreteras en regiones anteriormente aisladas. Etiopía ha estado creciendo por encima del 10% anual, atrayendo inversiones extranjeras provenientes principalmente de China, Turquía, India y la Unión Europea. Sin embargo, bancos, telecomunicaciones y empresas de microcrédito están restringidas a inversores domésticos.

### 1.1.3 Población y Grupos étnicos<sup>57</sup>

En Etiopía se estima una población de 108 millones según los últimos datos de julio 2018, siendo el doce país más poblado del mundo. Su población es étnicamente muy heterogénea, comprendiendo más de 100 grupos étnicos y hablando más de setenta lenguas. 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.

La población de Eritrea se estima en unos seis millones de habitantes. El idioma oficial es el tigrina, 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. Otro cuarto de millón de eritreos se encuentra disperso por Europa, Canadá, Estados Unidos, Arabia Saudí, Oriente Medio, Kenia y Etiopía.

<sup>57</sup> HUNTINFORD, G.W.B (2019). The Galla of Ethiopia. The Kingdoms of Kafa and Janjero: North Eastern Africa Part II. Editorial Routledge. Ethnographic Survey of Africa.

La población en ambos países es eminentemente rural, con actividades agrícolas sedentarias y pastoreo en los *highlands*, mientras en las Tierras Bajas o *lowlands* la economía ha sido predominantemente de subsistencia por granjeros seminómadas y 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.

Los principales grupos étnicos en Eritrea son nueve, una cantidad que se ha mantenido constante desde las últimas oleadas de inmigrantes a mediados del S.XIX. El tigrinya 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 3000 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. 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, siendo éste un ingrediente de inestabilidad importantísimo.

## Horn of Africa



## Mapa de Grupos Étnicos de la región

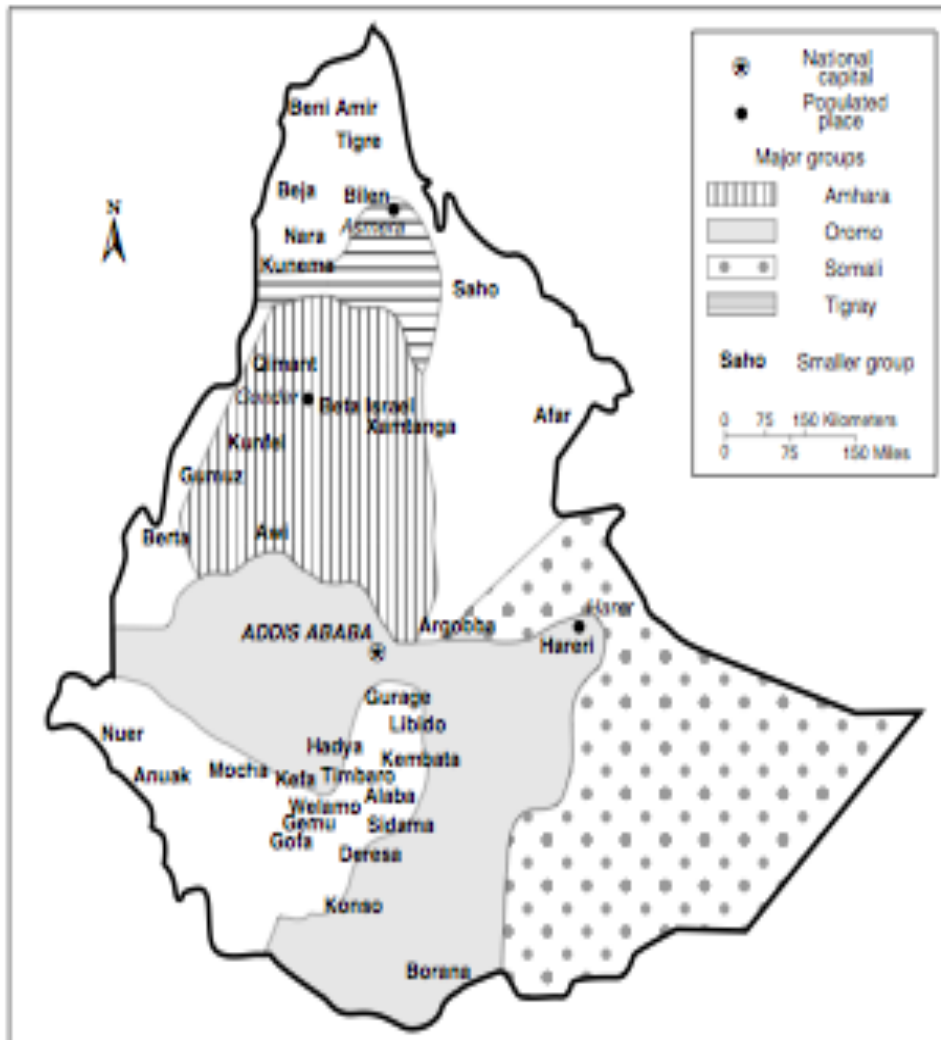
Aunque en Etiopía nos encontramos con más de setenta grupos étnicos diferentes (algunos con tan solo 10.000 miembros), son los *oromo*, *amhara*, y *tigray* los que constituyen la mayoría de la población dentro de las fronteras de Etiopía, representando tres cuartos de su población total. La República 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 tigrina, 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), 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 habitualmente pacífica entre los principales grupos religiosos, mezquitas junto a iglesias ortodoxas, ambas llamando a sus seguidores a la oración<sup>58</sup>.

<sup>58</sup> El presidente actual etíope es el primero de la etnia oromo; el presidente Meles lo era de la etnia tigray, ambos pertenecientes al mismo partido político que ha dominado Etiopía desde la caída del régimen de Mengistu. Durante mi estancia en Etiopía era habitual escuchar las llamadas a la oración cada amanecer llamando a la oración a musulmanes y cristianos, conviviendo con total normalidad y paz.





Mapa de los principales Grupos Étnicos en Etiopía

#### 1.1.4 Historia

La actual región de Eritrea ha sido un área continuamente colonizada en contraste con la vecina Etiopía. La historia eritrea data de unos 3000 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<sup>59</sup>. Fue en esta ciudad donde se estableció el conocido imperio axumita, que se codeaba con los imperios persa y romano y cuyos territorios ocupaban el área de influencia del Mar Rojo (sur de Sudán, sur Eritrea, norte de Etiopía y sur de Arabia). Este Imperio duró hasta el S. VI de nuestra era.

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 300 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.

<sup>59</sup> MARCUS, H. A History of Ethiopia. Edición actualizada a 2002 (1994 original). University of California Press. P17-30

#### 1.1.4.1 Colonización italiana (1885-1922)

La época colonial italiana se divide en tres fases: conquista (1885-1896), consolidación (1896-1922) 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 ésta. 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 2 de mayo de 1889 en Uccialli (Uyeczalie). Sin embargo, 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 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 de la que tan orgullosos se sienten los etíopes tuvo lugar el 1 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 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 arrebatasen.

Sólo tres estados 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 aprovechando las diferencias entre el Reino Unido y Francia y preservando así la independencia de su imperio<sup>60</sup>.

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. Éstos unieron el puerto de Massawa en el mar Rojo con Asmara, la capital, por medio de ferrocarril (1909), además de ciudades como Karen (1922) y Akordat. Se construyeron carreteras y aeropuertos. En cualquier caso, esta ocupación no fue en absoluto pacífica.

<sup>60</sup> MARCUS, H. A History of Ethiopia. Edición actualizada a 2002 (1994 original). University of California Press.



**Mapa Influencia colonial en el Norte y Centro de África**

#### 1.1.4.2 Período fascista (1922-1941) y Período británico (1942-1952)

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 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 tres de octubre de 1935 comienza la agresión italiana. 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 sólo 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.

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 1941; Akordat febrero 1941; Keren, marzo 1941; Asmara y Massawa, abril 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.

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 estado 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.

### 1.1.4.3 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), 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)<sup>61</sup>. 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. Llegaron incluso a transformar algunas estructuras sociales tradicionales, haciendo que la mujer se erigiera en igualdad entre sus miembros, formando 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. Entre sus miembros se encontraba un joven oficial llamado Mengistu Haile Mariam que 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. Ese mismo año, las

<sup>61</sup> CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. The World Factbook. Africa. Ethiopia. Fecha de consulta 9 de febrero de 2020.  
<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/et.html>



fuerzas eritreas de oposición crecieron en número y poder (ELF 23.000 partidarios y EPLF 17.000) debido en gran medida al caos que reinaba en varias regiones, como los nuevos grupos insurgentes de la provincia Tigray y la región de Afar, además de la crisis nacional creada por el Derg.

En 1977, Mengistu asume el poder a base de asesinar selectivamente a gran parte de sus colegas. 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*. En julio de 1977, aprovechando la confusión etíope, Somalia lanzó un ataque militar 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 ha marcado las relaciones geopolíticas entre Etiopía y Somalia hasta el presente. 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 Julio 1975) y Massawa (23 de diciembre de 1975). A finales de 1977, el número de guerrilleros por grupo eran 10.000 en el ELF y 30.000 en el EPLF.

Los conflictos durante ese año 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 fracasaron.

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 consecuencias 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, negándoles la ayuda humanitaria recibida por la comunidad internacional.

En 1985, cuando Gorbachov tomó el poder, los soviéticos comenzaron gradualmente a retirar la asistencia a Etiopía, hasta que a finales de los años ochenta la Unión Soviética canceló 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 comenzaron a avanzar. En tan sólo 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 TPLF (Frente de Liberación del Pueblo Tigray) 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<sup>62</sup> fueron numerosos, pero principalmente el *Comité* fracasó 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

<sup>62</sup> BUSKY, D (2002). Communism in history and theory. Asia, Africa and the Americas. Library of Congress Cataloging in Publication Data. Praeger Publishers PP. 92-148

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 Zimbawe abandonó el país. 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.

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%)<sup>63</sup>. 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.

#### 1.1.4.4 La Guerra de Independencia (1998-2000)

El primer ministro etíope tras el derrocamiento de Mengistu, Meles Zenawi, y el aún presidente de Eritrea, Afwerki, 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 delinearón 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 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, la región de Iros en el centro y las áreas alrededor de Bure,

<sup>63</sup> AFRICAN ELECTIONS DATABASE; Eritrea. Fecha de consulta 9 de febrero de 2020. <http://africanelections.tripod.com/er.html>

corredor por el que Etiopía buscaba su salida al puerto de Assab en el mar Rojo<sup>64</sup>.

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 otras áreas en disputa. 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 Organización de la Unión Africana (OAU) 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 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. 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

<sup>64</sup> MARCUS, H (2002). A History of Ethiopia. Edición actualizada a 2002 (1994 original). University of California Press.

tropas, creando una zona desmilitarizada de 25 millas de ancho a lo largo de la frontera de estos dos países (1.000 km), llamada Zona Temporal de Seguridad (TSZ)<sup>65</sup>. Finalmente, al acuerdo de alto el fuego siguió la firma del Acuerdo de Paz de Argel<sup>66</sup>, firmado por ambas partes el 12 de diciembre de 2000.

#### 1.1.5 Situación Actual en Etiopía y Eritrea

Meles Zenawi, primer ministro etíope durante más de dos décadas 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), éste salió fortalecido al contar con la ayuda indiscutible de los EE. UU. en su lucha contra el islamismo radical en Somalia, acusada de dar cobijo a terroristas de AlQaeda. 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), estratégicamente tan importante para Etiopía como para la región del Cuerno de África. Sin embargo, en tierra somalí no sólo 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 estaban enfrentando en territorio somalí, aunque extraoficialmente, supuesto que siempre fue negado por el presidente eritreo Afwerki. 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.

<sup>65</sup> Temporary Security Zone; se trata de la zona de seguridad desmilitarizada establecida por la misión de Naciones Unidas. Como observador militar para la Organización en 2007-2007 era nuestra responsabilidad patrullar esta área y descartar cualquier actividad que violase los acuerdos del alto el fuego.

<sup>66</sup> El texto completo del Acuerdo de Paz de Argel se encuentra publicado en inglés con el siguiente acceso: THE EMBASSY OF ETHIOPIA. Washington DC. 12 de diciembre de 2000. Publicado por USIP Library. [https://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/peace\\_agreements/eritrea\\_ethiopia\\_1212\\_2000.pdf](https://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/peace_agreements/eritrea_ethiopia_1212_2000.pdf)

En cuanto al conflicto con Eritrea, Meles insistía en que aceptaba la decisión de la Comisión Etiópe-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 hay constancia de que estos grupos contrarios al régimen de Meles tuviesen lazos con AlQaeda a excepción de los procedentes de las milicias de AlShabab, aunque se les aplica una ley antiterrorista que, por cruenta tiene a numerosos detractores de la comunidad internacional por vulnerar claramente los derechos humanos.<sup>67</sup>

Otros grupos independentistas que suponen una amenaza para la estabilidad del gobierno etíope y que han perpetrado acciones terroristas son:

- *Grupos somalíes* que luchan desde el desierto de Ogaden. Este territorio es reclamado como somalí y estos grupos tienen amenazados no sólo al gobierno etíope y a su ejército, sobre los que han recaído atentados con decenas de víctimas, sino también a intereses internacionales que se establecen en la zona sin su autorización. En el año 2007 cumplieron su amenaza con el secuestro y asesinato de nueve ingenieros chinos, trabajadores en la extracción de petróleo que Etiopía había concedido a China sin el consentimiento de estos grupos.
- Los *afar* reclaman suya la región que se encuentra entre Yibuti y Eritrea, como independiente de Etiopía. Miembros afar 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. Se cree que tienen lazos con Eritrea, pero personalmente no lo creo puesto que también reclaman zonas eritreas como suyas.<sup>68</sup>

<sup>67</sup> La entonces representante especial de la Unión Europea Ashton estuvo siguiendo de cerca la proclamación antiterrorista de Etiopía y los juicios llevados a cabo.

<sup>68</sup> THE GUARDIAN (2007). *British kidnap victims reported to be in separatist hands in Eritrea*. The Guardian. 10 de marzo de 2007  
<http://www.guardian.co.uk/uk/2007/mar/10/politics.foreignpolicy>

- *Los oromo*, a través del Frente de Liberación Oromo, tiene en su haber gran número de atentados contra militares 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.

Cuando la televisión etíope anunció la muerte del primer ministro Zenawi, el 12 de agosto de 2012, muchas eran las incógnitas tanto nacionales como regionales que se presentaban en un país donde Meles había ocupado el epicentro del poder durante 21 años, tanto como primer ministro como líder indiscutible dentro del partido del EPRDF.

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 fin de mandato, que en el caso etíope es de 5 años. Sin embargo, dicha Constitución ha sido incumplida 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 viceprimer ministro Hailemariam sucedería a Meles como primer ministro. La falta de liderazgo de éste fue evidente desde su elección, aunque la inercia de crecimiento económico por encima de las dos cifras le llevaron a aguantar en el poder hasta consolidar el crecimiento económico de Etiopía. Finalmente, Hailemariam dimitió el 15 de febrero de 2018 hasta que el nuevo primer ministro juró el cargo el 2 de abril de 2018.

El nuevo primer ministro Abiy Ahmed fue el elegido para liderar el EPRDF tras la renuncia de Hailemariam. Abiy es el primer líder en la historia etíope de

la etnia oromo, de religión musulmana<sup>69</sup> y ha iniciado una campaña de transparencia y reconciliación con el pueblo etíope tras las campañas de represión del anterior gobierno contra los musulmanes. Abiy ha admitido que el partido que lidera, el EPRDF, está salpicado de corrupción y ha acusado a los servicios secretos de su propio país de llevar a cabo conductas terroristas contra su misma población<sup>70</sup>.

Abiy es un joven oficial del Ejército, carismático, con una agenda de reformas considerada por algunos como radical. El 18 de julio de 2019, el recién estrenado primer ministro abrió la línea comercial entre las capitales de Etiopía y Eritrea con el primer vuelo de la compañía Ethiopian Airlines. En tan solo 6 semanas, no sólo se reabrieron los cielos, sino que los accesos terrestres han vuelto a comunicar a familias aisladas por la guerra en la frontera de ambos países pertenecientes a la misma etnia Tigray<sup>71</sup>. Abiy ha conseguido lo que ningún líder había conseguido en décadas, visitando al primer ministro eritreo Afwerki y correspondiendo éste con otra visita a Addis Abeba. Han firmado un acuerdo de paz en el que dan por concluido el estado de preguerra existente entre los dos países, lo que le valió el Nobel de la Paz. Hay mucha ilusión puesta en la figura de Abiy, aunque en tan solo unos meses de gobierno, ha levantado ciertos celos entre el ala más conservadora de su mismo partido, el EPRDF. El primer ministro Abiy ya ha sufrido un atentado durante uno de sus discursos, y a pesar de que en sus apariciones públicas debe llevar chaleco antibalas y dirigirse al público tras un cristal de protección, el futuro de la paz entre dos viejos enemigos y en gran parte de la región del Cuerno de África está en las manos de este joven exoficial del ejército etíope, de la etnia oromo.

<sup>69</sup> El presidente etíope es el fiel reflejo de la convivencia pacífica de la religión musulmana y cristiana en el país que representa. De padre musulmán y madre Cristiana recibió el Nobel de la Paz por su constante búsqueda de soluciones pacíficas entre los países de la región del Cuerno, firmando un importante acuerdo histórico con Afworki por el que cierran sus heridas abiertas tras la guerra entre ambos países.

<sup>70</sup> THE WALL STREET JOURNAL (2018). *Ethiopia Leader makes his mark in short order*. The Wall Street Journal. 19 de julio de 2018

<sup>71</sup> Nota del autor: durante mi despliegue como observador en la zona de seguridad en la frontera entre Etiopía y Eritrea pude comprobar la fractura social que supuso la guerra entre los dos países. Familias separadas que no entendían de fronteras, pastores de ganado limitados físicamente por puestos fronterizos expuestos a zonas minadas. Esta reapertura iniciada por Abiy supone un alivio para muchos, y una buena noticia personal dada mi implicación emocional con aquellas gentes que entrevisté en su día.



El veterano de guerra y presidente de Eritrea Isaiás Afwerki, que luchó de la mano del ya fallecido primer ministro etíope Meles, contra el régimen de Mengistu, ha intentado llamar la atención de la Comunidad Internacional con una postura radicalizada respecto al conflicto para que se cumpliera la última decisión de la EEBC, que le proporcionaba a Eritrea la localidad de Badme, actualmente administrada por Etiopía y a la que fui asignado por Naciones Unidas como observador militar.

La negativa de Etiopía a cumplir la decisión de la EEBC hizo que Eritrea adoptase 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...)72 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 eritrea es estrictamente guardada con la máxima discreción, con denuncias de violaciones de los derechos humanos en el interior de sus fronteras. Respecto al conflicto, Afwerki es tajante y no admite nada que no sea lo que la EEBC ha concluido, es por ello por lo que no duda en arremeter contra las Naciones Unidas como un organismo inútil, incapaz de hacer cumplir las decisiones de la EEBC y sus resoluciones respecto a UNMEE. Sin embargo, necesitaba a UNMEE para practicar su política publicitaria, con continuas violaciones de las resoluciones: militarizando partes de la TSZ cuando estaba tajantemente prohibido, acusando a observadores militares de UNMEE de espías y prohibiendo que se realizasen los cometidos de la misión (prohibiendo el paso a las patrullas de UNMEE en aquellas zonas donde están autorizadas). También prohibiendo la

72 Nota del autor. La prohibición de observadores occidentales afectó especialmente a aquellos que nos encontrábamos como observadores de Naciones Unidas en áreas remotas como Badme o Humera en las que la llegada de suministros y de logística se efectuaba a través de Eritrea. Al interrumpirse por parte de Eritrea la libre circulación de personal de Naciones Unidas y de la línea de suministros, el personal desplegado nos encontrábamos con dificultades logísticas serias, sin posibilidad de comunicaciones ni combustible para vehículos y teniendo que subsistir con la ayuda de la población local etíope hasta la llegada de nuevos suministros por vía aérea. En numerosas ocasiones contábamos con un generador limitado en su uso por falta de combustible, lo que ocasionó a la misión un trastorno preocupante, no pudiendo ser evacuados en caso de emergencia, teniendo en cuenta el riesgo al patrullar la TSZ plagada por minas terrestres. Esta situación de falta de seguridad llevó al cierre de la misión tan sólo un año después de mi despliegue en Badme.

intermediación de los EE. UU., que acusa de favorecer a Etiopía. Sin embargo, Afwerki con esta radicalización 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.

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. Se dicen que estos grupos son apoyados por el gobierno de Sudán, en parte por ideología y en parte porque Eritrea apoya rebeldes del gobierno sudanés en el conflicto de Darfur.<sup>73</sup>

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

<sup>73</sup> WHITAKER, E. (2020). *Compliance among weak states: Africa and the counterterrorism regime*. Review of International Studies. Vol. 36.

Naciones Unidas, y la comunidad occidental, con la única intención de desplazar los verdaderos problemas de su país poniendo la atención en el vecino.



## 1.2. YIBUTI

Este pequeño país en el extremo del Cuerno de África ha sido estable desde que ganó su independencia en 1977. Excolonia francesa, siempre ha sido celosamente protegida por su antiguo ocupante. En la actualidad no sólo 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 la entrada sur al mar rojo.

En Yibuti se encuentra la sede de la IGAD (Autoridad Intergubernamental del Desarrollo para la Región) y 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.

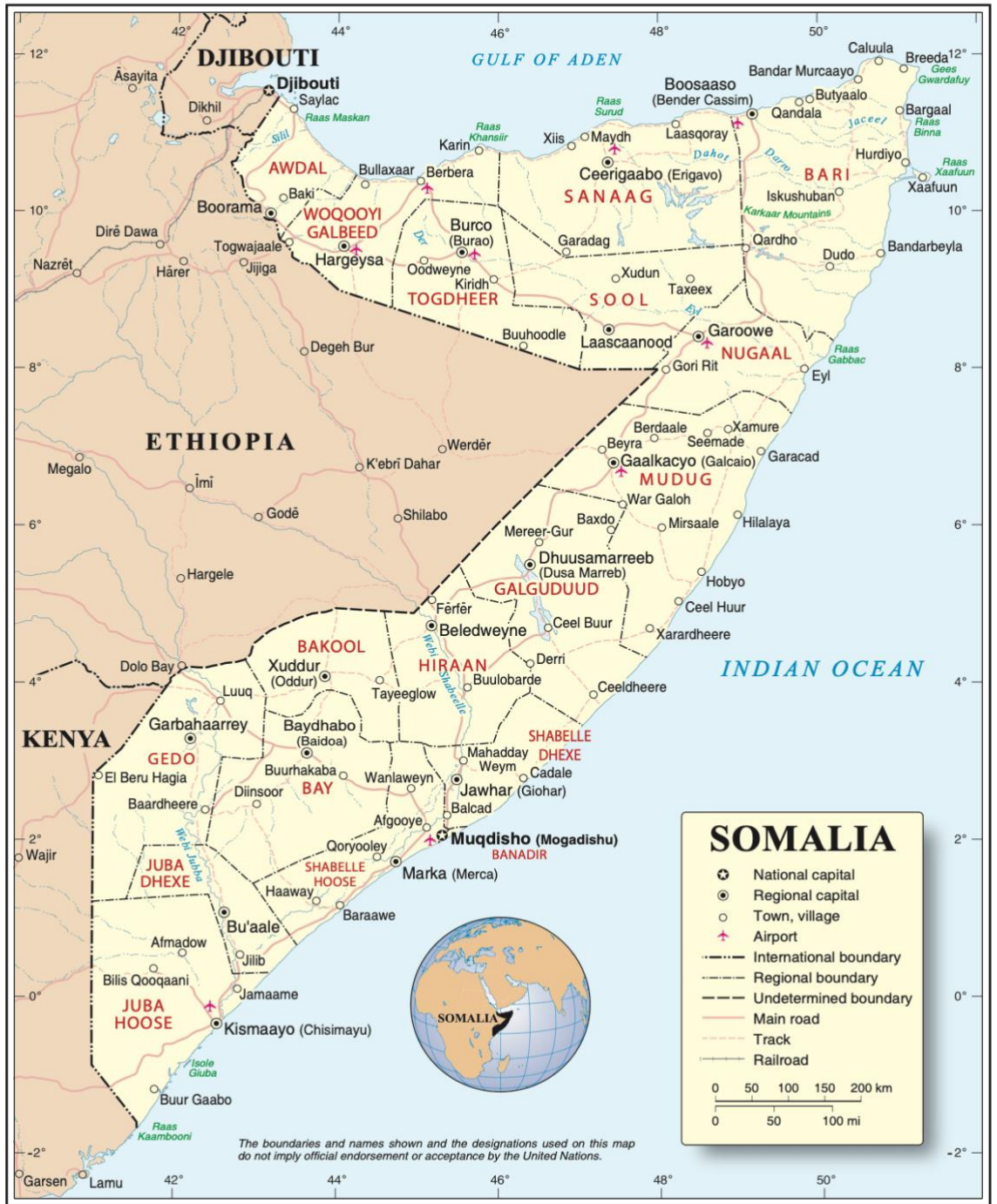
Este país es la gran esperanza como mediador en los conflictos del Cuerno de África, además de tener una importantísima ubicación geográfica necesita de los países occidentales<sup>74</sup>, que en la actualidad la “ocupan”, para el cuidado de las grandes necesidades del país. El acceso al agua potable, 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, son algunas de los impulsos que necesita Yibuti. Ésta parece ser la solución más factible para que un pequeño país como éste, con una sociedad homogénea, se modernice y no se convierta en blanco de fundamentalistas u otros grupos que lo desestabilicen. Su gran poder mediador es indiscutible, debido a su situación geográfica y geopolítica en el nuevo orden internacional. Estudiosos de esta

<sup>74</sup> No solamente los países occidentales están incrementando su presencia en el país. Países del Golfo, como Emiratos, Qatar, y otros como China contribuyen con grandes aportaciones económicas en forma de inversiones e infraestructuras, así como la construcción de bases militares en este pequeño país, habida cuenta de su importantísima situación estratégica.

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<sup>75</sup>.

<sup>75</sup> En un artículo publicado por The New York Times en febrero de 2017 se hacía eco de la construcción de una nueva Base Aérea Naval por parte de China. Oficiales chinos aseguran que la base solamente busca servir de apoyo a la lucha contra la piratería llevada a cabo por China dentro de su misión en el Golfo de Adén. Sin embargo, otros países, incluido EE. UU. Observan este movimiento con recelo. En el año 2007 China tenía desplegados 2.400 cascos azules en África. En la actualidad Yibuti alquila estas bases por millones de dólares anuales ofreciendo sus puertos a múltiples países con intereses estratégicos en la región.

THE NEW YORK TIMES. (2017). U.S. Wary of its New Neighbor in Djibouti: A Chines Naval Base. The New York Times International. 26 de febrero de 2017.



Map No. 3690 Rev. 10 UNITED NATIONS  
December 2011

Department of Field Support  
Cartographic Section

### 1.3 SOMALIA Y SOMALILANDIA

La República Federal de Somalia es un país de señores de la guerra, amos que controlan su territorio y a sus gentes con las armas, donde su oficio no es otro que la violencia. Esto hace del “país” (por llamarlo de alguna manera) un territorio completamente fracturado por los clanes que lo dominan.

Es una paradoja política. Es una de las naciones-estado más homogéneas del mundo; casi todos sus habitantes, poco más de once 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<sup>76</sup>. 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. Su último censo oficial fue en 1975 y a partir de ahí son estimaciones. Es muy complicado determinar su población dada la gran cantidad de nómadas y los movimientos de refugiados que varían según las hambrunas o las guerras entre clanes.

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. 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<sup>77</sup>. Con el tiempo, allá donde se permitió que triunfaran las costumbres locales, como Somaliland –en manos británicas-, ha ido mejor que en las zonas en las que la

<sup>76</sup> SCHLEE, G (2013). *Customary law and the joys off statelessness idealized traditions versus Somali realities*. Journal of Eastern African studies. P 258-71

<sup>77</sup> BASTEMAN, Catherine (1999). *Unraveling Somalia race, violence, and the legacy of slavery*. University of Pennsylvania Press. Filadelfia. Pensilvania.

administración colonial italiana suplantó el papel de los ancianos, como en Mogadiscio.

En junio de 1960 y con tan sólo cinco días de separación, la Somalia británica (Somaliland)<sup>78</sup> y la Somalia proveniente del dominio colonial italiano se unieron en un único territorio como República de Somalia. A través de un referéndum que tuvo lugar en julio de 1961, el país ratificó su primera Constitución.

En 1969, tras ser asesinado el presidente Shermarke, un gobierno militar liderado por el General Siad Barre tomó el poder permaneciendo en él hasta 1991, cuando una combinación de fuerzas liderada por clanes somalí del norte y sur lo apartaron del poder.

El caos se convirtió en la única forma de gobierno desde entonces, constantes luchas entre clanes llevaron a la independencia unilateral de la zona norte de Somalia, frontera con Yibuti, llamada Puntland, la antigua colonia británica. Sin embargo, la soberanía de esta región no ha sido reconocida por ningún país.

Con Barre atrincherado en la zona sur del país, la guerra civil interna continuaba haciendo estragos entre la población. Un sector agrícola casi destrozado o inexistente junto a una época de sequía en la región tuvo consecuencias letales para una población ya debilitada y sin una red de suministro de alimentos. Los muertos se contaban por decenas de miles, y NN. UU., decidió participar en un desastre con tintes bíblicos. El mandato de UNOSOM I solamente consideraba el uso de la fuerza para autodefensa por lo que no tuvo éxito. EE. UU. en un intento de establecer una zona de seguridad para la población y para la entrega de ayuda internacional humanitaria organizó una coalición militar internacional llamada UNITAF (Unified Task Force) que entró en el sur de Somalia en 1992, lanzando la Operación “*Restore Hope*” consiguiendo el

<sup>78</sup> HOEHNE, M. (2013). *Limits of hybrid political orders: the case of Somaliland*. Journal of Eastern African Studies. P 199-217.



objetivo de entregar ayuda humanitaria y establecer un cierto orden. En mayo de 1993, la mayor parte del contingente norteamericano inició su repliegue y UNITAF fue reemplazada por UNOSOM II<sup>79</sup>.

Aidid consideraba a UNOSOM II como su enemigo y sus milicias atacaban a las tropas de UNOSOM con cierta regularidad. En octubre de 1993, 18 norteamericanos y más de 1000 somalís murieron en los enfrentamientos en la capital del caos, Mogadiscio, entre las milicias de Aidid y UNOSOM. En marzo de 1995, Naciones Unidas abandonó Somalia con numerosas víctimas y dejando el país sumido en el desorden. Aidid fue asesinado en Mogadiscio en agosto de 1996.

### 1.3.1 Avances y retrocesos en un conflicto enquistado desde la caída de Barre

Somalia fue para EE. UU., en los últimos años del reinado del despótico Siad Barre (1969-1991)<sup>80</sup>, lo que puede llegar a ser su participación en Irak (Barré sería el equivalente somalí al exlíder iraquí Saddam Husein), aunque a pequeña escala.

En 1992, la administración Bush decidió el envío de 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 lanzagranadas y AK-47 arrastrando 18 cuerpos de estadounidenses, además de derribar dos helicópteros Black Hawk. Los norteamericanos abandonaron Somalia a su suerte, considerando que poco se podía hacer ante una región tan volátil, sumergida en el caos y la devastación

<sup>79</sup> LIFE AND PEACE INSTITUTE (2014). *Alternatives for Conflict Transformation in Somalia. LPI Report*.  
[http:// www.life-peace.org/org/wp-content/uploads/The-ACTS-Report.pdf](http://www.life-peace.org/org/wp-content/uploads/The-ACTS-Report.pdf)

<sup>80</sup> GEORGE, James (1995). *Somalia's Overthrown Dictator, Mohammed Siad Barré, Is Dead*. THE NEW YORK TIMES. 3 de enero de 1995.

por clanes enfrentados entre sí. Fue el momento que aprovecharon las organizaciones árabes, muchas de ellas procedentes de Arabia Saudí, seguidores de la rama wahabí del islam suní para ocupar su lugar. Construyeron mezquitas, 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 aunque ajusticiados por la ley sharia, eran los únicos principios en los que los clanes estaban de acuerdo. Así nació la UTI, Unión de Tribunales Islámicos<sup>81</sup>.

Tras los atentados del 11-S, Somalia volvió a ser preocupación de la administración Bush. 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 que era un país demasiado caótico hasta para AlQaeda, porque era imposible saber en quién confiar. Sin embargo, el gobierno de Bush llevó a cabo una estrategia a distancia, sin coste de vidas norteamericanas, a través del lanzamiento de misiles 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, incluso actuar contra la piratería.<sup>82</sup>

<sup>81</sup> LIFE AND PEACE INSTITUTE (2014). *Alternatives for Conflict Transformation in Somalia. LPI Report*.  
[http:// www.life-peace.org/org/wp-content/uploads/The-ACTS-Report.pdf](http://www.life-peace.org/org/wp-content/uploads/The-ACTS-Report.pdf)

<sup>82</sup> Según la oficina marítima internacional de Londres, en 2006 hubo diez ataques piratas, el menor número de toda esta década intentando convencer a los pueblos costeros para que dejaran de apoyar a los bucaneros.

Es significativo que esta paz temporal la consiguieran la Unión de Cortes Islámicas con una política significativamente eficaz. ¿Y cómo lo consiguieron? A través de dos puntos claves: consiguieron proyectarse como un gobierno musulmán para todos, pero sobre a través del Consejo musulmán (Shura) con asientos para casi todos los clanes, devolviendo muchas decisiones a las autoridades locales<sup>83</sup>. Se consiguieron aprobar políticas que trascendían la identidad de los clanes.

### 1.3.2 La guerra etíope-somalí (2006-2007)

- 21 de diciembre 2006: la UIC (Unión de Cortes Islámicas) de Somalia declara la guerra a Etiopía.
- 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 sólo una semana.
- 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 sólo 1.500 (Uganda) de los 8.000 soldados habían sido desplegados en puntos estratégicos en los alrededores de Mogadiscio.
- 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”.

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

<sup>83</sup> SCHLEE, G (2013). *Customary law and the joys off statelessness idealized traditions versus Somali realities*. Journal of Eastern African studies. P 258-71

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. Éste 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 éstos y occidente, con una rebelión a gran escala del ARS (Alliance for the Re-liberation). De esta Alianza de grupos rebeldes nació AlShabaab<sup>84</sup>, por ser la más eficiente en la lucha contra la “ocupación” etíope. Éstos, perseguían a mujeres por las calles de Mogadiscio para castigar a aquellas que mostraban partes del cuerpo sin cubrir. Se caracterizan con una estricta interpretación wahabí del islam y fue incluido en 2006 por el Departamento de Estado de EE. UU. entre 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.

EE. UU. tuvo la ocasión de apoyar a un gobierno islamista moderado y separar a los radicales wahabís, pero decidió apoyar a Etiopía. 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 ha ocurrido en la lucha antitalibán en Pakistán muchos 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 una importante población musulmana que han convivido en 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 norteamericana. De nuevo este apoyo contribuyó a que el somalí viera aún más si cabe la alianza con Etiopía como una traición.

<sup>84</sup> HANSEN, S. (2013). *AlShabaab in Somalia: The History and Ideology of a Militant Islamist Group, 2005-2012*. Londres: Hurst and Company.

Una vez que AMISOM cubrió el vacío dejado por la retirada de las tropas etíopes, una vez cumplido su objetivo (expulsar al gobierno islámico), los gobiernos de transición que se analizan en el siguiente apartado, siguieron sucediéndose tal como había ocurrido antes de la invasión etíope. En 2008, Sheikh Sharif Ahmed<sup>85</sup>, líder de una de las facciones rebeldes del ARS, se incorporó al Gobierno Federal de Transición y se convirtió en presidente en el año 2009. Pero ninguno pudo imponer la autoridad que la Unión de Cortes Islámicas había conseguido y Somalia seguía desestructurada con el centro y sur del país bajo el poder de AlShabab y Hizb alIslam<sup>86</sup>.

AMISOM, en cuyo mandato que más adelante analizaremos incluye la protección de estos gobiernos federales transitorios, apenas era capaz por aquel entonces de proporcionar seguridad a las TFIs (Transition Federal Institutions) en Mogadiscio. 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 en parte a la poderosa AlShabab<sup>87</sup>. Sin embargo, en 2010, la coalición, también dirigida bajo la shura, se fracturó de nuevo debido a las luchas interclanes, al unirse algunas de sus facciones al Gobierno de Transición.

<sup>85</sup> INTERNATIONAL CRISIS GROUP (2011). *Somalia: The Transitional Government on Life Support*. Informe 170 sobre África. 21 de febrero 2011. Fecha de consulta 10 de febrero de 2020 <https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/somalia/somalia-transitional-government-life-support>

<sup>86</sup> Fue creada por la facción rival en el ARS de Ahmed. Hasan Dahir Aweys. Acabó siendo absorbido por AlShabab después de su debilitamiento tras el fracaso en el ataque a Mogadiscio en 2009. Crisis Group Briefing. *Somalia's divided Islamists*. P 9-10

<sup>87</sup> MARCHAL, R. (2011). *The rise of a jihadi movement in a country at war: Harakat al-Shabab al Mujaheddin in Somalia*. Informe para "UK Foreign and Commonwealth office Paris": SciencesPo, [http://www.sciencespo.fr/ceri/sites/sciencespo.fr/ceri/files/art\\_RM2.pdf](http://www.sciencespo.fr/ceri/sites/sciencespo.fr/ceri/files/art_RM2.pdf)

### 1.3.3 Cronología de la búsqueda de un gobierno eficaz en Somalia

En el año 2000 se llevó a cabo la conferencia nacional de Paz para Somalia en Yibuti, dando como resultado la formación de un gobierno interino para el país, el inicialmente llamado Gobierno Nacional de Transición (TNG). Éste no fue capaz dar a Somalia una estabilidad en las instituciones, por lo que Kenia, auspiciada por la IGAD lideraron un proceso de paz alternativo que concluyó con la elección de Abdullahi Yusuf como presidente del segundo gobierno interino, conocido como Gobierno Federal de Transición (TFG). Su apoyo dentro del país fue declinando hasta que Etiopía intervino militarmente (con el apoyo de EE. UU.) para derrocar a la Unión de las Cortes Islámicas (ICU) y restaurar el TFG, imponiendo un presidente benefactor con los intereses etíopes (y occidentales) pero escasamente apoyado por los señores de la guerra.

Esta situación provocó que la Unión de Cortes Islámicas se escindiera en diferentes facciones, entre ellas AlShabab con la intención de derrocar al gobierno títere occidental y atacar a las fuerzas etíopes en suelo somalí. En febrero de 2007, el Consejo de NN. UU., autorizó la creación de una fuerza de pacificación en apoyo al Gobierno Provisional Federal de Transición (TFIs- Somalia Transitory Federal Institutions). Esta misión es la mayor fuerza de pacificación de la historia de la Unión Africana (AMISOM), con un mandato comprometido en desalojar a AlShabab y permitir la convocatoria de elecciones en un ambiente seguro.

Este segundo gobierno interino, el TFG, incluía 275 miembros en el parlamento. Yusuf dimitió in 2008 abriendo negociaciones lideradas por Naciones Unidas en Yibuti entre el TFG y la oposición, la Alianza para la Re-liberación de Somalia (ARS).

En enero de 2009 se creó un nuevo gobierno de coalición entre el TFG y ARS, lo que permitió el repliegue de las tropas etíopes que estaban ocupando Somalia desde 2006 apoyando el TFG, y protegiendo al país de la Unión de las Cortes Islámicas (ICU). El Parlamento Federal de Transición (TFP) aumentó el número de escaños para dar cabida a miembros del ARS y de la Sociedad Civil

eligiendo al anterior líder del ICU y del ARS, Sheikh Sharif como nuevo presidente. Por un período de cinco años, la Carta federal de Transición-TFC instaba a desarrollar una nueva Constitución y convocar elecciones. El parlamento autorizó una ampliación hasta 2012, dándose por finalizado el proceso de transición, iniciado doce años antes con la formación de un nuevo Parlamento con 275 miembros, elegidos directamente por los jefes de los clanes. La nueva Constitución se aprobó en agosto de 2012 aunque no está totalmente finalizada. Después de numerosos retrasos en la convocatoria de elecciones, éstas tuvieron lugar durante los meses de octubre y noviembre de 2016 para determinar la composición de la Cámaras mediante un complicado sistema de elección indirecta donde los viejos del clan eligen a quien les van a representar por un período de 4 años. Una vez constituido el Parlamento, el 8 de febrero de 2017 Mohamed Abdullahi “Farmajo” fue elegido presidente al lograr 184 votos de los 275<sup>88</sup>.

#### 1.3.4 Presente y futuro de un país desestructurado

AlShabab ha sido debilitado por tres razones fundamentales; la primera, por el fuerte incremento de AMISOM, llegando a los 20.000 efectivos; la segunda, la intervención militar de Kenia desde el sur, un país poco dado a las intervenciones fuera de su país y la tercera, la presencia militar etíope (sin abandonar nunca el país realmente). El aumento de las capacidades militares de AMISOM en general ha sido clave, no solamente en el ámbito de personal (también mejorables como indicaré más adelante) pero con grandes avances en lo que a otros objetivos estratégicos de índole político se refiere, que no hubieron hecho posible el presente arrinconamiento de AlShabab. Gracias al apoyo a las milicias y líderes locales, haciéndoles más partícipes del gobierno y también gracias al fomento por parte del gobierno actual de las decisiones de carácter local, e incluso nacional.

<sup>88</sup> CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. The World Factbook. Africa. Somalia. Fecha de consulta 10 de febrero de 2020.  
<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/so.html>

Aunque más tarde se analizarán más detenidamente estos avances y cómo consolidarlos, me gustaría destacar el trabajo del ICG (Grupo Internacional de Contacto para Somalia), que reunidos en Londres en febrero de 2012<sup>89</sup>, llegaron a conclusiones que están proporcionando 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 AlShabab, así como establecer mecanismos que luchen por la enorme corrupción de los líderes somalís, y otros grupos que no les interesa para nada que Somalia deje de ser un Estado desestructurado.

### 1.3.5 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. Esta área se mantiene al margen por el momento de las guaridas de los militantes de AlQaeda.

El reconocimiento de Somalilandia como nación acarrearía muchos problemas en la zona y complicaría mucho el deseo de África y resto de la

<sup>89</sup> 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, NNUU, Banco Mundial, OIC, Liga de Países Árabes, Instituciones Federales de Somalia (TFI), presidentes de regiones como Somaliland, Puntland y Galmudug, representantes de los principales grupos armados. Un foro único para avanzar hacia la consolidación de la paz en el país.



comunidad internacional para la creación de un fuerte gobierno para el resto de Somalia<sup>90</sup>.

<sup>90</sup> MOSLEY, J. (2014). *Reality of Somali Federalism does not match vision*. Chatham House. <http://www.chathamhouse.org/expert/comment/14449>



## 1.4 SUDÁN Y SUDÁN DEL SUR

Para comprender por qué este país ha sufrido la guerra más larga de la historia de África es suficiente con observar el trazado de sus fronteras en un mapa. Líneas fronterizas casi rectas al norte y oeste, ausencia de fronteras físicas y culturales, basadas en los paralelos de la proyección de una carta Mercator y sus meridianos. ¿Qué es de esperar de líneas imaginarias que separan pueblos, en un vasto territorio desértico donde la mayoría de sus tribus se mueven en busca de alimento tanto para ellos como para su ganado según la estación de lluvias?

La guerra civil sudanesa ha ocupado prácticamente la totalidad del S.XX desde su independencia colonial en 1956, exceptuando el período entre 1972 y 1983. No captó el interés de las grandes potencias hasta que se produjeron dos hechos importantes; por un lado, el hallazgo de nuevas zonas petrolíferas en el sur y por otro, los acontecimientos del 11-S.

Esta guerra entre norte y sur que ha producido entre un millón y medio de muertos y dos millones <sup>91</sup>, y un número de desplazados muy difícil de determinar, ha permanecido durante mucho tiempo en el olvido por gran parte de la comunidad internacional. Por otro lado, este conflicto es la principal causa de una desestabilización regional que afecta a Etiopía, Eritrea, Chad y Uganda.

El 9 de enero de 2005, se firmó el Acuerdo General de Paz (AGP) o CPA en sus siglas en inglés, entre el gobierno de Jartum y el SPLA<sup>92</sup>. Este acuerdo

<sup>91</sup> NACIONES UNIDAS. Misiones de Paz. Datos proporcionados por la misión de Naciones Unidas en Sudán. Historia de la misión UNMISS. Fecha de consulta 10 de febrero de 2020 <https://unmiss.unmissions.org/background>

<sup>92</sup> Sudan People Liberation Army (Ejército de Liberación del Pueblo de Sudán): se trata de las fuerzas que combaten el gobierno de Sudán y brazo armado del grupo político SPLM (Sudan People Liberation Movement-Movimiento de Liberación del Pueblo de Sudán). El SPLA fue fundado por Salva Kiir, actual presidente de Sudán del Sur, de la etnia sursudanesa dinka. Algunos medios le acusan de no haber sido

de paz, permitió un calendario de acciones por las dos partes que culminaron seis años después en elecciones, y que dieron la victoria a los partidarios de la escisión total del sur con el norte por una mayoría abrumadora, en la que el 98.83% de los participantes votó a favor de la independencia.<sup>93</sup>. Esto ha permitido, desde que Sudán del Sur se convirtió en país independiente en julio de 2011, que salieran a relucir las verdaderas intenciones de Jartum. Por un lado, sigue la presión por parte del gobierno de Sudán armando a grupos para combatir al Sur y extendiendo el conflicto a la zona de Abyei (el área de extracción de petróleo). A esto hay que añadir el enfrentamiento étnico entre las etnias dinka y nuer en Sudán del Sur. Los dos países tienen una hoja de ruta con acuerdos firmados desde septiembre de 2012, que no han cumplido, tanto en materia de seguridad como en áreas económicas<sup>94</sup>.

El SPLM-Norte, una escisión del SPLM que luchó al ejército sudanés hasta conseguir su independencia, decidió seguir su lucha a medida que se acercaba la independencia del sur con el objetivo de conseguir la separación de las regiones sudanesas de Kordofán del Sur y Nilo Azul, de Sudán. Violentos enfrentamientos acabaron en un acuerdo entre las partes (Sudán y SPLM-N) para retirar sus fuerzas y desplegar en la frontera a un tercer país (Etiopía) en una misión de paz auspiciada por NN. UU., (UNISFA), traducida al castellano como Fuerza Provisional de Seguridad de las Naciones Unidas para Abyei.

Un tercer conflicto, separado en teoría de los otros dos comenzó en Darfur en 2003, del tamaño de Francia. Las cifras de víctimas y desplazados dan

capaz de transformar su pasado militar para convertirse en político, siendo intransigente con la etnia rival, los nuer, cuyo líder es Machar, que fue vicepresidente del país hasta los acontecimientos de 2013 que hizo saltar la paz en Sudán del Sur por los aires. Ambos se acusan de traición y es causa del actual conflicto y crisis humanitaria.

<sup>93</sup> NACIONES UNIDAS. Misiones de Paz. Datos proporcionados por la misión de Naciones Unidas en Sudán. Historia de la misión UNMISS. Fecha de consulta 10 de febrero de 2020  
<https://unmiss.unmissions.org/background>

<sup>94</sup> INTERNATIONAL CRISIS GROUP (2014). *South Sudan: A Civil War by Any Other Name*. International Crisis Group. Informe 227 sobre África. Fecha de consulta 25 de enero de 2020.  
<https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/south-sudan/south-sudan-civil-war-any-other-name>

escalofríos, alrededor de 400.000 víctimas mortales y próximos a los dos millones de desplazados. Solamente en el año 2013, hubo 6.000 víctimas civiles y medio millón de desplazados. Tanto la Unión Africana como las Naciones Unidas se unieron en este desastre humanitario y fracaso de la comunidad internacional, dada la escasa atención que suscitó una región con escasos recursos naturales y con menor trascendencia geoestratégica. Juntos, después de los fracasos que luego analizaré de las misiones de la Unión Africana (AMIS) formaron la misión de paz híbrida de Naciones Unidas y la Unión Africana en Darfur (UNAMID). El trabajo de los cascos azules ha sido enormemente complicado tanto por el terreno, la negativa de acceso del contingente por el propio gobierno de Jartum, así como por la cantidad de grupos armados que se enfrentan entre ellos, colocando a las tropas de pacificación como parte de sus objetivos, a veces simplemente para forzar su repliegue o adquirir cierta publicidad. Este conflicto también ha afectado a otros países de forma directa, como Chad<sup>95</sup>.

Con esta breve descripción es suficiente para hacerse a la idea de las razones por las que el conflicto está asegurado. Por si no fuera suficiente, 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 sólo 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 querían dominar e imponer sus leyes al sur, como había ocurrido durante la mayor parte de su historia.

Este contexto histórico, sumado a las diferencias religiosas, consolidaron los ingredientes necesarios para que el conflicto se enquistara por más de veinte años, con un receso de tan sólo diez años, aunque solamente *en los papeles*. Esta guerra acabó con la vida de unos dos millones de personas y desplazó a otros cuatro millones. En enero de 2005, se firmó el acuerdo de paz que permitió

<sup>95</sup> Las milicias janjaweed, apoyadas y armadas por el gobierno de Jartum aprovechaban el desierto y la inexistencia de fronteras físicas para acometer sus atrocidades, a veces eliminando aldeas enteras y huyendo acto y seguido al Chad.

gozar de cierta tranquilidad a aquellos occidentales que se habían sentido moralmente afectados al ver las duras imágenes de hambre, guerra y genocidio. Uno de estos occidentales, el señor Colin Powell, Secretario de Defensa de EE. UU., en septiembre del mismo año de la firma del acuerdo de paz entre norte y sur, centró la atención internacional en el conflicto que estaba ocurriendo en la parte occidental de Sudán, en la región de Darfur<sup>96</sup>. En poco más de tres años se estimaban 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. Había 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. Chad o Centroáfrica eran los destinos de centenares de miles de refugiados que veían cómo este movimiento y concentración de población habían forzado un cambio en el comercio tradicional de subsistencia de las tribus, pasando a una dependencia de la ayuda internacional que ya es irreversible. Añadir, que estadísticas llevadas a cabo por Amnistía Internacional en estos inmensos campos de refugiados indicaban que más del 60%<sup>97</sup> de los desplazados decía haber visto con sus propios ojos asesinatos, y en un porcentaje mayor violaciones. Con este panorama, la comunidad internacional debía actuar para parar otra situación de catástrofe humanitaria y lo hizo dando luz verde a la mayor misión internacional de paz en la historia de las operaciones de paz en el Cuerno de África, la misión de Naciones Unidas en Darfur, UNAMID.

#### 1.4.1 Geografía e historia primitiva de Sudán

Sudán y Sudán del Sur en su conjunto forman el área geográfica más grande de África con una superficie de 2.505.800 km<sup>2</sup>. Limitan al norte con

<sup>96</sup> El conflicto de Darfur o guerra civil de Darfur consiguió su primer acuerdo tras 3 años de conflictos, pero solamente fue firmado por unos pocos grupos armados. La Unión Africana tomó la iniciativa en las conversaciones de paz y no fue hasta el año 2013 cuando se unieron los principales grupos armados contra el Gobierno de Sudán, el JEM, entre ellos.

<sup>97</sup> COALITION FOR INTERNATIONAL JUSTICE. *Chronology of Reporting on Events concerning the conflict in Darfur, Sudan*. Washington, DC. February 2006.  
[https://www.academia.edu/7008837/Chronology\\_event\\_darfur](https://www.academia.edu/7008837/Chronology_event_darfur)

Egipto, al este con el Mar Rojo, Etiopía y Eritrea, al sur con Kenia, Uganda y República Democrática del Congo y al oeste con la República Centroafricana, el Chad y Libia. Es tan extenso como toda Europa Occidental.

Dispone de unos 800 km de costa, y de las mismas reivindica 200 millas de zona económica exclusiva, doce 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 sólo mantiene disputas territoriales con Arabia Saudí, sino que también con otros países 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<sup>98</sup>:

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 de este 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 y divide el Sur de Sudán. La uve invertida que produce la unión de los dos ríos deja entre medias zonas cultivables, principalmente de algodón.

<sup>98</sup> ROSSI, E. (2013). *La Nubia E Il Sudan; Geografia, Geologia, Idrografia, Atmosferologia, Morfologia, Antropologia*. Editorial Rarebooksclub.com. 13 de septiembre de 2013

La región del sur, o Sudd, contiene la mayor superficie inundable del planeta con cerca de 30.000 km<sup>2</sup>, 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.

La región oeste comprende las regiones de Darfur y Kordofan, que suponen 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 procedentes de las montañas. El este y norte de Darfur es una planicie con poca agua. El sur, cuya zona es llamada Qoz, es 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<sup>99</sup>, cuenta con algo de lluvia en la temporada seca para el resto de la región colindante, debido a la entrada de vientos húmedos provenientes del Mediterráneo entre enero y febrero.

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

En abril comienza a llover en el sur, la zona más tropical del país y perduran las lluvias hasta diciembre. En julio llegan las lluvias al centro del país, y por último los vientos del Congo llegan 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 a la que se sumaba la guerra civil por entonces activa entre el norte y sur. En Jartum, las temperaturas pueden pasar de los 48 ° C hasta los 6° C en invierno. Cuando los vientos húmedos

<sup>99</sup> ROSSI, E. (2013). *La Nubia E Il Sudan; Geografia, Geologia, Idrografia, Atmosferologia, Morfologia, Antropologia*. Editorial Rarebooksclub.com. 13 de septiembre de 2013



alcanzan el desierto se forman imponentes tormentas de arena, conocidas como Haboob.

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 dominando 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 estado.

#### 1.4.2 Reino Kush y Sudán medieval

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 de Kushite gozó del renacimiento de la cultura egipcia incluyendo 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.

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 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, frustrando la idea de establecerse. Las negociaciones sobrevinieron, y por un período de 300 años se produjeron varios acuerdos pacíficos. Hasta la llegada en el S. V de los misioneros cristianos la historia de Sudán permanece en el silencio.

Con la caída de Kush, Nubia fue ocupada por los Nobatae, oriundos, posiblemente del área comprendida entre Darfur, Libia y Kordofan. Una Nubia próspera se sintió amenazada por la ascensión del islam proveniente de Egipto. Aunque el ejército árabe obtuvo algunas conquistas en la zona saqueando ciudades, finalmente lograron un Acuerdo de Paz, Baqt, que duró 600 años y del que ambos se beneficiaron.

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.

El fracaso de Napoleón en su intento de conquista de Egipto en 1799 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 Ali en el trono. En 1829 una poderosa fuerza de 4.000 hombres de distintas nacionalidades navegó el Nilo y depusieron a los Mamelukes. La ley turco-egipcia era severa, los impuestos opresivamente altos, las tierras eran confiscadas, y se utilizaban esclavos como transporte de carga hacia Egipto. La rebelión de las etnias esclavizadas 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 abierto.

### 1.4.3 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<sup>100</sup>, 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. Esto provocó que ningún funcionario del gobierno de Jartum fuera permitido en Darfur, durante el reinado de Ali Dinar. No se intervino en los asuntos de Darfur, mas que a través de los mensajeros.

El estallido de la Primera Guerra Mundial coincidió con un Ali 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

<sup>100</sup> Sir Reginald Wingate, 1<sup>st</sup> Baronet. Encyclopedía Británica.  
<https://www.britannica.com/biography/Sir-Reginald-Wingate-1st-Baronet>

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 *Jihad*, reuniendo sus fuerzas y ocupando la ciudad de Jenl el-Hilla, cerca de la frontera con Kordofan.

Una fuerza expedicionaria que contaba con los primeros aviones vistos en Darfur fue enviada contra Ali Dinar. Después de una serie de batallas, la fuerza principal del Sultán fue abatida en mayo de 1916, provocando la retirada de Ali Dinar junto con 200 de sus hombres, refugiándose en Jebel Marra, siendo emboscado en noviembre de ese mismo año y asesinado por los británicos.

Darfur queda dirigido por administradores nativos, ayudados por funcionarios británicos designados al servicio político de Sudán. En los años treinta, 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.

Partidos completamente opuestos formaron el 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.

#### 1.4.4 Independencia y post-independencia

En 1959, el poder fue transferido 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<sup>101</sup> quien instaura un gobierno de izquierdas, 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, repercutiendo 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 sharia 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)<sup>102</sup>, tuvo lugar en su mayor parte en el sur, siendo una de las más largas y mortíferas guerras de finales de S. XX. Casi dos millones de personas fueron asesinados y otros 4 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

<sup>101</sup> PÉREZ GIL, L (2009). *Yaafar Al Nimeiri, el líder que islamizó Sudán*. 14 de Junio 2009. EL PAÍS.

<sup>102</sup> PARLAMENTO EUROPEO. (2007). *Nota Explicativa sobre la situación política y de derechos humanos en Sudán*. Parlamento Europeo. Noviembre 2007.  
[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004\\_2009/documents/dv/696/696365/696365es.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/696/696365/696365es.pdf)

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 ley sharia 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 la guerrilla. Finalmente, presiones de la Unión Africana alentada por los EE. UU., bajo amenaza de intervención por albergar bases de Al Qaeda o entrenamiento de islamistas por parte de Jartum, provocó conversaciones y acuerdos que derivaron en el Alto el Fuego y la Paz de 2005. Al sur de Sudán, se le reconoció su derecho a elegir por referéndum su independencia, además del compromiso de no aplicar la ley sharia en estas provincias y el reparto equitativo de beneficios derivados del petróleo. 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 Asamblea General de Naciones Unidas, creándose un nuevo país miembro el 14 de julio de 2011.

#### 1.4.5 Economía

Estados Unidos de Norteamérica, Holanda, Alemania, Italia, Arabia Saudí, Kuwait y otras naciones miembros de la OPEP han provisto tradicionalmente la mayoría de la ayuda económica hacia Sudán<sup>103</sup>. El papel de Sudán como nexo económico 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 través de dicha década fue lo que causó la caída de la economía sudanesa, y provocó la negociación con el FMI de un nuevo programa de mayor ajuste estructural en 1978, con futuro promisorio para el sector agrícola de la 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 e imposición de la ley sharia entre otras circunstancias provocó una grave crisis inflacionista con escasez de materias importadas, desembocando la situación en la revolución de 1989 con un golpe militar.

<sup>103</sup> Sin olvidar la importancia que tiene China para Sudán. El parlamento europeo recogía la importante influencia de China en Sudán. China importaba el 50% de su petróleo procedente de Sudán. En los conflictos como el de Darfur, China usó su derecho a veto en multitud de ocasiones como miembro del Consejo de Seguridad con el objetivo de proteger sus intereses y su buena relación con Bashir, protegiendo a Jartum de las continuas condenas internacionales a la violación de los derechos humanos que estaban ocurriendo en Darfur.

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 Fondo Monetario Internacional. 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, bajo la orden 13067<sup>104</sup>, y 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 que China, Malasia y la India sí aprovecharon la coyuntura y en la actualidad se han convertido en los inversionistas principales.

Entre los años 2000 y 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 final 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. Esta década dorada, en la que el país se desarrolló con un petróleo caro y a través de la inversión de ciertos países, tuvo su fin con la independencia de Sudán del Sur, donde perdió las tres cuartas partes de su producción petrolífera. A esto se le sumó la interrupción de producción por un año entero en Sudán del Sur en 2012 por lo que Sudán ha visto como sus ingresos por las tasas que cobraba a Sudán del Sur por transportar su petróleo también se vieron afectadas. Todo esto ha

<sup>104</sup> DEPARTAMENTO DEL TESORO DE EE. UU. (1997). *An Overview of U.S. Sanctions*. Fuente: US Department of Treasury. 3 de noviembre de 1997. Fecha de consulta 15 de febrero 2020. <http://www.fdic.gov/news/news/inactivefinancial/1997/fl97125a.pdf>



ocasionado una fuerte recesión económica que ha forzado al país a buscar otras fuentes de financiación, ha introducido recientemente una nueva moneda, forzando una devaluación considerable. Sin embargo, y aunque Estados Unidos levantó las sanciones a Sudán en octubre de 2017 el país no ha podido controlar una inflación desbocada que se aproximó al 35% en 2017.

La producción agrícola sigue siendo el sector más importante de Sudán, empleando el 80% de su mano de obra y contribuyendo al 35% del PIB, aunque el sector es castigado periódicamente por condiciones climáticas adversas. Estimaciones de 2009 sitúan en un 46.5% la población que vive por debajo del umbral de pobreza con un país que crece poco más del 1% anual<sup>105</sup>.

En cuanto al transporte, la red ferroviaria es escasa y mal mantenida. Apenas hay 7.000 km de viejas vías ferroviarias que son utilizadas por antiguas máquinas de vapor que recorren tan sólo el Nilo Superior. Vía terrestre cuenta con tan sólo 1.900 km de rutas pavimentadas, que van 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 4.000 km recorre las montañas de Nuba, Jartum y da salida al mar Rojo por Port Sudán para facilitar la exportación de petróleo<sup>106</sup>.

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 del subsuelo.

<sup>105</sup> Datos de 2017 sitúan el crecimiento del PIB en un 1.4%

<sup>106</sup> Sudán cobra tasas por el uso del oleoducto a Sudán del Sur, siendo una fuente de ingresos de gran importancia para la débil economía del país.

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

Egipto intentó colonizar la región de Sudán del Sur estableciendo la provincia de Ecuatoria en 1870. Los islamistas revolucionarios de Al Mahdi se hicieron con la región en 1885, pero en 1898 los británicos les expulsaron, reestableciendo la provincia anglo-egipcia de Ecuatoria. Esta región fue abandonada durante décadas con el único contacto a través de misiones cristianas colonizadoras.

Con la independencia de Sudán en 1956, la región del sur esperaba mantener una participación dentro del nuevo estado de Sudán. La negativa del gobierno árabe de Jartum a dar voz y voto al sur provocaron dos largos conflictos (1955-1972 y de 1983-2005). Tras décadas de guerra civil y más de dos millones de muertos derivados del conflicto y hambrunas se logró firmar finalmente el Acuerdo de Paz (CPA), firmado en enero de 2005.

Como parte del acuerdo, el sur disfrutaría de seis años de autonomía seguido por un referéndum que decidiría sobre si seguir como parte del gobierno de Jartum o su independencia. El resultado de dicho referéndum, realizado en enero de 2011, decidió a favor de la secesión con más del 98%<sup>107</sup> de los votos. Desde su independencia el 9 de julio de 2011, Sudán del Sur se ha sumido en el caos gubernamental, y en una guerra civil entre diferentes facciones del gobierno<sup>108</sup>. En enero de 2012 el gobierno decidió cerrar la producción de petróleo tras los conflictos con Jartum añadiendo más caos y una situación económica alarmante. En diciembre de 2013, el conflicto entre fuerzas gubernamentales y fuerzas de la oposición llevaron a millones de sur-sudaneses a intentar escapar de la guerra civil.

<sup>107</sup> NACIONES UNIDAS. Misiones de Paz. UNMISS.UNMISSIONS.ORG (2019). Background <https://unmiss.unmissions.org/background>

<sup>108</sup> NATSIOS, A. (2015). *Lord of the Tribes: The Real Roots of the Conflict in South Sudan*. Junio 2015. Foreign Affairs

Sudán del Sur cuenta con abundantes recursos naturales. En 2011, el año de su independencia, el joven país producía las tres cuartas partes del petróleo de Sudán con medio millón de barriles diarios. El petróleo es exportado a través de dos gaseoductos que van a parar a las refinerías de Port Sudan, donde se exporta el crudo desde el Mar Rojo.

Esto evidencia la enorme dependencia económica que el Sur todavía tiene de su vecino, sin la posibilidad de construir a corto-medio plazo las infraestructuras necesarias para desarrollar su propia economía. La razón por la que Sudán del Sur cerró el grifo del gaseoducto fue por las abusivas tasas que el norte le aplicó al crudo proveniente del sur por pasar a través de sus fronteras. Esta suspensión duró 15 meses y tuvo un impacto desolador en el PIB, reduciendo éste en un 48%. En la segunda mitad de 2013, se reanudó el transporte de petróleo y la economía mejoró considerablemente (40% PIB)<sup>109</sup>, con una media de algo más de 200.000 barriles al día. En 2014, con el inicio de la guerra civil el PIB<sup>110</sup> se volvió a resentir significativamente.

Sudán del Sur dispone de una de las regiones más fértiles de África, con abundantes reservas de agua, y cuenta con aproximadamente 20 millones de cabeza de ganado. Sin embargo, los conflictos se extienden a lo largo de la frontera con la República Centroafricana, con zonas de pastos nómadas que no se atienden a líneas fronterizas. Por otro lado, la frontera con Kenia, el llamado triángulo de Ilemi, controlado desde tiempos coloniales por Kenia, hace que este país esté tratando influenciar en el actual conflicto en la región.

El CPA 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

<sup>109</sup> Sudán del Sur es uno de los países más dependientes del petróleo del mundo. El petróleo ocupa prácticamente el 100% de sus exportaciones, y aunque el país está recuperando lentamente su producción y su inversión no se espera que llegue su producción de petróleo a los números ante de la crisis.

<sup>110</sup> BANCO MUNDIAL. (2019). *Sudán miembro desde la primavera de 2012*. Información accedida el 10 de noviembre de 2019. Página actualizada a 16 de octubre de 2019. <https://www.worldbank.org/en/country/southsudan/overview>

Sudán del Sur se convirtiese 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, favorece el distanciamiento del Sur con el Norte, ha levantado las sanciones de carácter económico con Sudán, para que las empresas norteamericanas puedan invertir en el nuevo mercado petrolífero del Sur, y ha levantado las restricciones a la venta de material militar a Sudán del Sur, con el recelo de Jartum.

A pesar de la separación del sur de Sudán con el norte, en un entorno que podría calificarse de pacífico entre estos dos países a gran escala (aunque no así a pequeña escala y exceptuando la guerra civil entre facciones en Sudán del Sur) no se ha contribuido a aliviar las tensiones entre los dos países<sup>111</sup>. El conflicto no ha hecho más que trasladarse a la región de Abyei, a falta de un referéndum para determinar su estatus de permanencia (al Sur, Norte o ser independiente), está llevando a las distintas partes a conflictos de pequeñas dimensiones que van minando la seguridad del proceso, ahora mismo en manos de la Unión Africana.

La crisis generada tras el cierre del oleoducto en 2012, fue el inicio de una cadena de crisis. En diciembre de 2013, el conflicto entre el gobierno de Sudán del Sur y fuerzas opositoras desataron una guerra civil con decenas de miles de víctimas, de nuevo la población más débil sufrió delitos que están siendo investigados por Naciones Unidas como de lesa humanidad, y todo por el reparto de la tarta del poder en Juba. De nuevo, otra tragedia con tintes bíblicos que ha obligado a millones de sur-sudaneses a desplazarse buscando la seguridad en campos de refugiados desbordados. Apenas se han hecho eco los medios de comunicación occidentales del genocidio que ha estado desangrando

<sup>111</sup> THE ECONOMIST. (2015). *Sudan's Politics: May the only man win*. 18 de abril 2005. Jartum. The Economist.

a Sudán del Sur desde su independencia<sup>112</sup>. Presionados por Naciones Unidas las partes en conflicto alcanzaron un principio de acuerdo de paz en agosto de 2015, creando un gobierno de transición de unidad nacional en abril de 2016. Sin embargo, en julio de 2016 la lucha se reanudó en Juba entre las partes firmantes, llevando al país de nuevo a la guerra civil. El último acuerdo de paz firmado fue en septiembre de 2018 y está siendo implementado en la actualidad.

#### 1.4.7 El derrocamiento del Gobierno de Bashir<sup>113</sup> y la instauración de un Consejo Militar provisional.

Después de meses de protestas contra el gobierno de Bashir por opositores a su régimen, el General Ibn Auf anunciaba el fin del que fue el presidente de Sudán durante los últimos treinta años. El 11 de abril de 2019, el General Ibn Auf consolidó un golpe de estado a la egipcia, imponiendo el estado de emergencia por una duración de tres meses, cierre de fronteras y espacio aéreo. Tan sólo unos días después, el líder del golpe el General Auf dejó en manos de otro General, al-Burhan, el control del Consejo Militar, que servirá como gobierno provisional.<sup>114</sup>

Egipto y el gobierno de al-Sisi fue uno de los primeros en apoyar el golpe, seguido de Rusia, y de otros países del Golfo Pérsico. Arabia Saudita y Emiratos Árabes han enviado más de 3.000 millones en ayudas destinados al Consejo Militar.

<sup>112</sup> NACIONES UNIDAS. Informe del Secretario General de Naciones Unidas sobre Sudán del Sur. S/2014/158. Elaborado el 6 de marzo de 2014

<sup>113</sup> Bashir ha sido acusado de enriquecimiento ilícito, incitación a la violencia por la muerte de manifestantes en las protestas que llevaron al golpe, lavado de dinero y financiación al terrorismo.

<sup>114</sup> En una primera instancia este gobierno provisional tendría una duración de dos años, aunque en la actualidad se ha aumentado a tres.

En el ámbito de las reacciones internacionales, EE. UU.<sup>115</sup> Ha suspendido las negociaciones para levantar a Sudán de la lista de países que apoyan a terroristas hasta que el Consejo abandone el poder. Por otro lado, el primer ministro etíope Abiy ha intentado mediar entre el Consejo Militar provisional y la oposición e intentar trasladar las conversaciones a Addis Abeba, aunque Sudán no ha aceptado.

Según la cadena de noticias Aljazeera en su página web del 19 de julio de 2019<sup>116</sup>, las partes involucradas en el conflicto, el Consejo militar de transición (TMC) y las Fuerzas del Cambio y de la Libertad (FFC)<sup>117</sup>, han llegado a un principio de acuerdo para crear una administración conjunta en coalición por un período de tres años y que acabará con la convocatoria de elecciones. Se trataría de una administración con once miembros, cinco de cada partido, siendo el once un civil elegido por consenso. Este gobierno de coalición será dirigido por un general durante los primeros 21 meses, seguido de un civil por 18 meses. En el principio de acuerdo, la alianza civil nombraría a un primer ministro y veinte ministros, quedando excluidos los ministros de interior y defensa que serían elegidos por el consejo soberano militar.

Uno de los mayores desacuerdos entre las dos partes en las negociaciones en curso, ha sido la inmunidad que el consejo militar exige para los militares que formarán parte del nuevo gobierno. La alianza civil propone una inmunidad temporal durante su tiempo en dicho gobierno.

El problema de estos principios de acuerdo es que hay demasiadas partes discordantes en ambos bandos. El FFC tiene problemas para mantenerse unido durante las negociaciones y existe un riesgo inminente de ruptura. La oficina de Aljazeera en Jartum ha sido cerrada por las autoridades y a sus periodistas

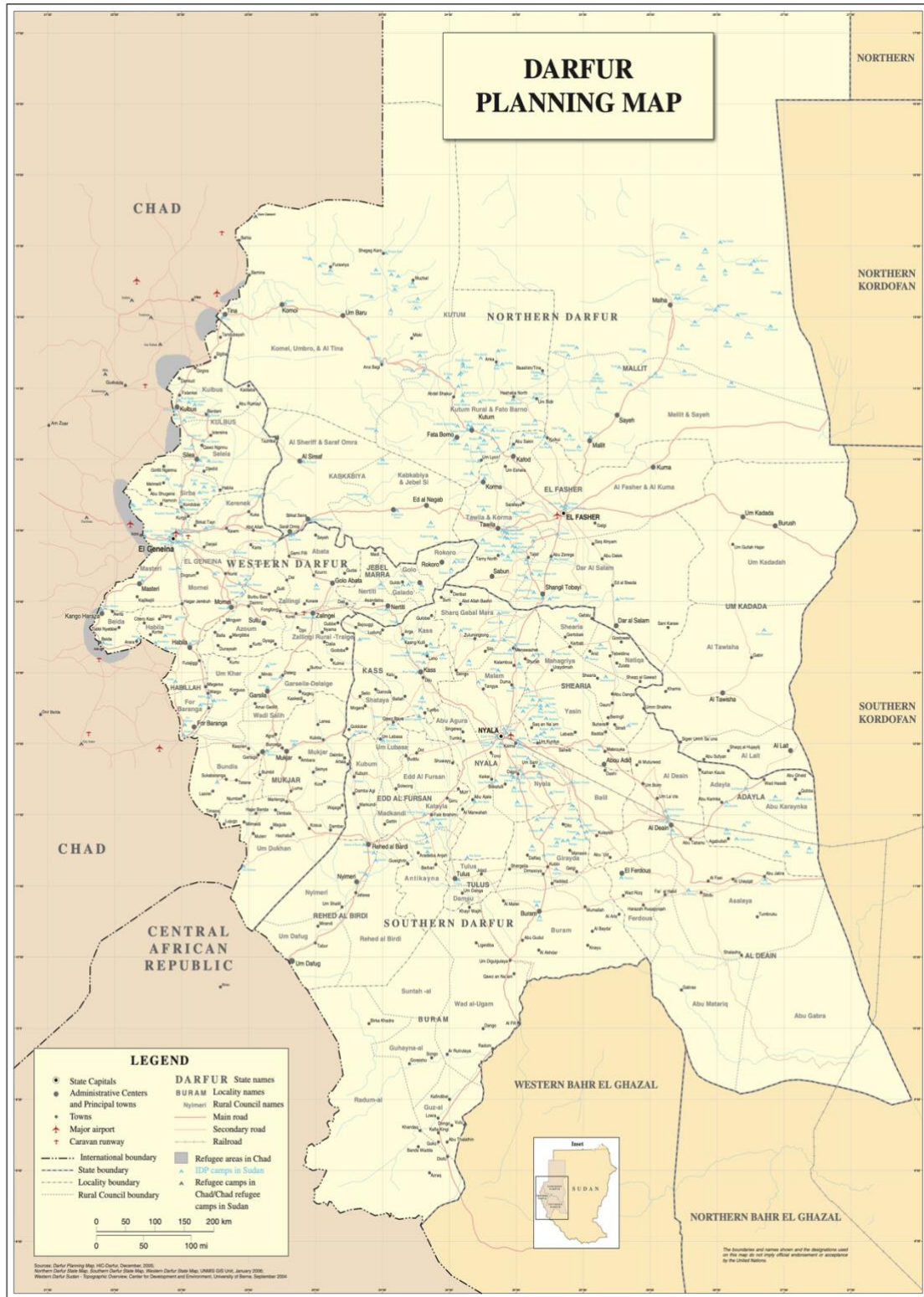
<sup>115</sup> Aunque EE. UU. levantó las sanciones a Sudán, el golpe de estado ha llevado a negociaciones entre ambos países buscando quitar a Sudán como país que apoya a terroristas. El nuevo portavoz del Consejo Militar, Kabbashi aseguraba que EE. UU. No puede imponer a un país soberano como Sudán sus requisitos.

<sup>116</sup> ALJAZEERA.COM (2019). *What's at stake in next. round of Sudan's negotiations?* 19 de julio de 2019. <https://www.aljazeera.com/news/2019/07/stake-sudan-negotiations-190719072738212.html>

<sup>117</sup> TMC: Transitional Military Council; FFC: Forces of Freedom and Change

les han prohibido informar desde Sudán, por lo que estas noticias provienen de Addis Ababa.

De momento se desconoce cuál será la nueva trayectoria que llevará el nuevo gobierno de Sudán, pero dada la importancia de este país en los conflictos y geopolítica de la zona es de esperar que cualquier reacción afecte a los países vecinos.





#### 1.4.8 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 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 con la compra de 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 sólo 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 (partido Congreso Nacional Popular) mientras el SLA proviene del movimiento rebelde DLF (Frente de Liberación de Darfur)<sup>118</sup>.

A partir de mayo de 2004, y tras romperse ciertas negociaciones de algunos de estos grupos mencionados anteriormente con el Gobierno, el conflicto de Darfur empezó a tomar tintes de catástrofe humanitaria. Se estiman en medio millón las víctimas relacionadas con el conflicto y se cree que la cifra de desplazados llegue a los dos millones o la sobrepase. Fuentes occidentales y ONG que pudieron acceder a la zona y al vecino Chad, aseguraban que el Gobierno bombardeaba 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, sembraban a su paso la destrucción, envenenando pozos de agua, robando el ganado, quemando las cosechas, cometiendo asesinatos y violaciones de las tribus antes citadas.

La política gubernamental era distinta según la región de Darfur de la que hablemos. Mientras en Darfur Norte y Sur el objetivo se centraba en efectuar ofensivas militares contra los movimientos rebeldes de los grupos JEM y SLA<sup>119</sup>, empleando las milicias árabes contra los civiles que apoyaban a los rebeldes, en el Darfur Oeste las milicias directamente expulsaban a los *messalit* de sus granjas y tierras históricas, tomando los *janjaweed* su control, que son premiados por sus actividades por el Gobierno de Jartum, arabizando 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 *messalit* y *zaghawa*, también se asientan en dicho país, siendo la última dominante en el Ejército y Gobierno del Chad. Las

<sup>118</sup> PLAUT, Martin (2006). *Who are Sudan's Darfur Rebels?* BBC Africa Analyst. 5 mayo 2006 <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/3702242.stm>

<sup>119</sup> MCCUTCHEN, A. (2014). *The Sudan Revolutionary Front: its formation and development*. Small Arms Survey working paper. N. 33  
El SRF se compone entre otros grupos del SLA-Wahid, SLA- Minawi, JEM y SPLM/A-N.

incursiones de las milicias *janjaweed* y los bombardeos en una zona desértica cuya población no sabe 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. 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 finalmente 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 solamente estaban 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 sólo 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 petrolíferas 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 haber sido usados durante el conflicto.

El año 2005 fue otro año de barbaries en la zona. Mientras en agosto las facciones rebeldes JEM, SLM<sup>120</sup> y el Gobierno se comprometían a continuar con las conversaciones de paz, en octubre hubo informes de ataques tanto a las

<sup>120</sup> MCCUTCHEN, A. (2014). *The Sudan Revolutionary Front: its formation and development*. Small Arms Survey working paper. N.33

tropas de AMIS (Misión Africana en Sudán)<sup>121</sup> 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 Unión Africana 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 las hostilidades contra Sudán, finalizando afortunadamente con los Acuerdos de Trípoli tan sólo dos meses después, debido a fuertes presiones internacionales y más concretamente de Francia, presente en Chad.

El 5 de mayo de 2006 se llega por primera vez al histórico y eficaz Acuerdo de Paz de Darfur (DPA)<sup>122</sup>, entre el Gobierno y el SLM, en Abuja, Nigeria. Pero siguiendo con la anarquía que imperaba entre las distintas facciones de este conflicto, este acuerdo no fue 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 eran el desarme de los *janjaweed* y la incorporación de efectivos de los grupos rebeldes negros al ejército sudanés. Como era 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 por medio. Este contingente de 7.000 militares, mal provisionados y diseminados por un territorio de la superficie de Francia, sin recibir sueldo durante meses, acorralados por grupos enzarzados entre sí,

<sup>121</sup> El despliegue de AMIS como se analizará más adelante tuvo lugar entre 2004 y 2007. Las lecciones aprendidas de esta misión fue que se enviaron un número de efectivos mucho más inferior a los necesarios. El mandato no fue preciso en cuanto a las reglas de enfrentamiento y los comandantes militares tuvieron que adoptar decisiones por lo general más laxas de lo necesario para proteger a los civiles.

<sup>122</sup> *Darfur Peace Agreement Document*. Documento en inglés.  
[http://www.sudantribune.com/IMG/pdf/Darfur\\_Peac\\_Agreement-2.pdf](http://www.sudantribune.com/IMG/pdf/Darfur_Peac_Agreement-2.pdf)

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 del gobierno utilizando 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 anti sudanesa 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<sup>123</sup>.

El año 2007 comenzó como acabaron los años anteriores, continuando los 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, y que encumbró a Al Bashir, sugirió que Sudán debería

<sup>123</sup> A comienzos de 2006 fue designado para formar parte del segundo relevo de observadores militares de la Unión Europea que iba a ser desplegado en Darfur. Sin embargo, el recrudecimiento de los combates entre las partes y la incapacidad de AMIS de darnos seguridad hizo que se cancelara nuestro despliegue en el último momento. Un año después, ya con la misión UNAMID en marcha, tres observadores militares de la misión fueron asesinados en una emboscada.

permitir una fuerza de pacificación de Naciones 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 finalmente, tras intensas negociaciones, fue consentida por el Gobierno de Jartum, iniciándose la operación híbrida de mantenimiento de la paz más grande de la historia de las Naciones Unidas hasta el momento, con el despliegue inicial de 19.555 efectivos militares y 3.772 agentes de policía, y con un presupuesto también récord de 1.568 millones de dólares para una sola misión en el período comprendido entre julio 2008 y julio 2009<sup>124</sup>.

La transformación de las inútiles misiones de paz anteriores AMIS<sup>125</sup> a esta operación híbrida, ha traído como consecuencia una disminución de las operaciones militares, con momentos de recrudecimiento en el conflicto por la lucha entre facciones rebeldes, pero con una mejora significativa en la región que ha llevado a Naciones Unidas a iniciar el repliegue.

#### 1.4.9 Los acuerdos de paz de Darfur; evolución de los no acuerdos entre las facciones rebeldes armadas y el Gobierno de Sudán

Como analizaré 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 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.

<sup>124</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1769). Resolución 1769 (2007). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5727ª sesión, celebrada el 31 de julio de 2007. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.  
<https://digitallibrary.un.org/record/604309?ln=en>

<sup>125</sup> ERKENGARD, Arvid. 2006. The African Union Mission in Sudan (AMIS). Experiences and Lessons learned. FOI. Swedish Defence Research Agency.  
<https://www.foi.se/rest-api/report/FOI-R--2559--SE>

El primer acuerdo de paz fue llevado a cabo en Abuja en mayo de 2006, firmado en última instancia tan sólo por el SLA/MM de Minawi y Jartum, con el Gobierno de Catar y la Liga Árabe como testigos. Estos, junto con la Unión Africana y las Naciones Unidas, han trabajado sin descanso para tratar de acercar a las otras facciones rebeldes al acuerdo de paz. El vaivén de grupos rebeldes, escisiones en otros subgrupos y sus idas y venidas según los acontecimientos en la zona, apoyando o rompiendo acuerdos de paz, está ocasionando un verdadero problema para los esfuerzos de las organizaciones supranacionales como la Unión Africana, Naciones Unidas o la Liga Árabe entre otras, a la hora de buscar una solución dialogada al conflicto. El Movimiento de Liberación de Sudán (SLM) y su facción armada (SLA) se han separado en tres subgrupos, el SLM-MM cuyo líder es Minawi, el SLM-AW con Wahid como líder y el SLM-SR cuyo líder es Imam. De estos tres solamente Wahid firmó el primer acuerdo de paz, en Abuja en 2007. Wahid se marchó tras acusar al Gobierno de Sudán de romper el acuerdo al estar financiando y apoyando a las milicias progubernamentales o *janjaweed*. Wahid nunca más ha vuelto a las negociaciones, ni siquiera tras el segundo intento, el Acuerdo de Paz de Doha.<sup>126</sup>

La Unión Africana lideró las negociaciones para la firma de un nuevo documento que pasó a llamarse el Documento de Doha para la Paz en Darfur (DDPD)<sup>127</sup>. Inicialmente sólo lo firmaron el Gobierno de Sudán y el Movimiento para la Liberación y la Justicia (LJM). Posteriormente se unió la facción del SLM-MM de Minawi y el Movimiento para la Justicia y la Igualdad (JEM) en 2013. Aunque volvieron a salirse del Acuerdo en otra ocasión, en la actualidad se encuentran bajo su paraguas, con otro nuevo grupo, el SLM-TC (Transitional Council).

<sup>126</sup> El grupo rebelde SPLM-AW no participará de ningún proceso de paz hasta que las milicias progubernamentales de Sudán no queden totalmente desarmadas y desmovilizadas y los desplazados vuelvan de nuevo a Darfur.

<sup>127</sup> 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 referencia al DPA, se hace referencia a través de seis capítulos a los derechos humanos, reparto de poderes, regreso de refugiados y desplazados, cese el fuego entre otros, además de un anexo con un calendario de cumplimiento.

Dos escenarios se han abierto recientemente que pueden ser claves en el conflicto de Darfur. Por un lado, la salida del Gobierno de Bashir y la entrada de la nueva administración en Jartum, de momento nadie conoce cómo serán las relaciones futuras en estas negociaciones y también cómo serán los apoyos con las milicias paramilitares pro-Jartum <sup>128</sup>, unas milicias en las que Bashir acogió personalmente como fuerzas militares propias en Sudán, llamándoles RSF (Rapid Support Forces). El otro factor es el compromiso de iniciar el repliegue de los cascos azules de la misión UNAMID, se espera que miles de cascos azules abandonen la fuerza de paz híbrida, según Naciones Unidas debido a la mejora de la situación en la zona.

#### 1.4.10 Relaciones con las vecinas Etiopía y Eritrea

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

En 1999 en Catar, 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 regular de generales sudaneses a Humera (Etiopía). Además de apoyar a Etiopía en su guerra contra

<sup>128</sup> Bashir había comenzado la desintegración de las milicias janjaweed por las presiones internacionales. Esto estaba causando un malestar muy importante dentro de las fuerzas del líder janjaweed, acusado de limpieza étnica y muy próximo a Bashir. Se desconoce cómo la nueva junta militar va a enfocar este escenario.



Eritrea en 1998-2000, son continuos los acuerdos en materia de economía, energía y seguridad.



Map No. 4187 Rev. 3 UNITED NATIONS  
December 2011

Department of Field Support  
Cartographic Section

## 1.5 KENIA

Jomo Kenyatta fue el primer presidente de la Kenia independiente del imperio colonial británico. No fue hasta el año 1991, cuando el país adquirió una capacidad política multipartidista. Primero, Kenyatta hasta su muerte en el año 1978 y posteriormente Moi, vicepresidente de Kenyatta, gobernaron el país bajo un único partido, la 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. Moi salió del poder en diciembre de 2002 y se convocaron elecciones, en las que Mwai Kibaki se hizo con la presidencia presentándose por el partido NARC (Coalición Nacional del Arco Iris), un partido multiétnico y unido en la oposición con políticas destinadas a la anticorrupción que acabó derrotando al hijo de Jomo Kenyatta, Uhuru Kenyatta, que se presentaba por el partido KANU, entonces fracturado.

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, el 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 1100 ciudadanos en tan sólo dos meses<sup>129</sup>, hasta que 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 si no empeorar la estabilidad del país si

<sup>129</sup> CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. The World Factbook. Africa. Kenya. Fecha de consulta 20 de diciembre 2019  
<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ke.html#top>

no se agilizan y se llevan a cabo bajo el consenso de todos los partidos.<sup>130</sup> Bajo esta nueva Constitución, Uhuru Kenyatta ganó las elecciones en marzo de 2013, renovando su poder en noviembre de 2017.

La diversidad étnica es considerable, siendo el grupo mayoritario los *kikuyo* con un 22%, seguidos 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 un 10% de musulmanes, en la actualidad perseguidos y señalados desde el atentado de 1998 a la embajada norteamericano en Nairobi y más recientemente por la implicación del Ejército keniano 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, con el 24% de su PIB, exporta té y café, aunque el 50% de su población se encuentra bajo el umbral de pobreza.

Uganda, país que delimita 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.

### 1.5.1 Geopolítica de la zona y relaciones con sus vecinos<sup>131</sup>

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,

<sup>130</sup> En esta nueva Constitución se forman 47 nuevas regiones, y se devuelve la autonomía de poder, fiscal y de recursos a estos nuevos 47 estados.

<sup>131</sup> La política de Kenia se ha guiado tradicionalmente por la de ocupar un lugar neutral en las negociaciones en el Cuerno de África. En el caso de la influencia en las negociaciones que encabeza la IGAD para la paz en Sudán del Sur, Kenia se ha movido principalmente por sus intereses económicos que incluyen la construcción de un megaproyecto para facilitar el transporte por carretera entre Sudán del Sur y Etiopía, a través del nuevo puerto de Lamu, Kenia.

Sudán del Sur. Por otro lado, y haciendo referencia al mapa del alto comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados que abría el análisis de este país, Kenia es un 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.

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<sup>132</sup>. El país se divide en áreas administrativas. 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 AlShabab.

La séptima provincia de Kenia (Noreste del país-frontera con Somalia), ha sufrido secuestros y actos terroristas. Por otro lado, incursiones de terroristas en el interior del país y el riesgo de que AlShabab sume adeptos musulmanes de la etnia somalí-keniata, llevaron a este país, de escasa tradición ofensiva a entrar de lleno en el conflicto de Somalia<sup>133</sup>.

El 16 de octubre de 2011, varios cientos de soldados con infantería pesada y helicópteros bombardearon las bases de AlShabab. 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 AlShabab fue recuperado en septiembre de 2012 después de una ofensiva

<sup>132</sup> El país ha sido duramente golpeado por su participación en el conflicto de Somalia por parte de las milicias de alShabab. El 15 de enero de 2019 un ataque terrorista perpetrado por cinco miembros de AlShabab asesinó al menos a 21 personas en el complejo del hotel DusitD2men en el corazón de la capital Nairobi. En abril de 2015, otro ataque terrorista esta vez en la región este del país, en la Universidad Garissa, asesinó a 150 personas tras 16 horas de asedio y tras separar a cristianos y musulmanes. Por otro lado, AlShabab atacó una base militar keniana acabando con la vida de 250 soldados.

BEARAK, M. THE WASHINGTON POST (2019). Gunmen storm hotel complex in Kenya's capital. 16 de enero de 2016. A11.

<sup>133</sup> El país ha sido siempre reacio a intervenir en conflictos internacionales en la región, dedicando tan solo un 1% del PIB a gasto militar.

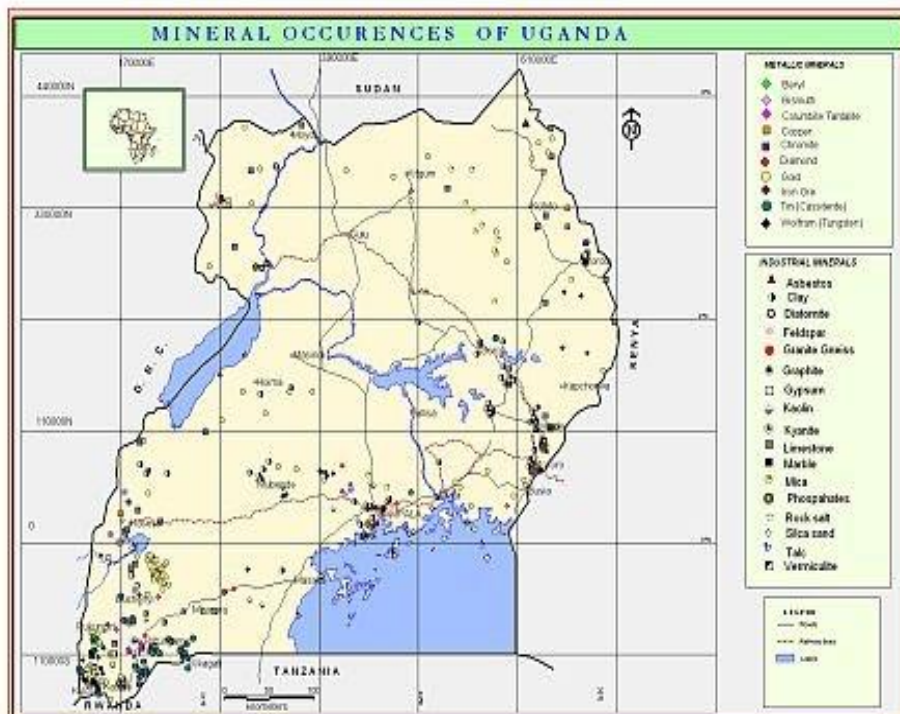
por tierra mar. Desde este puerto cercano a la frontera con Kenia, los islamistas conseguían recursos económicos operando dicho puerto, mientras dinamitaban según Kenia su economía, muy debilitada desde el conflicto. Desde el 2 de junio de 2012 Kenia incorporó sus tropas dentro de la Unión Africana AMISOM<sup>134</sup>. A Kenia le está costando muy caro su participación en AMISOM, con ataques terroristas que han llegado hasta la capital, sin precedentes en su historia, por el número de víctimas que han provocado.

<sup>134</sup> En la actualidad las tropas de Kenia ocupan el Sector 2 correspondiente a la Baja y Media Juba, con su cuartel general en Kismayo. Tras la llegada de tropas de Sierra Leona, Kenia retiró un batallón, quedando su participación actual en 3664 efectivos.  
<http://amisom-au.org/kenya-kdf/>



## 1.6 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) con 100.000 muertos.



Yoweri Museveni, líder del Ejército de Resistencia Nacional (NRA), un grupo anti-Obote, logró derrocarlo y llevó 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 el 1996, levantó la prohibición de la existencia de otros partidos políticos y consiguió ganar las elecciones de nuevo por un 72% de votos. Tanto en marzo de 2001 con el 70%, en febrero de 2006 con un 59% y 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 modificar 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, de fraude en los sufragios. En diciembre de 2017, el parlamento aprobó la edad límite del presidente, haciendo posible la continuidad de Museveni hasta la actualidad.

Sin embargo, el país cuenta con numerosos retos futuros, entre los que se encuentran un crecimiento muy importante de la población, acusaciones de corrupción, falta de infraestructuras y acusaciones de violación de derechos humanos. Por otro lado, 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.

#### 1.6.2 Geopolítica de la zona y relaciones con sus vecinos

Uganda mantiene unas relaciones especiales con su vecina Ruanda. Teniendo 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 más de veinte años en 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 como a los cientos de miles de desplazados que provocan sus acciones y que son una auténtica amenaza humanitaria. Datos de Naciones Unidas (UNHCR), contabilizan 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 en mayo 2012 uno de sus lugartenientes, Caesar Acellam, fue capturado en la República Centroafricana cerca de la frontera con Congo, con lo que el cerco es cada vez más estrecho.

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. AlShabab, 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 el interés de su propio país, mejorar las relaciones y hacer de interlocutor de grupos rebeldes, Gobiernos, y facciones enfrentadas entre sí en toda la región del este

africano. Ha tomado multitud de iniciativas en Somalia, entre las que destacan el apoyo a los diferentes Gobiernos de transición, así como la participación de sus tropas en AMISOM con uno de los contingentes más numerosos.

Ha sido también factor determinante en las conversaciones de paz entre Sudán y el nuevo estado de Sudán del Sur, haciendo cumplir entre los dos países el CPA como vector hacia la independencia de Sudán del Sur<sup>135</sup>. También ha sido activo a la hora de que se cumpla el Acuerdo de Paz en Burundi<sup>136</sup>.

En cuanto a su Ejército, es uno de los mejores entrenados de África y ha contado con la ayuda de los EE. UU. y sus programas ACOTA que más tarde se explicarán para dar formación a tropas africanas en el mantenimiento de la paz<sup>137</sup>. También llegó a ser 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 más de 3.000 somalíes para dar apoyo a su nuevo Gobierno federal.

<sup>135</sup> La rivalidad entre Uganda y Sudán tiene sus raíces en los años noventa cuando ambos países se enfrentaron precisamente en el Sur de Sudán, norte de Uganda. Aunque el nivel del conflicto no alcanza el enfrentamiento armado sí es cierto que ambos países apoyan a facciones rivales con el objetivo de desestabilizarse entre sí. Uganda apoya a los grupos SPLA-N, JEM, SLA-MM y el SLA- Abdul Wahid. Por el otro lado Uganda acusa a Jartum de dar apoyo al LRA y al ADF. Esta información está sacada del Informe número 228 de 27 de julio de 2015. “South Sudan: Keeping Faith with the IGAD Peace Process”. p5 a través de entrevistas a oficiales del gobierno ugandés.

<sup>136</sup> Informe número 217. abril 2014. South Sudan: A Civil War by Any Other Name. International Crisis Group. Informe 228 sobre África.

Tanto el Gobierno como la oposición aceptan la labor de Uganda como principal protector de Salva Kiir, tanto en el pasado en su oposición a Sudán como en la actualidad contra las diferentes facciones del SPLM.

<sup>137</sup> WILLIAMS, P (2013). Enhancing U.S Support for Peace Operations in Africa. Informe especial número 73. Council on Foreign Relations. Center for Preventive Action.



## CAPÍTULO II: EVOLUCIÓN Y DESARROLLO DE LAS OPERACIONES DE PAZ DE NACIONES UNIDAS EN LA REGIÓN

Las misiones de paz han sufrido una constante evolución a lo largo de los más de 70 años de historia, donde más de un millón de hombres y mujeres han servido en las 71 operaciones llevadas a cabo por la Organización de Naciones Unidas. Está comprobado que las misiones de paz recuperan la estabilidad y reducen el riesgo de que el conflicto se reproduzca en al menos la mitad de las ocasiones. Las misiones de paz han ido modificando sus características adaptándose a los cambios geopolíticos y a la naturaleza dinámica de los conflictos armados actuales. Estos conflictos, de naturaleza más interna que la anteriormente naturaleza intra estatal de los conflictos, más propios de la dinámica de bloques de la guerra fría. Los conflictos actuales también poseen un perfil de tácticas terroristas, donde grupos rebeldes tienen como objetivo al personal de las operaciones de paz<sup>138</sup>. Algunos de estos conflictos pueden tener conexiones con el crimen organizado y la nueva doctrina de las operaciones de paz debe estar preparada para esta constante dinámica, de conflictos de fuente diversa e incluso con el uso de armas de nueva generación, como puede ser tipo biológico, o cibernético.

No cabe lugar a duda de que las operaciones de paz contribuyen al sostenimiento de la paz, facilitan el diálogo y la negociación, protegen los derechos humanos, ayudan a promover la ley y facilitan la implementación de acuerdos de paz. Sin duda, es la herramienta para asistir a estados débiles y sus comunidades contribuyendo a una paz sostenible en el tiempo. Sin embargo, las misiones de paz no siempre son la mejor solución, y en el pasado existen fracasos fruto a veces de unos mandatos poco claros, o a causa, entre otras, de la división en el seno de la estructura de la Organización de Naciones Unidas, donde países con derecho a veto usan el mismo para hacer servir sus intereses particulares por encima de los intereses de las comunidades a las que se pretende apoyar.

<sup>138</sup> El término *spoilers* ha sido también acuñado por estudiosos de las operaciones de paz para dirigirse a aquellos grupos rebeldes que atacan a la población civil o al personal de Naciones Unidas con el fin de tener voz en el proceso de negociación.

## 2.1 EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE UNA MISIÓN DE PAZ EN EL MARCO DE NACIONES UNIDAS.

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 cuanto 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 setenta años de misiones de paz, se ha echado de menos una doctrina que refunda 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 de despliegue<sup>139</sup>. Ha habido documentos oficiales de las Naciones Unidas, pero ninguno como la Doctrina Capstone (enero 2008), que abarca y compila todas estas áreas, antes diseminadas en cartas, informes y recomendaciones de Estados Miembros para buscar una mejor eficacia de las misiones de paz.

<sup>139</sup> Según el mandato que llevan asociado estas misiones, su cronología y sus características las operaciones pueden dividirse en cuatro categorías. Misiones de primera generación, correspondientes a operaciones tradicionales llevadas a cabo principalmente hasta finales de los 80, las misiones de segunda generación (1889-1992) diferenciándose de las anteriores por su mayor complejidad; misiones de tercera y cuarta generación que son las misiones desplegadas en la actualidad. Estas últimas se caracterizan por disponer de un carácter multidimensional, en los que sus mandatos incluyen otros aspectos no cubiertos por las misiones iniciales o tradicionales. La ampliación de funciones y poderes de estas operaciones de última generación para hacerlas más efectivas es uno de los objetivos de este trabajo. Si se tiene más interés puede consultarse los trabajos:

DÍAZ BARRADO, C. (2006). *Misiones Internacionales de Paz: Operaciones de Naciones Unidas y de la Unión Europea*. Madrid

DÍAZ BARRADO, C; VACAS FERNÁNDEZ, F (2005). *Fundamentos jurídicos y condiciones para el ejercicio de las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas*. Anuario de Derecho Internacional. Vol XXI

### 2.2.1 Evolución histórica: la Guerra Fría como punto de inflexión

Tradicionalmente, las operaciones de paz durante la Guerra Fría y hasta su finalización, 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, patrullas de reconocimiento y sobrevuelos entre otras acciones de monitorización con el fin de informar, y siempre con el acuerdo de las partes. También incluía supervisión del cese el fuego, la creación de zonas desmilitarizadas e investigación de abusos de la población civil. 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 era 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 y mujeres 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<sup>140</sup>. 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 90% de la capacidad militar y de personal al servicio de las misiones de paz de las Naciones Unidas se encuentra en este continente en la actualidad<sup>141</sup>. Los conflictos étnicos y religiosos siguen siendo el caldo de cultivo en las disputas en la historia del hombre, pero el detonante en la mayoría de los casos no es otro que la lucha por el agua, la 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 tras la firma del primer acuerdo de alto el fuego<sup>142</sup>. La transformación a esta nueva realidad geopolítica mundial ha dado lugar a las operaciones de paz multidimensionales, de última generación<sup>143</sup>. 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 del país anfitrión, 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

<sup>140</sup> NACIONES UNIDAS. Mantenimiento de la paz. Historia de las operaciones de mantenimiento de la paz. Página web oficial de Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. Fecha de consulta 29 de diciembre de 2019.

<https://peacekeeping.un.org/es/our-history>

<sup>141</sup> De las 14 misiones que se encuentran en la actualidad en activo de Naciones Unidas la mitad se encuentran en África, aunque la fuerza militar representa alrededor del 80% al tratarse de misiones de paz con un alto número de tropas y policía desplegadas.

<sup>142</sup> WILLIAMS, P. (2013). Peace Operations in Africa: Lessons learned since 2000. Africa Security Brief, A publication of the Africa Center for strategic studies. N° 25.



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 operación de paz 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.

## 2.2 EL PROCESO DE CREACIÓN DE UNA MISIÓN DE PAZ EN LA ACTUALIDAD: FUNCIONES DEL CONSEJO DE SEGURIDAD Y LA ASAMBLEA GENERAL. RETOS LOGÍSTICOS, ADMINISTRATIVOS Y FINANCIEROS<sup>144</sup>.

En los últimos setenta años de existencia de operaciones de paz, se ha demostrado que la adaptación a nuevos mecanismos de despliegue, la introducción de nuevas estrategias y la aplicación de nuevos recursos como veremos en el siguiente apartado, han sido fundamentales para ver cumplir la misión para las que fueron creadas. Los principios del mantenimiento de paz siguen intactos, la formación en sí de una nueva operación de paz por parte del Consejo de Seguridad y su base legal en gran parte también. Sin embargo, ciertos matices en la formación de una nueva operación de paz han cambiado

<sup>144</sup> NACIONES UNIDAS. Mantenimiento de la Paz. Qué es el mantenimiento de la paz. Creación de una nueva operación. Página oficial de las Operaciones de Paz de Naciones Unidas. Consultado el 21 de febrero 2020.

<https://peacekeeping.un.org/es/forming-new-operation>

basándose en las reformas que desde el año 2000 se han sucedido y que se analizarán más adelante.

Tal y como se describe a continuación así es como se crea una nueva operación de paz en la actualidad.

### 2.2.1 Los tres principios básicos del mantenimiento de la paz<sup>145</sup>

Se trata de las tres herramientas fundamentales utilizadas por Naciones Unidas para mantener la paz y seguridad internacional, los pilares que sustentan la operación del mantenimiento de la paz. La imparcialidad, el consentimiento de las partes y el no-uso de la fuerza excepto en defensa propia o cuando el mandato así lo requiera. La definición de estos principios, aunque aparentemente sencilla, tal y como los define la propia Organización posee muchos otros muchos matices en los que las misiones de paz tienen, una vez desplegadas sobre el terreno que hacer frente. Por otro lado, la dinámica y evolución de las operaciones de paz a través de la historia ha dinamitado las ideas originales de alguno de estos principios como la consideración de las partes como estados. La mayoría de los conflictos<sup>146</sup> a los que Naciones Unidas hace frente en sus operaciones actuales carece de un carácter interestatal y más concretamente en la región del Cuerno de África, los conflictos presentan actores internos fragmentados en micro grupos, que además, usan la violencia para hacerse un hueco en las negociaciones y ser considerados como “partes”<sup>147</sup>; todo un reto para las nuevas misiones de paz.

<sup>145</sup> NACIONES UNIDAS. Mantenimiento de la Paz. Operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas: Principios y directrices. “Doctrina Capstone 2008”. Documento en pdf disponible en inglés:

[https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/capstone\\_eng\\_0.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/capstone_eng_0.pdf)

<sup>146</sup> Atendiendo a la definición que usa la Universidad de Uppsala “Uppsala Conflict Data Program” UCDP la mayoría de los conflictos sus víctimas corresponden en la actualidad a los Conflictos basados en Estados “State Based Conflicts” que corresponde a aquellos conflictos en los que el Gobierno del estado en cuestión entra en conflicto con otro u otros grupos dentro del mismo estado.

<sup>147</sup> También denominados como “spoilers”, usan la violencia como herramienta para ser considerados parte principal.

### 2.2.1.1 Consentimiento de las partes

El primero de ellos, el *consentimiento de las partes* es la base para conseguir sobre el terreno la libertad de acción, tanto política como de movimiento de su personal, y así poder llevar a cabo las tareas que le encomienda el mandato. Si no fuese así, la misión de paz correría el riesgo de convertirse en parte del conflicto, y la misión fundamental para la que fue asignada, preservar la paz, quedaría neutralizada. El que las “partes principales” den su consentimiento no significa que otras subpartes a nivel local estén de acuerdo y satisfechas. Ocurre en la actualidad en Sudán del Sur, la fragmentación del conflicto en el que grupos que inicialmente aprobaron el despliegue de Naciones Unidas, se hayan dividido del principal, pone en el peligro este principio, por lo que la operación de paz pasa a ser parte del conflicto para otros grupos locales, y por lo tanto blanco de sus ataques. El caso de Somalia es diferente con AlShabab, este grupo nunca aceptó el despliegue de la Unión Africana, y nunca estuvo bajo el control de ninguna parte firmante. Las tropas de la Unión Africana son blanco continuo de AlShabab.

### 2.2.1.2 Imparcialidad<sup>148</sup>

Para mantener el primer principio válido y activo, es necesaria la imparcialidad de la organización. No debe ser confundida con la inactividad o neutralidad. La defensa del mandato es el objetivo principal de la misión y ésta debe ser ejecutada. Las relaciones con las partes, sin embargo, deben ser imparciales en su trato y en la política del diálogo. Esto no quiere decir que Naciones Unidas deba dejar de sancionar las violaciones que cometan las partes del conflicto o que condonará sus acciones si actúan contra el mandato de la misión o contra las normas o principios de la organización. La credibilidad y la legitimidad son dos valores fundamentales para la organización que pueden ser dinamitados si se duda de la imparcialidad de la misión, o si no se es consecuente

<sup>148</sup> Naciones Unidas. Mantenimiento de la paz. Principios del mantenimiento de la paz. Página web oficial de Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. Fecha de consulta 29 de diciembre de 2019. <https://peacekeeping.un.org/es/principles-of-peacekeeping>

con el mandato de la misión por miedo a represalias de las partes. Los principios fundamentales están interconectados y la caída de uno podría llevar a su vez a la caída del principio anterior y también acabar con el consentimiento de las partes. Un ejemplo en el área del Cuerno es de nuevo Sudán del Sur. Una de las partes acusa a la Organización de no ser imparcial y de ser más favorable a otra de las partes. Es una estrategia ya utilizada anteriormente para presionar y conseguir sus objetivos, allí donde más le perjudica a Naciones Unidas, restando credibilidad a la organización. Así ocurrió en la misión a la que fui asignado como observador militar, UNMEE, donde Eritrea culpaba constantemente a Naciones Unidas de ser favorable a Etiopía, con el objetivo de presionar a la Organización y forzarle a tomar medidas cada que vez que el consejo de seguridad se reunía.

#### 2.2.1.3 No-uso de la fuerza excepto en defensa propia y del mandato

Las operaciones de paz no son una herramienta para imponer la paz por la fuerza. Ésta puede ser usada en caso de necesidad si el Consejo de Seguridad así lo autoriza, principalmente para defensa propia o para la defensa del mandato. En el caso de las misiones en África, el Consejo de Seguridad está implementando mandatos mucho más robustos de los que históricamente han sido utilizados para imponer la paz bajo Capítulo VII<sup>149</sup>, utilizando “todos los medios necesarios” para proteger a la población civil, asistir a las autoridades para mantener la ley y el orden y frenar a grupos rebeldes o fuerzas que intenten dinamitar el proceso político de paz. Este es un gran cambio histórico con el que Naciones Unidas ha dado el paso, avalado por informes que analizaré posteriormente, para establecer operaciones “robustas” con el fin de hacer más efectivos sus mandatos.

<sup>149</sup> El Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas hace referencia a la Acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamiento de la paz o actos de agresión, incluyendo los Artículo 39 al 51 de la Carta fundacional de las Naciones Unidas. Concretamente el Artículo 42 dice que si el Consejo de Seguridad estimare que las medidas de que trata el Artículo 41 fuesen inadecuadas o han demostrado serlo, podrá ejercer, por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que se necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.

Sin embargo, Naciones Unidas diferencia entre operaciones de paz robustas e imposición de la fuerza. En el caso de operaciones robustas la fuerza será utilizada a nivel táctico con la autorización del Consejo de Seguridad, y el consentimiento del país o las partes principales del conflicto.

Por el contrario, la imposición de la paz no requiere el consentimiento de todas las partes y puede imponerla usando la fuerza militar a un nivel estratégico o internacional, el cual es prohibido "normalmente" por el Artículo 2(4) de la Carta de Naciones Unidas, a menos que sea autorizado por el Consejo de Seguridad.

El uso de la fuerza debe ser utilizada de una forma apropiada, proporcional y calibrada, usando el principio de mínima reacción para obtener el efecto deseado, obedeciendo los principios del mandato. Un uso de la fuerza desproporcionado, inadecuado o no ajustado al mandato puede poner en peligro este tercer principio que toda misión de paz debe observar, a la vez que pone en peligro los otros dos principios, la imparcialidad y el consentimiento de las partes.

2.2.2. Los pasos que sigue el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas antes de autorizar el despliegue de una nueva operación de paz<sup>150</sup>

El Capítulo V de la Carta de Naciones Unidas establece la composición, funciones, poderes y los procedimientos de voto del Consejo de Seguridad. Éste estará formado por 15 miembros. China, Francia, Rusia, EE. UU. y Gran Bretaña son miembros permanentes. El resto de los miembros, los no permanentes, serán elegidos por un período de dos a un año siguiendo pautas de equidad geográfica entre otras.

<sup>150</sup> NACIONES UNIDAS. Carta fundacional de las Naciones Unidas. 24 de octubre de 1945. Capítulo V: El Consejo de Seguridad. Página oficial de las Operaciones de Paz de Naciones de Unidas. Fecha de consulta 21 de febrero 2020.  
<https://www.un.org/es/sections/un-charter/chapter-v/index.html>

El Consejo de Seguridad es el máximo responsable del mantenimiento de la paz y seguridad internacional, función que se le concede a través del artículo 24 de la Carta. En el apartado 2 del mismo artículo, se establece que el Consejo deberá actuar siguiendo los Principios y Propósitos de las Naciones Unidas. Los poderes específicos que se le confieren al Consejo para el cumplimiento de sus funciones vienen desarrollados en los Capítulos VI, VII, VIII y XII que más adelante se desarrollarán.

El artículo 27, establece el sistema de votación asignando un voto por miembro. Para que una resolución salga adelante en asuntos procesales, basta con nueve votos. En el resto de las decisiones son necesarios nueve votos, que deben incluir a los miembros permanentes, dejando la opción de una abstención en decisiones bajo el Capítulo VI o bajo el párrafo tercero del Artículo 32<sup>151</sup>.

El Consejo de Seguridad es el máximo responsable en las Naciones Unidas de mantener la paz y seguridad internacionales, normalmente su primer paso es la de recomendar a las partes una salida pacífica, pero también puede imponer embargos, sanciones económicas o llegado el caso autorizar el uso de la fuerza para hacer cumplir sus mandatos. También es el que recomienda a la Asamblea General, el nombramiento del Secretario General y la admisión de nuevos miembros de las Naciones Unidas, además de elegir junto a la Asamblea, la composición de la Corte Internacional de Justicia.

#### 2.2.2.1 Período de consultas

Una vez que el Consejo de Seguridad pone el foco en un conflicto y trabaja en un mandato, Naciones Unidas inicia un período de contactos a todos los niveles para valorar la más eficaz respuesta que la comunidad internacional

<sup>151</sup> NACIONES UNIDAS. Carta fundacional de las Naciones Unidas. 24 de octubre de 1945. Capítulo V: El Consejo de Seguridad. Página oficial de las Operaciones de Paz de Naciones de Unidas. Fecha de consulta 21 de febrero 2020.  
<https://www.un.org/es/sections/un-charter/chapter-v/index.html>

puede proporcionar. Entre los que participan de estos contactos iniciales están todos los actores relevantes de Naciones Unidas, el gobierno anfitrión y las partes sobre el terreno, Estados que proporcionarán tropas o policía a la misión, organizaciones regionales con influencia, así como otros actores clave.

Tan pronto como las condiciones de seguridad lo permitan, el *Secretariat* despliega una misión de *evaluación técnica* al territorio en cuestión. Su misión es la de evaluar la situación política, militar, humanitaria y de respeto a los derechos humanos sobre el terreno. Una vez que este informe esté listo y se evalúen las condiciones de seguridad sobre el terreno, así como sus implicaciones para una posible futura misión, el Secretario General emitirá un informe final al Consejo de Seguridad, presentándole las opciones para el despliegue de la operación de paz en las que se incluirán dos puntos principales, el tamaño de dicha misión, y sus costes preliminares.

Una vez que el Consejo de Seguridad haya decidido que el despliegue de la operación de paz es la mejor solución para la resolución del conflicto, adoptará una resolución en la que establecerá el mandato de la operación y evaluará sus dimensiones. Formalmente, la operación ya ha sido autorizada, a falta de ser elevada a la Asamblea General para aprobar sus costes y recursos necesarios.

Una vez que formalmente la operación ha sido autorizada, el Secretario General nombrará un Jefe de Misión (Representante Especial), un jefe de la Fuerza militar (comandante de la Fuerza) y un jefe de la Fuerza policial. Es entonces cuando el Jefe de Misión y los dos departamentos de Naciones Unidas responsables del planeamiento de la Operaciones de Paz (DPKO); el Departamento de Operaciones de Paz (DPO) y el Departamento de Apoyo sobre el Terreno o Departamento de Apoyo de Operaciones (DFS), tienen que establecer los componentes que van a formar dicha operación. Esta *fase de planeamiento* conlleva el establecimiento de un Cuartel General de la misión con un grupo de trabajo responsable de integrar todos los aspectos de ésta.

Previo al despliegue de la fuerza, se envía un equipo de inspección sobre el terreno para establecer el Cuartel General y gradualmente ir levantando la misión con el resto de los componentes. Naciones Unidas, carece de una fuerza de reserva para ser desplegada, una de las debilidades que Naciones Unidas tiene y que este trabajo analizará. Sin esta fuerza, habrá que depender de las contribuciones de los países, lo que puede dilatar el proceso y perderse un tiempo clave que normalmente corre en contra de las partes más débiles del conflicto, la población civil.

Por último, la función del Secretario General es la de mantener informado al Consejo de Seguridad sobre la implementación del mandato, y éste, renovará o ajustará dicho mandato según las necesidades de la misión hasta que ésta sea completada o clausurada.

### 2.2.3 La función de la Asamblea General de Naciones en el mantenimiento de la paz<sup>152</sup>

La Asamblea General está compuesta por los 193 estados miembros, se trata del órgano deliberativo, de formulación de políticas y representativo de las Naciones Unidas. Al incluir a todos los estados miembros proporciona un foro único para el debate multilateral de toda cuestión internacional, incluidas las relativas a la paz y seguridad.

Normalmente la Asamblea no interviene de forma directa en las decisiones políticas, sobre el inicio o terminación de una operación de paz, aunque sí tiene una función clave en su financiación.

<sup>152</sup> Las funciones de la Asamblea vienen reguladas por los artículos del 9 al 22 del Capítulo IV de la Carta fundacional de las Naciones Unidas.

NACIONES UNIDAS. Carta fundacional de las Naciones Unidas. 24 de octubre de 1945. Capítulo IV: La Asamblea General. Página oficial de las Operaciones de Paz de Naciones Unidas. Fecha de consulta 21 de febrero 2020.

<https://www.un.org/es/sections/un-charter/chapter-iv/index.html>



Los 193 Estados miembros comparten los costes del mantenimiento de la paz. Estos costes varían según los países aplicando una escala según la riqueza relativa de sus miembros. Por otro lado, los miembros permanentes del Consejo de Seguridad pagan una cuota superior debido a su mayor responsabilidad en el mantenimiento de la paz y seguridad, sin olvidar su derecho especial a veto.

La “Quinta Comisión” de Asuntos Administrativos y Presupuestarios de la Asamblea General, es la responsable de aprobar y supervisar el presupuesto de mantenimiento de la paz, definido previamente y sancionado por el Secretario General de Naciones Unidas. Éste, por otro lado, es el que establece las propuestas detalladas para cada operación.

La “Cuarta Comisión” de Política Especial y Descolonización, es la responsable de supervisar el desempeño del mantenimiento de paz de las Naciones Unidas dentro de la Asamblea General. El llamado Comité Especial de operaciones de mantenimiento de la paz, es el órgano de seguimiento de las operaciones y el responsable de informar a la Asamblea General a través de la Cuarta Comisión<sup>153</sup>.

En la Carta de Naciones Unidas se limitan los poderes ejecutivos de la Asamblea en materia de paz y seguridad, de hecho, como indicaba al principio se trata más bien de un órgano de carácter deliberativo y presupuestario. Tiene limitados sus poderes en materia de paz y seguridad y según la Carta no puede discutir ni hacer recomendaciones en los ámbitos que ya son de competencia del Consejo de Seguridad<sup>154</sup>.

<sup>153</sup> El Artículo 11 de la Carta Fundacional en su párrafo número uno establece que la Asamblea podrá considerar los principios generales de la cooperación en el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, incluso los principios que rigen el desarme y regulación de los armamentos, y podrá también hacer recomendaciones respecto de tales principios a los Miembros o al Consejo de Seguridad o ambos.

<sup>154</sup> Tal y como establece el Artículo 18 en su párrafo 2, las decisiones de la Asamblea General en cuestiones importantes se tomarán por el voto de una mayoría de dos tercios de los miembros presentes y votantes. Estas cuestiones comprenderán: las recomendaciones relativas al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, la elección de los miembros no permanentes del Consejo de Seguridad, la elección de los miembros del Consejo Económico y Social, etc.

A través de la llamada *Unión Propaz* aprobada por resolución 377(V) de 1950, en caso de que el Consejo de Seguridad no actuara por falta de unanimidad entre sus miembros permanentes y en el caso de exista una amenaza manifiesta a la paz, un posible quebrantamiento de la paz o un acto de agresión la Asamblea podría realizar recomendaciones a los miembros con el fin de tomar medidas para mantener la paz.

Esta resolución se ha invocado una sola vez en la historia del mantenimiento de la paz, cuando en 1956 la Asamblea estableció la Fuerza de Emergencia de Naciones Unidas en Oriente Medio.

#### 2.2.4 Las misiones de paz y la Carta de Naciones Unidas<sup>155</sup>; la base legal del mantenimiento de la paz

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 internacional.

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 paz. Los Capítulos VI, VII, y VIII de la Carta son la base legal para el inicio de una operación de paz. 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”<sup>156</sup>. Por último, el Capítulo VIII contempla la “Acuerdos Regionales” sobre la actuación de otros sistemas regionales u otras organizaciones para lograr el mantenimiento de la paz y seguridad internacional, como fue el caso de la OTAN en Kosovo, auspiciada por las Naciones Unidas y su fundamento jurídico.

<sup>155</sup> NACIONES UNIDAS. Carta fundacional de las Naciones Unidas. 24 de octubre de 1945. Capítulo VI: Arreglo pacífico de controversias. Página oficial de las Operaciones de Paz de Naciones de Unidas. Fecha de consulta 21 de febrero 2020.  
<https://www.un.org/es/sections/un-charter/chapter-vi/index.html>

Aunque el Consejo de Seguridad no tiene la obligación de invocar a ningún Capítulo de los relatados anteriormente, hay que decir que tradicionalmente las misiones de paz han estado vinculadas al Capítulo VI<sup>157</sup> 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 postconflicto 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, le proporciona más universalidad si cabe a la Organización y sobre todo advierte a las partes, que Naciones Unidas responderá a cualquier acto de agresión contra la Organización o contra civiles desprotegidos, y cumplirán y harán cumplir aquellas decisiones tomadas por el Consejo. Esta situación quiere finalizar con la clásica sensación de inutilidad histórica de las operaciones de paz, sobre todo durante la Guerra Fría.

Naciones Unidas hacen hincapié 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 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 operación de paz en cuestión definirá más concretamente sus tareas, objetivos y directrices, existe un marco jurídico que es parte integral de toda misión de paz y que se define como el respeto a la Declaración Universal

<sup>157</sup> Su vinculación a este capítulo viene reflejado en su Artículo número 33 párrafo primero, “Las partes en una controversia cuya continuación sea susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales tratarán de buscarle solución, ante todo, mediante la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos de su elección”.

de Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario, así como la adherencia a las Resoluciones 1325 (2000), 1612 (2005), 1674 (2006), que tratan respectivamente de la protección a la mujer, niños y civiles en los conflictos armados.

Para establecer una nueva operación de paz 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- votan en contra<sup>158</sup>. 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. Un ejemplo aplicado al área de estudio fue la resolución 2428 del 13 de julio, por el que se aprobó el embargo de armas a Sudán del Sur. En este caso hubo 9 votos a favor y 6 abstenciones (Guinea Ecuatorial, Bolivia, China, Rusia, Kazajstán, y Etiopía). La medida hubiera fracasado si alguno de los miembros permanentes como China o Rusia hubiesen votado en contra, y tal como especifica el Artículo 27 del Capítulo V, la parte en una controversia se abstendrá de votar.

#### 2.2.5 Retos logísticos, administrativos y financieros en el despliegue de una misión de paz. Despliegue y compensación de personal, equipo y servicios de autonomía logística

Una vez que se ha tomado la decisión de desplegar un contingente en una operación de paz, se abren numerosos retos de carácter financiero y logístico. El *memorando de entendimiento* es el documento por el que se establecen las condiciones administrativas, operacionales y financieras que rigen la contribución del personal, equipo y servicios proporcionados para asistir a una

<sup>158</sup> Capítulo V. Votación. Artículo 27. Cada miembro del Consejo de Seguridad tendrá un voto. Las decisiones del Consejo de Seguridad sobre cuestiones de procedimiento serán tomadas por el voto afirmativo de nueve miembros. Las decisiones del Consejo de Seguridad sobre todas las demás cuestiones serán tomadas por el voto afirmativo de nueve miembros, incluso los votos afirmativos de todos los miembros permanentes; pero en las decisiones tomadas en virtud del capítulo VI y del párrafo 3 del Artículo 52, la parte en una controversia se abstendrá de votar.

operación de mantenimiento de paz, y para detallar las normas de conducta de las Naciones Unidas para el personal.

En 1996, la Asamblea General autorizó los procedimientos para determinar la política de compensaciones económicas a los Estados miembros por sus contribuciones a las misiones de paz. De esta manera, nace un memorando de entendimiento entre las Naciones Unidas y el país contribuyente de tropas y policía. En este documento se detalla el equipo, los servicios de autonomía logística y el personal solicitado por los que recibirá una compensación financiera. Los aproximadamente 300 memorandos actuales suponen un coste aproximado de 7.000 millones de dólares del presupuesto total para las operaciones de paz de las Naciones Unidas.

#### 2.2.5.1 Nuevo marco de compensación para los países contribuyentes de personal militar y/o policial

La Asamblea General en sus resoluciones 71/296, 67/261, 68/281 sentaron las bases de un nuevo plan de compensación para policía y contingentes aportados a las Naciones Unidas por los Estados Miembros. Además, la resolución 68/282 de la Asamblea General, que cuenta con las recomendaciones del Grupo de Trabajo del Equipo de Propiedad de los Contingentes (EPC), introdujo también una serie de medidas en materia de compensaciones, como la rotación de ciertas categorías de equipo a cargo de las Naciones Unidas.

El plan comprende una serie de medidas relacionadas entre sí que, por primera vez, asocian de forma explícita el material o equipo al personal desplegado. Los Estados miembros que no dispongan de un equipo durante dos trimestres consecutivos, o el material del que disponen sea deficiente, estarán sujetos a una deducción proporcional por parte de Naciones Unidas al país contribuyente. Aunque insuficiente, se trata de una medida de carácter coercitiva para aquellos países que emplean equipos antiguos o en mal estado, y que por tanto no pueden ser usados en el terreno y minan la eficacia de la operación.

En el área del despliegue y en la compensación por *personal participante*, la Organización ha sufrido dificultades para incorporar un sistema claro y predecible que ayudara a determinar y ajustar las tasas de reembolsos, para que cubran los costes adicionales incurridos por los países contribuyentes a la hora de desplegar las operaciones de paz.

Estos ajustes han sido necesarios a la hora de hacer más efectivo y apetecible el despliegue de tropas. El denominado Grupo Consultivo Superior fue creado por el Secretario General en 2011 para estimar las tasas de reembolsos para los países que aportan contingentes. En este informe, se recomendaba un enfoque revisado, más específico e interactivo, que relacionara el proceso de recopilación de datos sobre costes mediante un estudio en una muestra de diez de los veinte países contribuyentes principales. El estudio englobaba una cantidad conjunta de al menos un 50% del total de tropas y policías desplegadas en los tres años anteriores a la encuesta, además debía incluir países de las cuatro categorías de ingreso; alta, medio-alta, medio -baja basándose en datos y clasificación del Banco Mundial. En su resolución 67/261, la Asamblea General aprobó la nueva metodología para una consideración cuatrienal de las tasas de compensación del personal contingente y policial, aplicándose por primera vez en 2014<sup>159</sup>.

En resolución 68/281 aprobó un nuevo plan de reembolso para los países contribuyentes y una única tasa de reembolso de 1332 \$ por persona y mes por un período de dos años. Dicha tasa se va actualizando cada dos años, siendo de 1410 en la actualidad.

#### 2.2.5.2 Equipo de Propiedad de los contingentes

<sup>159</sup> NACIONES UNIDAS. Mantenimiento de la Paz. Qué es el mantenimiento de la paz. Despliegue y Reembolso. Página oficial de las Operaciones de Paz de Naciones Unidas. Fecha de consulta 21 de febrero 2020.  
<https://peacekeeping.un.org/es/deployment-and-reimbursement>

Naciones Unidas adoptó el sistema de equipo de propiedad de los contingentes (EPC) o COE (Contingent Owned Equipment) en sus siglas en inglés, para simplificar la forma en la que se realizan los reembolsos a los países por aportar equipo, personal y servicios de apoyo de autonomía logística a los contingentes militares y policiales en las misiones de paz. El memorando de entendimiento, acuerdo vinculante entre la Organización y el país que aporta contingentes y fuerzas de policía es el pilar del sistema de EPC. Un grupo de trabajo de EPC, dependiente de la Asamblea General, revisa las tasas y normas de reembolsos cada tres años. El último grupo de trabajo se reunió en enero de 2017 y la Asamblea General adoptó sus recomendaciones en su resolución 71/296.

Normalmente, la misión contará con una unidad de EPC formada por inspectores, un gestor de bases de datos y personal de apoyo administrativo, acompañados de expertos técnicos en los días de inspección. El número de inspectores varía en función de la envergadura de ésta, del número de memorandos por verificar y otros factores.

En este acuerdo formal y negociado, entre las Naciones Unidas y el país contribuyente con tropas y policía establece la responsabilidad y las normas para la provisión de personal, equipo y servicios de apoyo de autonomía logística tanto para la Organización como para el país contribuyente. Lleva la firma de los representantes del Departamento de Apoyo a las Operaciones (DAO) de Naciones Unidas y de los países contribuyentes de la misión permanente para las Naciones Unidas. Éste sigue en vigor hasta que termine el mandato de la operación, o hasta que las dos partes de mutuo acuerdo consideren que dicho memorando debe modificarse y volver a negociarse.

En él se especifican los detalles del personal, del equipo pesado y de los servicios de autonomía logística que aportará el país contribuyente, incluidas las tasas de reembolso que se aplicarán. Los Estados miembros predeterminan dichas tasas, que se reembolsarán a los contribuyentes de forma equitativa según personal, equipo, o servicios de autonomía logística aportados. La Organización

paga los servicios de autonomía logística por persona y mes, y el pago se realiza directamente de la sede de las Naciones Unidas a los países contribuyentes<sup>160</sup>.

La mayoría de las misiones de mantenimiento de paz han creado Juntas de Examen de la Gestión del Equipo de Propiedad de los Contingentes y los Memorandos de Entendimiento para supervisar la implementación del programa de EPC de la misión, asegurándose de que el memorando de entendimiento sigue conforme a los requisitos de la misión. Formada por altos representantes de los componentes de los componentes militares, policiales y de apoyo a las misiones de la misión tienen las siguientes funciones:

- Revisar el cumplimiento de los contingentes y de la misión con respecto a las condiciones del memorando.
- Revisar la adherencia a los procedimientos de verificación y revisión del EPC y a los procedimientos operacionales estándares de la misión para el EPC.
- Identificar una utilización óptima de los recursos militares, policiales y civiles, así como la revisión y recomendación de soluciones de apoyo rentables.
- Revisar los resultados de las inspecciones de disponibilidad operacional, el análisis de los déficits, excedentes y deficiencias, así como la recomendación de medidas correctivas.
- Sugerir modificaciones para el memorando de entendimiento que surjan de cambios en los requisitos de apoyo operacionales y logísticos y del rendimiento de los contingentes, incluidos refuerzos, repatriación del excedente de equipos y traspaso de las responsabilidades por el apoyo de autonomía logística.
- Revisar los requisitos, las normas y las existencias específicos de la misión para las instalaciones, el equipo y los suministros asociados a las categorías

<sup>160</sup> NACIONES UNIDAS. Mantenimiento de la Paz. Qué es el mantenimiento de la paz. Despliegue y Reembolso. Página oficial de las Operaciones de Paz de Naciones de Unidas. Fecha de consulta 21 de febrero 2020.  
<https://peacekeeping.un.org/es/deployment-and-reimbursement>



de autonomía logística, como alojamiento, comunicaciones, identificación, etc.

- Revisar los requisitos y las soluciones para la disposición del EPC en la misión como alternativa a la repatriación en el momento de la salida.

Los informes de la Junta son analizados por el Departamento de Operaciones de Paz, y toma medidas en virtud de los hallazgos y recomendaciones, incluido el contacto y la coordinación con las misiones permanentes para solventar los excedentes o déficits en el equipo pesado, o en la provisión de servicios de autonomía logística y otras capacidades de apoyo logístico y operacional.

#### 2.2.5.3 Servicios de apoyo de autonomía logística y compensación por factores de la misión<sup>161</sup>

Para compensar las diferencias de las condiciones operativas en la zona donde se desarrolla la operación, se realizan ajustes a las tasas de reembolso estándares por equipo pesado y autonomía logística en virtud de los siguientes factores:

- Ambientales: condiciones del terreno, del clima y de la carretera en la zona de la misión
- Intensidad operativa: longitud de las cadenas logísticas, tamaño del área de operaciones e infraestructura
- Por actos hostiles o abandono forzado: actividad criminal, ambiente hostil, minas, etc., y la posible y hostil participación por parte de facciones no identificadas o personas o grupos que no participen en el proceso de paz.

<sup>161</sup> BOBROW, D.B; BOYER, M.A (1997). *Maintaining System Stability: Contribution to Peacekeeping Operations*. The Journal of Conflict Resolution, vol. 41 (6)

Además, se aplica un factor por transporte del equipo pesado. Las tasas de arrendamiento aumentan un 0.25% por cada segmento completo de 800 km entre el punto de embarco y el de la llegada a la zona de misión.

#### 2.2.5.4 Funcionamiento de los reembolsos y emisión de informes para su abono al país contribuyente

Se realiza un informe inicial durante el primer mes en el que se ha desplegado la misión, y dicho informe inicial activa el proceso de reembolso al país contribuyente. Así, una vez que se haya desplegado el contingente, el personal sobre el terreno realiza las llamadas inspecciones de verificación para asegurarse que cada parte cumpla con sus obligaciones según lo dispuesto en las condiciones del memorando de entendimiento. Tras cada inspección se elabora un informe de verificación. El responsable de revisar y firmar dicho informe es el comandante en jefe de la fuerza/comisionado de policía.

Una vez en Naciones Unidas, se revisa dicho informe según las disposiciones del memorando y se calculan los reembolsos para el posterior abono al país contribuyente. Si ocurre que el memorando no se firmó oficialmente antes del despliegue, la Organización reembolsa el importe de la prestación de *personal* al país contribuyente, sin embargo, los reembolsos por *equipo y servicios de autonomía* logística se devuelven una vez se haya firmado el memorando. Dichas indemnizaciones se calculan de forma trimestral y se abonan en los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre.

Existen varios tipos de inspecciones, todas ellas como responsabilidad de la misión.

- Inspecciones e Informe de verificación. Se realizan de forma trimestral. Se utiliza para calcular los reembolsos financieros que han de ser satisfechos al país contribuyente. También su función es la de comprobar los niveles, tipo de equipo y servicios necesarios en el memorando de entendimiento.
- Inspecciones de disponibilidad operacional. Se realizan una vez por mandato o al menos cada seis meses de servicio del contingente en la zona de la misión.

- Inspecciones de repatriación. Establece las fechas de expiración de los pagos de los reembolsos.

Por otro lado, el contingente tiene como responsabilidad

- Llegar con un equipo que permita prestar el servicio y que cumpla con los requisitos del memorando.
- El país contribuyente tiene la responsabilidad de inspeccionar e informar su propio equipo para corregir sus deficiencias.
- Colaborar con el personal de la misión para realizar las inspecciones y verificaciones oportunas.
- Aportar personal, equipo y servicios de autonomía logística de acuerdo con sus responsabilidades y en virtud de las condiciones del memorando de entendimiento.

Las responsabilidades que emanan de Naciones Unidas

- Recibir, supervisar, y revisar los informes de verificación
- Informar y en su caso reparar las deficiencias de los contingentes que vuelvan a la misión
- Informar de las deficiencias de la misión a las partes operativas y logísticas responsables de NN. UU.
- Determinar los niveles de reembolso, deficiencias y puntos fuertes de la misión, así como hacer recomendaciones y proceder al reembolso correspondiente a los países contribuyentes.

#### 2.2.5.5 Llegada y salida de la misión, uso de cartas de asignación

Naciones Unidas asume los costes del despliegue de contingentes hacia el área de la misión y llegan a un acuerdo comercial o carta de asignación con el país contribuyente para transportar el equipo por tierra mar o aire. Normalmente las tropas se transportan vía aérea, con un límite de carga de hasta 45 kg. Las rotaciones de personal se realizan cada 6/12 meses y dichos gastos son sufragados por la Organización.

Tras un período inicial que puede llegar hasta los 90 días, el contingente se encarga de las provisiones iniciales (agua, combustible, etc.). Tras dicho

período, Naciones Unidas proporcionará mediante contratos comerciales y durante el tiempo que dure la misión, racionamiento, agua, combustible y lubricantes.

En lo que respecta al repliegue de la misión los preparativos son similares a los de la fase de despliegue. El personal del EPC realiza las inspecciones de salida, y la misión se encarga del cierre del campamento base, apoyando si es necesario con fuerzas de seguridad.

#### 2.2.5.6 Impacto medioambiental <sup>162</sup>

Durante las siete décadas, los conflictos armados y por ende las misiones de paz desplegadas tras los mismos han tenido lugar en más de dos tercios de los puntos clave de biodiversidad del mundo, lo que representa una amenaza crítica para los recursos naturales.

Cuando se despliegan un gran número de efectivos, bien sean militares, policiales, o personal de apoyo civil, el impacto medioambiental y el daño que pueden ocasionar, tanto a la economía local como a las relaciones con las comunidades de acogida, puede ser importante y dañar la credibilidad y legitimidad de la Organización.

Naciones Unidas y más concretamente los Departamentos de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno son los responsables de abordar las cuestiones ambientales y establecer los protocolos de sostenibilidad y reducción del daño medioambiental, a través del reciclaje de residuos generados por la misión, generación de energía emisión de gases de efecto invernadero, etc. En regiones como Darfur o Chad<sup>163</sup>, en las

<sup>162</sup> NACIONES UNIDAS. Programa para el Medio Ambiente. 6 de noviembre de 2018. *El devastador impacto de los conflictos en el medio ambiente*. Fecha de consulta 21 de febrero de 2020 <https://www.unenvironment.org/es/noticias-y-reportajes/reportajes/el-devastador-impacto-de-los-conflictos-en-el-medio-ambiente>

<sup>163</sup> NACIONES UNIDAS. Mantenimiento de la Paz. Qué es el mantenimiento de la paz. Medio ambiente y sostenibilidad. Página oficial de las Operaciones de Paz de Naciones de Unidas. Fecha de consulta 21 de febrero 2020.

que el agua es un recurso escaso, la comunidad local puede percibir la misión como un competidor por los recursos, siendo éste un ejemplo en el que Naciones Unidas debe trabajar para ser un apoyo a la comunidad en vez de un competidor.

## 2.3 EL PERSONAL DE LAS OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE PAZ

### 2.3.1 Personal militar

Todo el personal militar desplegado en operaciones de paz, es en primer lugar miembro del ejército de procedencia del país del que proceden, y en segundo lugar adscrito al mando y control de las Naciones Unidas.

En la actualidad Naciones Unidas cuenta con unos 100.000 efectivos de más de 120 países. Los principales contribuyentes son países africanos y asiáticos, con una escasa representación de los países occidentales, aunque su presencia está aumentando en los últimos años.

El despliegue de personal militar de Naciones Unidas comenzó por primera vez en 1948, cuando el Consejo de Seguridad autorizó el despliegue de observadores militares en el Oriente Medio para vigilar el cumplimiento del Acuerdo de Armisticio entre Israel y sus vecinos árabes.<sup>164</sup>

Aunque la protección de civiles suele ser la misión principal de los efectivos desplegados, los cascos azules tienen entre otras misiones;

- Proteger al personal de Naciones Unidas
- Vigilar la frontera en litigio

<https://peacekeeping.un.org/es/environmental-impact-and-sustainability>

<sup>164</sup> NACIONES UNIDAS. Mantenimiento de la paz. Historia de las operaciones de mantenimiento de la paz. Página web oficial de Naciones de Unidas para el mantenimiento de la paz. Fecha de consulta 29 de diciembre de 2019.

<https://peacekeeping.un.org/es/our-history>

- Vigilar y observar el proceso de paz después de un conflicto
- Ofrecer seguridad en una zona de conflicto
- Ofrecer seguridad durante procesos electorales
- Prestar ayuda al personal militar del país en forma de capacitación y apoyo
- Ayudar a los excombatientes en la aplicación de los acuerdos de paz que puedan haber firmado

### 2.3.1 Retos del personal militar en las operaciones de paz

Uno de los mayores cambios que el mantenimiento de la paz ha experimentado en los últimos setenta años de su existencia, está siendo la emergente naturaleza multidimensional de las operaciones de paz<sup>165</sup>. El personal militar se despliega cada vez con más frecuencia en entornos inhóspitos, lejanos y peligrosos en los que se enfrentan a desafíos de magnitud sin precedentes protegiendo civiles bajo una amenaza asimétrica.

Aunque el modelo de personal militar tradicional desplegado responde al perfil del soldado de infantería, uno de los retos que está experimentando Naciones Unidas es el de disponer de personal especializado, conocido como elementos facilitadores o de apoyo. Estos soldados cualificados y la logística que los acompañan no son tan fáciles de conseguir y Naciones Unidas hace un llamamiento continuo para conseguir estos facilitadores que van desde ingenieros, personal médico, comunicadores, empresas de transporte, o tripulaciones de helicópteros.

Uno de los principales retos que tiene Naciones Unidas en lo que a personal militar se refiere es el tiempo considerable que pasa desde que el Consejo de Seguridad aprueba una resolución con despliegue de efectivos hasta que estos se encuentran realmente sobre el terreno. La ausencia de una reserva con una fuerza de reacción rápida es muchas veces clave en el éxito o fracaso de la misión. Naciones Unidas consciente de lo mucho que tiene que mejorar, y en este sentido ha establecido desde 2015 un nuevo

<sup>165</sup> JONES, B; GOWAN, R; SHERMAN, J. (2009). *Building on Brahimi: Peacekeeping in an Era of Strategic Uncertainty*. New York University Center on International Cooperation

acuerdo con los países miembros llamado *Sistema de Disponibilidad de Capacidades de Mantenimiento de Paz*. Con este acuerdo en marcha los países miembros pueden asegurarse la posesión de unidades específicas disponibles para el mantenimiento de la paz. Mucho antes de un posible despliegue, la Secretaría de Naciones Unidas llevará a cabo una evaluación del grado de preparación de personal, la formación y el equipo de esas unidades. En este futuro sistema también se habilitan unidades de reacción rápida, pudiendo estar disponibles en un plazo máximo de 60 días a petición del Secretario General.

Otros de los retos que afronta la Organización en el apartado del personal militar es la incorporación de más mujeres entre los efectivos militares desplegados. Los objetivos de Naciones Unidas es aumentar del 4% actual al 15% en el corto plazo.

La resolución 1325<sup>166</sup> del Consejo de Seguridad insta a una participación igualitaria de las mujeres en todos los sectores de las operaciones de paz, incluido el militar. Esto refuerza también la política sobre igualdad de género del Departamento de Operaciones de Paz y de Apoyo Operacional, así como en las directrices para integrar una perspectiva de género en las actividades del personal militar de las Naciones Unidas. Sin duda, la incorporación de más mujeres ayudaría a mejorar la situación de mujeres y niñas en regiones afectadas por los conflictos.

### 2.3.2 Policía

En la actualidad unos 13.000 policías, procedentes de 90 países, contribuyen a restablecer y reforzar la seguridad patrullando por las comunidades, asesorando y entrenando a policías locales, garantizando el cumplimiento de las normas internacionales sobre derechos humanos y restableciendo y promoviendo la seguridad pública y el estado de derecho. Su función es fundamental en la prevención, mitigación y resolución de conflictos violentos, así como en la contribución a la consolidación de la

<sup>166</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1325). Resolución 1325 (2000). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 4213<sup>a</sup>, celebrada el 31 de octubre de 2000. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.  
[https://undocs.org/es/S/RES/1325\(2000\)](https://undocs.org/es/S/RES/1325(2000))

paz y a la reconciliación. Contribuyen activamente en la seguridad de procesos electorales, incidentes de violencia de género y sexual o luchando contra la delincuencia organizada transnacional.

Mantener una fuerza policial de Naciones Unidas bien preparada y equipada es esencial para el éxito de las operaciones de paz y el cumplimiento del mandato. Desde la década de 1960, oficiales de policía han sido desplegados en numerosas operaciones de paz, pasando de 5840 en 1995 a 15.000 en 2017.

A diferencia de la fuerza militar, la policial sí cuenta con un servicio permanente de policía con capacidad de respuesta rápida. Ubicados en Brindisi, Italia, el servicio permanente o fuerza policial de reacción rápida proporciona una capacidad policial inicial para una nueva operación de paz. Apenas la componen unos 36 miembros y dependen de la División de Policía de las Naciones Unidas.

Actualmente las resoluciones votadas del Consejo de Seguridad autorizan a los oficiales de policía de las Naciones Unidas a servir en las operaciones de paz, con el fin de implementar las tareas de tipo policial encomendadas. En la actualidad el 66% de la fuerza policial desplegada, se compone de Unidades de policía, frente a un 34% de oficiales de policía individuales, entre los que se incluyen equipos especializados, policías adscritos contratados y expertos civiles.

#### 2.3.2.1 Presencia de la mujer en las fuerzas policiales

La iniciativa *Esfuerzos globales* que comenzó en 2009 tiene por objetivo que los Estados miembros realicen las siguientes acciones con el fin de aumentar el número de mujeres policía:

- Establecer una política que establezca el porcentaje de la contribución de mujeres policía a la par de la proporción por género de policías nacionales.
- Revisar los requisitos de contratación y los procedimientos para el despliegue internacional con el fin de garantizar que las mujeres candidatas puedan solicitar el puesto.



- Proporcionar iniciativas a los oficiales que sirvan en las misiones de operaciones de paz.

La aplicación de los Esfuerzos Globales ha dado como resultado que el número de mujeres policía aumentaran desde 900, aproximadamente un 7% de 12.000 policías desplegadas en 2009 hasta un 10% más en 2017, con un total de 1230 oficiales de un total de 12.300<sup>167</sup>.

Los beneficios de la incorporación de más mujeres como policías en las misiones de Naciones Unidas son múltiples, sirviendo como modelos de conducta para la igualdad de género, impulsando a mujeres y niñas a alzarse por sus derechos y a buscar una posible trayectoria profesional en las fuerzas de seguridad de su propio país. En algunas ocasiones, la fuerza policial del país en cuestión carece de credibilidad alguna y la presencia de la mujer hace del cuerpo policial una fuerza más representativa de la población local, ayudando por lo tanto a recuperar la confianza.

La participación de mujeres policía mejora la eficacia de las Naciones en la consecución de sus objetivos impuestos en el mandato, promoviendo el estado de derecho, la inteligencia, la planificación, las investigaciones, la administración del orden público, el desarrollo de las capacidades propias en materia de seguridad pública del país anfitrión y el aumento de sensibilización en materia de género.

### 2.3.3 Civiles

Naciones Unidas enumera entre las tareas del personal civil en las misiones de paz:

- Fomentar y proteger los derechos humanos
- Contribuir al refuerzo del estado de derecho
- Promover los procesos políticos y las reconciliaciones
- Aumentar la concienciación sobre el peligro de las minas

<sup>167</sup> Datos extraídos de la página oficial del Departamento de Operaciones de Paz de Naciones Unidas

- Servir como oficiales de información pública que expliquen y sirvan de apoyo en los procesos de paz y la labor de Naciones Unidas
- Apoyo en materia de finanzas, logística, comunicación y tecnología
- Promover y contribuir al fomento de la paz y la seguridad

En la actualidad son más de 15.000 colaboradores civiles al servicio de las Naciones Unidas y la demanda es cada vez mayor dado el carácter multidimensional de las misiones de paz de última generación donde se requiere personal cualificada y multidisciplinario. Puede tratarse de personal internacional o nacional del país donde se despliega la misión o bien voluntarios, consultores o contratistas de las Naciones Unidas.

#### 2.3.4 Códigos de conducta del personal a disposición de Naciones Unidas

Los casos de abusos sexuales o cualquier otro tipo de abuso cometido por personal de Naciones Unidas echan por tierra todo el trabajo y eficiencia de la Organización en su conjunto.

Cuando los cascos azules desplegados violan estas normas, abusan de la población de una forma o de otra, se quiebra lo más importante que ofrece una misión de paz, la confianza y la credibilidad. Se pierde el respeto de la población local, poniendo en peligro los objetivos de la misión.

Por tanto, Naciones Unidas cuenta con una serie de normas de conducta para garantizar la credibilidad de la organización allí donde se despliega debiendo respetar las leyes, costumbres y prácticas locales. Su personal debe tratar a los habitantes del país anfitrión con respeto, cortesía, y consideración, actuando en todo momento con imparcialidad, integridad y tacto.

En palabras del Secretario General, Antonio Guterres “Las Naciones Unidas, que están al servicio de la población mundial y trabajan por la paz y el progreso de la humanidad, deben ser una fuente de inspiración y un modelo de esperanza para todos. Proclamemos con una sola voz que no toleraremos que ninguna persona concreta cometa

ni perdone actos de explotación o abusos sexuales. Convirtamos en realidad la tolerancia cero.

La política de tolerancia cero<sup>168</sup> con respecto a la explotación y abuso sexuales, prohíbe cualquier relación sexual con menores de edad o cualquier contacto físico o la amenaza de contacto físico de carácter sexual, impuesto por la fuerza o en condiciones de desigualdad o de coerción, así como todo abuso o intento de abuso de una situación de vulnerabilidad, una relación de poder o una relación de confianza con fines sexuales, por ejemplo, pero no exclusivamente, con la finalidad de obtener una ventaja económica, social o política de la explotación sexual de otra persona. Dentro de este concepto se incluyen los actos de relaciones sexuales transaccionales, la solicitud de relaciones sexuales transaccionales y las relaciones de explotación sexual. Además, el personal militar y civil, en la mayoría de las misiones, tiene una política de prohibición de confraternizar en términos de mantener relaciones con las personas beneficiarias de ayuda, lo cual supondría una violación de las normas de conducta.

2.3.4.1 Estrategia de Naciones Unidas para hacer frente a faltas de conducta de su personal: prevención y aplicación efectiva de las normas de conducta y sus medidas correctivas

Para hacer frente a las faltas de conducta la organización dispone de una estrategia que cuenta con diversas medidas:

- Formación: todo personal desplazado debe realizar una formación inicial antes de su despliegue
- Campañas de sensibilización en el país anfitrión

<sup>168</sup> NACIONES UNIDAS. Mantenimiento de la Paz. *Qué es el mantenimiento de la paz. Normas de conducta*. Página oficial de las Operaciones de Paz de Naciones de Unidas. Fecha de consulta 21 de febrero 2020.

<https://peacekeeping.un.org/es/standards-of-conduct>

- Normas de conducta: los cascos azules se rigen por el “*Código de Conducta Personal para los Cascos Azules: diez reglas*” de 1998.
- Investigaciones y medidas disciplinarias: Es importante destacar que cuando las acusaciones de mala conducta contra el personal militar y policial tienen fundamento, Naciones Unidas puede iniciar la repatriación del sujeto y prohibirles participar en futuras operaciones de mantenimiento de paz. Las sanciones disciplinarias y cualquier otra acción judicial son responsabilidad de la jurisdicción nacional de la persona implicada.
- Asistencia a las víctimas de la explotación y abusos sexuales cometidos por personal de Naciones Unidas.

## 2.4 OBJETIVOS Y MISIONES DEL MANTENIMIENTO DE PAZ EN NACIONES UNIDAS

Las misiones de paz y más concretamente su personal tienen la misión de proteger a los ciudadanos, prevenir de manera activa los conflictos, reducir la violencia y fortalecer el estado de derecho mediante la creación de las condiciones que permitan el establecimiento de una paz duradera.

Es importante destacar que el objetivo del mantenimiento de la paz es el de respaldar los esfuerzos nacionales (nunca sustituirlos), utilizando procesos políticos viables que busquen una perspectiva real para alcanzar la paz. La voluntad política y determinación de las partes para poner fin al conflicto y proteger a sus ciudadanos no debe ser sustituida por el mantenimiento de la paz, las misiones de paz buscan apoyar y respaldar las responsabilidades soberanas de los estados anfitriones.

### 2.4.1 La protección de civiles en Naciones Unidas y los Órganos responsables de velar por su seguridad

Los fracasos en la protección de civiles en la antigua Yugoslavia, Ruanda, Somalia, y otras misiones de paz en la década de los años noventa forzaron a las Naciones

Unidas a acometer una profunda renovación de la estructura y funciones de las misiones de paz<sup>169</sup>.

Las lecciones aprendidas y continuos informes encargados por Naciones Unidas indicaban las deficiencias y todo indicaba que las resoluciones del Consejo de Seguridad debían establecer mandatos más claros y realistas, con reglas de enfrentamiento más eficaces y todo orientado a la protección de los débiles, mujeres, niños, así como evitar la violencia y abuso sexual en los conflictos<sup>170</sup>.

La responsabilidad principal de los Estados es la de proteger a la población, y la principal función del personal de mantenimiento de la paz es apoyar a los gobiernos en la defensa de sus responsabilidades, en materia de protección mediante el asesoramiento, apoyo técnico y logístico y desarrollo de capacidades propias de seguridad. Sin embargo, en aquellos estados fallidos o inexistentes donde el enfoque preventivo no sea suficiente, habrá que autorizar mediante un mandato el uso de la fuerza como medida para proteger físicamente a los civiles. En este sentido, Naciones Unidas ha mejorado significativamente en la última década al establecer misiones de paz basadas en la imposición de la paz (Capítulo VII), protegiendo activamente a la población civil en los conflictos.

La Organización busca la movilización de los líderes políticos mundiales para dialogar y hacer de mediadores en la protección de civiles. Expertos en protección civil, protección de la mujer y asesores en protección de civiles, participan activamente en diversos proyectos. Éstos van desde la persuasión a grupos armados para que detengan la violencia sexual y la desmovilización de niños soldado, hasta la coordinación sobre el

<sup>169</sup> Con el informe Brahimi, en marzo del año 2000, se puso en marcha un continuo esfuerzo para mejorar las políticas y las estrategias del mantenimiento de la paz, evaluando las deficiencias del sistema existente y aportando recomendaciones de mejora más concretas y realistas en muchos de los sectores del mantenimiento de la paz deficitarios. A este informe le siguieron otros como “La iniciativa Nuevo Horizonte, con dos informes, el primero en 2010 y el informe número en 2011. El Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las operaciones de paz de las Naciones Unidas, el cual emitió su informe al Secretario el 16 de junio de 2015; La Reforma de 2017, cuyo objetivo principal era el de establecer una reducción de la fragmentación para ofrecer una mejor respuesta haciendo que el pilar de la paz y la seguridad sea más coherente, ágil y eficaz al darle prioridad a la prevención, el mantenimiento y la prestación de la paz para la Agenda 2030.

<sup>170</sup> JONES, B; GOWAN, R; SHERMAN, J. (2009). *Building on Brahimi: Peacekeeping in an Era of Strategic Uncertainty*. New York University Center on International Cooperation

terreno de cascos azules en operaciones militares contra grupos que vulneren los derechos humanos.

La protección de civiles incluida en el mandato es una responsabilidad que corresponde tanto a funciones civiles, militares como policiales. En los casos establecidos por el Consejo de Seguridad, el uso de la fuerza está autorizada para responder a las amenazas de violencia física contra civiles, dentro de sus posibilidades y zona de operaciones y sin perjuicio de la responsabilidad que incumba al gobierno anfitrión.

En la actualidad el mando de protección de civiles en Naciones Unidas se basa en los siguientes principios<sup>171</sup>:

- La protección de civiles es la principal responsabilidad de los gobiernos.
- El personal de mantenimiento de la paz con un mandato de proteger civiles tiene la autoridad y la responsabilidad de ofrecer protección dentro de sus posibilidades y en las zonas de despliegue que el gobierno sea incapaz o no quiera proteger.
- La protección del mandato civil es una actividad que implica al conjunto de la misión, no solo una labor militar, que encarna un servicio activo de protección.
- La protección de civiles se lleva a cabo en colaboración con actores humanitarios y respetando los principios humanitarios.
- La protección del mandato civil está en consonancia con los principios del mantenimiento de la paz, incluido el consentimiento del estado anfitrión, la aplicación imparcial del mandato y el uso de la fuerza solo en defensa propia o si está autorizada por el Consejo de Seguridad y siempre de conformidad a éste.

<sup>171</sup> NACIONES UNIDAS. Mantenimiento de la Paz. *Protección de civiles*. Página oficial de las Operaciones de Paz de Naciones de Unidas. Fecha de consulta 21 de febrero 2020. <https://peacekeeping.un.org/es/protecting-civilians>

La forma en la que estos principios se pondrán en práctica por parte de la misión variará en virtud de la naturaleza de la amenaza incluyendo:

- Diálogo: apoyando la reconciliación entre las partes, reforzando los acuerdos de paz y participando en las comunicaciones con el gobierno.
- Reforzando y apoyando al gobierno anfitrión en su responsabilidad de proteger a los civiles a través de nuevas leyes y reformas en el sector de la seguridad. Desarrollando la capacidad de las autoridades nacionales para promover y respetar los derechos humanos, prevenir y responder a la violencia contra los niños y a la violencia de género.
- Finalmente utilizando medidas disuasorias mediante el patrullaje activo o el uso de la fuerza cuando así se requiere con el fin de proteger a los débiles.

#### 2.4.1.1 Asesor Superior de Protección de Civiles y personal especializado dentro de la misión

Se trata del responsable de trabajar con el personal de las operaciones de paz para desarrollar y actualizar con regularidad las evaluaciones de amenazas contra civiles, estableciendo tanto las estructuras de coordinación como el desarrollo de una estrategia de protección de civiles en toda la misión. El Asesor Superior, así como el personal especializado que depende de él dentro de la misión, son los responsables de que las necesidades relativas a la protección de civiles se integren y prioricen dentro de la misión.

#### 2.4.1.2 Departamento de Operaciones de Paz y Departamento de Apoyo Operacional

Con sede en Nueva York, son los órganos encargados del asesoramiento tanto al Consejo de Seguridad como a la Asamblea General sobre las amenazas a civiles en zonas en las que están desplegadas las misiones de paz. Basadas en las necesidades y situaciones concretas de la misión, desarrollan estrategias integrales con el fin de aprovechar todos los recursos disponibles de la manera más eficiente. Además, son los responsables de desarrollar políticas y directrices para cumplir con el mandato de la

protección de civiles y desarrollar cursos de formación al personal civil, militar y policial previo a su despliegue y durante su misión.

Naciones Unidas afronta en la protección de civiles uno de sus mayores retos para el futuro. La naturaleza dinámica de las misiones de paz en el Cuerno de África implica que la situación de protección de civiles puede cambiar de un momento a otro. Se da por hecho que los civiles serán protegidos por el personal de mantenimiento de paz desplegado, todos y cada uno de ellos y en todo momento, lo cual no es realista. Además, el terreno en el que operan estas misiones se caracteriza por la escasez de infraestructuras, los recursos limitados y las duras condiciones climáticas.

Establecer un mandato robusto y realista en este ámbito es por lo tanto fundamental para asegurar la eficacia en un área fundamental para la credibilidad de la organización responsable de mantener o imponer la paz.

#### 2.4.1.3 La protección infantil en los conflictos. Funciones del Asesor de Protección Infantil en las misiones de paz<sup>172</sup>

Los Asesores de Protección Infantil son personal especializado enviado a las misiones para ayudar a cumplir el mandato de protección del menor. Además de estos especialistas, todo el personal involucrado en la misión bien sea militar o policial, tiene la obligación de proteger al menor.

La función principal del personal militar, como garante de la protección del menor, es la de señalar las violaciones de derechos del niño, ayudando a identificar y liberar a los niños de los grupos armados.

<sup>172</sup> NACIONES UNIDAS. Mantenimiento de la Paz. *Protección infantil*. Página oficial de las Operaciones de Paz de Naciones de Unidas. Fecha de consulta 21 de febrero 2020. <https://peacekeeping.un.org/es/child-protection>



La Policía de Naciones Unidas trabaja junto a la Policía nacional para que se garanticen los derechos de los niños que tengan problemas con la ley. Los Oficiales de Asuntos Judiciales son los responsables de proteger los derechos del menor en el ámbito de la legislación nacional. Finalmente, el jefe de la operación de paz se responsabiliza de llevar las preocupaciones relativas a la protección infantil como prioridad durante el proceso de paz y sus negociaciones.

El trabajo de los Asesores de Protección infantil es clave en el establecimiento de un diálogo con las partes del conflicto para poner fin a los abusos más graves contra los niños. A través de este constante diálogo se ha conseguido la liberación de miles de niños soldados y la firma de planes de acción futuros. Entre otras misiones se encargan de:

- Incluir las preocupaciones relativas a los niños en la agenda política y de la paz, actuando como abogado, facilitador, y asesor de la dirección de la misión sobre protección infantil.
- Actuar como abogado, facilitador, y asesor de la dirección de la misión en cuestiones relativas a la protección de los niños.
- Vigilar y denunciar los abusos más graves contra los niños.
- Cooperar con UNICEF y otros actores de protección infantil para realizar seguimientos y responder a casos individuales.
- Impartir formación al personal de mantenimiento de la paz sobre la protección infantil reforzando la formación pre-despliegue.
- Uso de Información recopilada a través del Mecanismo de Vigilancia y Presentación de Informes para entrevistar a comandantes de grupos rebeldes con antecedentes de violación de derechos de los niños.

#### 2.4.1.4 La violencia sexual relacionada con los conflictos. Funciones del Asesor Superior de Protección a la mujer en las misiones de paz<sup>173</sup>

<sup>173</sup> NACIONES UNIDAS. Mantenimiento de la Paz. *Violencia sexual relacionada con los conflictos*. Página oficial de las Operaciones de Paz de Naciones de Unidas. Fecha de consulta 21 de febrero 2020. <https://peacekeeping.un.org/es/conflict-related-sexual-violence>

La violencia sexual relacionada con los conflictos motivada por objetivos psicológicos, militares o políticos, además de llevar asociados posibles crímenes de guerra, de lesa humanidad, genocidios o actos de tortura ocasionan profundos traumas psicológicos, humillaciones y desplazamientos.

El asesor superior de protección a la mujer es el representante de Naciones Unidas en la misión de paz responsable de:

- Supervisar y verificar los incidentes de violencia sexual.
- Integrar la violencia sexual relacionada con los conflictos en los procesos y políticas de planificación de la misión.
- Cooperar y coordinar con el Representante Especial del Secretario General<sup>174</sup> sobre la violencia sexual en los conflictos un aumento en la cooperación con la comunidad de donante, agencias intergubernamentales y organizaciones regionales.
- Apoyar al Gobierno anfitrión y a la sociedad civil para que aborden el problema de la violencia sexual y refuercen su responsabilidad nacional.

#### 2.4.2 El papel de Naciones Unidas en la prevención de conflictos

El Departamento de Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas ayuda a los países a reforzar el estado de derecho mediante el restablecimiento y mantenimiento de la seguridad, la protección de civiles y la reconstrucción de comunidades creando las condiciones propicias que permitan una paz sostenible.

Usando medidas sistemáticas focalizadas, el mantenimiento de la paz de Naciones Unidas aborda la situación de aquellos individuos y comunidades mas afectados por el

<sup>174</sup> El Departamento de Operaciones de Paz colabora estrechamente con el Representante Especial del Secretario General sobre la violencia sexual y la oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

conflicto, con la misión de asistir a los procesos políticos nacionales, la resolución de conflictos y la estabilidad.

Entre las herramientas con las que cuenta la Organización se encuentra el término diplomacia preventiva, un término acuñado por el ex Secretario General Dag Hammarskjöld<sup>175</sup>. La diplomacia preventiva, aunque con décadas de antigüedad en Naciones Unidas es actualmente una parte integral de los esfuerzos más amplios de prevención de conflictos, y ha tenido, como las misiones de paz, que ir adaptándose a los nuevos desafíos<sup>176</sup>. Se trata de las medidas diplomáticas que se toman en la etapa más temprana y posible y se destinan “a evitar que surjan controversias entre dos o más partes, a evitar que las controversias existentes se transformen en conflictos y a evitar que estos, si ocurren, se extiendan.”<sup>177</sup>

La evolución de la geopolítica y con ella las misiones de paz, ha ejercido también una labor de cambio en la diplomacia preventiva, creándose nuevas capacidades preventivas, algunas que funcionan con cierta eficiencia y otras que no tanto como desarrollaré a través de este trabajo. Algunas de estas capacidades implementadas en la nueva doctrina son mediante el uso de mecanismos de financiación específica para una respuesta rápida, el desarrollo de sistemas de alerta temprana, el establecimiento de estructuras de prevención y uso continuo de enviados especiales<sup>178</sup>.

#### 2.4.2.1 La función de los oficiales de asuntos civiles y los proyectos de efecto rápido para comunidades

<sup>175</sup> Para más información se puede consultar el informe del Secretario General S/2011/552 del 26 de agosto de 2011.

<sup>176</sup> Hoy en día para la diplomacia preventive se utiliza un conjunto más amplio de entidades que emplean instrumentos más variados. En el caso de África la vieja doctrina de no injerencia ha sido sustituida por el principio de la Unión Africana de “no indiferencia” ante las amenazas inminentes a la paz, seguridad y la población, incluido los cambios no-constitucionales en los gobiernos.

<sup>177</sup> Para más información consultar A/47/277-S/24111, 17 de junio de 1992. *Un programa de paz: diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz.*

<sup>178</sup> El Departamento de Asuntos Políticos ha reforzado su capacidad de respuesta siendo capaz de enviar un equipo de reserva integrado por expertos en mediación en un plazo de 72 horas.

El personal militar y civil perteneciente a las operaciones de paz tiene como función principal estabilizar zonas de conflicto, reforzar el estado de derecho y proteger a los civiles entre otras. Otra parte del personal de las operaciones de paz se encarga de reforzar las condiciones sociales y cívicas necesarias para la paz. En este último ámbito trabajan los oficiales de asuntos civiles, cuya misión es la involucrar a las facciones locales del conflicto, participar en la gestión de los conflictos locales y apoyar la ampliación de la autoridad estatal. Se trata de un componente civil clave que sirve como enlace entre las misiones de mantenimiento de paz y las comunidades locales para trabajar juntos en la resolución y prevención de futuros conflictos<sup>179</sup>.

Un ejemplo son los proyectos de efecto rápido para el mantenimiento de la paz de Naciones Unidas, que consisten en micro-proyectos a escala local, de bajo coste y con presupuesto a la misión, con una planificación rápida y una aplicación urgente que tienen como objetivo el fortalecimiento de la confianza en la misión, el mandato o el proceso de paz. Naciones Unidas, mediante la aplicación de los PER<sup>180</sup> trata de responder a las necesidades que expresan las comunidades locales mediante la construcción de escuelas, acceso al agua potable y alfabetización entre otras acciones. Con estos proyectos, al ser realizados a través de actores locales se consiguen dos objetivos importantes; por un lado, ampliar el alcance de la misión a nivel local colocando la misión al servicio de la comunidad local, por otro, y quizás con unas repercusiones positivas futuras más significativas, se están creando en unos casos o bien ampliando en otros, las capacidades de gestión local para que una vez la misión llegue a su fin estas comunidades puedan subsistir con su propia gestión.

#### 2.4.2.2 La relación entre recursos naturales y conflictos<sup>181</sup>

<sup>179</sup> NACIONES UNIDAS. Departamento de Operaciones de Paz. Naciones Unidas. 2017. *The Role of United Nations Peacekeeping Operations in Addressing Local Conflicts*. Fecha de consulta 26 de diciembre de 2019.

[https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/20171003\\_local\\_conflict\\_web\\_0.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/20171003_local_conflict_web_0.pdf)

<sup>180</sup> NACIONES UNIDAS. United Nations Department of Peacekeeping Operations and Department of Field Support. *Civil Affairs Handbook*. Publicado el 12 de marzo de 2012. Fecha de consulta online 29 de diciembre de 2019.

[https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/civil\\_affairs\\_handbook.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/civil_affairs_handbook.pdf)

<sup>181</sup> NACIONES UNIDAS. Programa para el Medio Ambiente. 6 de noviembre de 2018. *El devastador impacto de los conflictos en el medio ambiente*. Fecha de consulta 21 de febrero de 2020

El estudio de los conflictos de los últimos sesenta años establece que al menos el 40% de los conflictos interestatales guardaban una relación directa o indirecta con los recursos naturales, y que en los primeros cinco años se duplicaba el riesgo de reanudación del conflicto por las mismas causas. Según datos de Naciones Unidas, desde 1990, al menos 18 conflictos violentos han estado impulsados por la explotación de los recursos naturales, bien fueran de gran valor como diamantes, oro, petróleo, etc., o de “escaso” valor como tierras fértiles o el agua.

El Consejo de Seguridad de Naciones Unidas ha reconocido la relación directa entre el cambio climático y sus implicaciones con la seguridad global. El cambio climático se considera un multiplicador de amenazas y está por ver las implicaciones que conllevará en el futuro.

La Organización cuenta con el Programa para el Medio Ambiente (PNUMA), en el que se estudia cómo la explotación de los recursos naturales y las tensiones ambientales asociadas pueden convertirse en catalizadores de la violencia. Naciones Unidas reconoce la necesidad de integrar cuestiones sobre la asignación de recursos naturales inmediatamente después del conflicto, para evitar el resurgimiento de éste.

#### 2.4.2.3 Fortalecimiento del estado de derecho

Las actividades del estado de derecho sobre el mantenimiento de la paz son iniciativas adaptadas a las realidades locales y ayudan a que las comunidades logren dividendos de paz concretos, como el acceso a servicios básicos limpiando los caminos de minas, proporcionando estabilidad provisional a través de patrullas mixtas como en el caso de Mali o estableciendo el alto el fuego local en Darfur.

<https://www.unenvironment.org/es/noticias-y-reportajes/reportajes/el-devastador-impacto-de-los-conflictos-en-el-medio-ambiente>

Naciones Unidas a través de la Oficina de Fomento del Estado de Derecho y de las Instituciones de Seguridad (OROLSI)<sup>182</sup>, integrada en el Departamento de Operaciones de Paz, despliega personal con el objetivo principal de consolidar la paz en los primeros estadios postconflicto ayudando a los países a restablecer tanto los sistemas de seguridad básicos como la justicia.

Sobre el terreno, el personal desplegado desempeña numerosas tareas fundamentales, destacando estas<sup>183</sup>:

- Los expertos en armas informan a los civiles sobre los riesgos y áreas donde pueden encontrarse explosivos o minas.
- El personal policial de Naciones Unidas, junto a fuerzas del orden nacionales, patrullan las áreas con mayor índice criminal.
- Los oficiales judiciales y penitenciarios se aseguran de que los ciudadanos tengan un trato igualitario ante la ley.
- Los especialistas en DDR ayudan a la reintegración de antiguos combatientes.
- Los profesionales del sector de seguridad garantizan que la supervisión y la responsabilidad estén integradas en los servicios policiales, de defensa y de inteligencia.

Entre las características más interesantes de la Oficina de Fomento del Estado de Derecho y de las Instituciones de Seguridad se encuentra el desarrollo de una capacidad permanente con experiencia tanto en aspectos judiciales, policiales y penitenciarios. Estos equipos multidisciplinarios son capaces de desplegarse en siete días para llevar a cabo nuevas operaciones de paz, apoyar a misiones ya existentes en tiempos de crisis,

<sup>182</sup> The Office of Rule of Law and Security Institutions (OROLSI). Está formada por cinco componentes; División de Policía de Naciones Unidas; Servicio de Justicia y Prisiones; Sección DDR (Desarme, Desmovilización y Reintegración), Unidad SSR (Reforma del Sector de Seguridad) y Servicio de Acción de Minas. Se encuentra desplegada en 10 operaciones de paz con un total de 15.000 profesionales.

<sup>183</sup> Dependiente del Departamento de Operaciones del Mantenimiento de Paz, OROLSI proveerá de apoyo operacional y asistencia en todo lo referido al respeto a la ley, apoyo al sector de la seguridad, desarme, desmoviliación y reintegración, así como en las acciones de desminado, contando en la actualidad con un personal que supera los 15.000 en todas las áreas.

ayudar a facilitar capacidad de acción y reacción a las necesidades que puedan surgir en el campo del estado de derecho y la seguridad.

#### 2.4.3 Mantenimiento del orden y justicia en el seno de las operaciones de paz de Naciones Unidas

Tal y como establece el documento S/2016/952<sup>184</sup>, “el mantenimiento del orden se debe encomendar a funcionarios que sean miembros de la policía u otras fuerzas del orden de gobiernos nacionales, regionales o locales dentro de un marco legal basado en el estado de derecho. La policía y los agentes del orden tienen la obligación de respetar y proteger los derechos humanos. Las fuerzas del orden de Naciones Unidas promueven enfoques policiales orientados hacia la comunidad, basados en la inteligencia para contribuir a la protección de los civiles y los derechos humanos, abordar, entre otros, la violencia sexual y de género, la violencia sexual relacionada con los conflictos y los delitos graves y organizados, así como llevar a cabo investigaciones, operaciones especiales y medidas de seguridad electoral”.

##### 2.4.3.1 Misión de la policía de Naciones Unidas en asuntos de mantenimiento del orden<sup>185</sup>

La principal misión de la Policía de Naciones Unidas es la de apoyar a los Estados miembros, durante situaciones de crisis, en conflictos o en el postconflicto mediante mandatos aprobados por el Consejo de Seguridad, con el fin de mejorar la paz y seguridad internacional llevando a cabo servicios policiales eficaces que sirvan y protejan a la población.

<sup>184</sup> NACIONES UNIDAS. *Report of the Secretary General on United Nations policing*. S/2016/952. Elaborado el 10 de noviembre de 2016. Fecha de consulta 22 de febrero de 2020 [https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCE9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s\\_2016\\_952.pdf](https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCE9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2016_952.pdf)

<sup>185</sup> NACIONES UNIDAS. THE OFFICE OF LAW AND SECURITY INSTITUTIONS (OROLSI). Departamento de Operaciones de Mantenimiento de Paz. Office of Rule and Security Institutions. [https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/201911\\_orolsi\\_kit\\_v.10\\_web.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/201911_orolsi_kit_v.10_web.pdf)

Entre las misiones de la policía de Naciones Unidas se encuentran<sup>186</sup>:

- Crear y/o apoyar las capacidades de la policía del estado anfitrión.
- Actuar como sustituto o sustituto parcial en la prevención y detección de delitos, la protección de vidas y propiedades.
- Mantenimiento del orden público y la seguridad respetando el estado de derecho y las leyes internacionales de derechos humanos.

#### 2.4.3.2 Misión de los Oficiales de Asuntos Judiciales

El personal de Naciones Unidas es el responsable de apoyar y asesorar a las autoridades nacionales durante el desarrollo de las operaciones de paz en materia judicial son los Oficiales de Asuntos Judiciales. Además de apoyar de forma activa al estado anfitrión en la estabilización y las labores de seguridad inmediatas, aportan soluciones políticas a los conflictos mediante la asistencia en la negociación, redacción e implementación de los acuerdos de paz.

La misión de los Oficiales de Asuntos Judiciales en las operaciones de paz consiste en:

- Desarrollar y aplicar estrategias de reforma de la justicia nacional.
- Mejorar la profesionalidad y responsabilidad del personal y los sistemas judiciales.
- Reducir el número de detenciones arbitrarias y prolongadas.
- Apoyar la resolución de disputas sobre el territorio, sobre los recursos naturales o de otra índole que provocan conflictos.
- Ofrecer servicios judiciales básicos.

<sup>186</sup> NACIONES UNIDAS. Mantenimiento de la Paz. *Mantenimiento del orden*. Página oficial de las Operaciones de Paz de Naciones de Unidas. Fecha de consulta 21 de febrero 2020. <https://peacekeeping.un.org/es/policing>



- Colaborar en las investigaciones dirigidas por un país y los procesamientos de crímenes de diferente naturaleza que sirven como combustible en los conflictos entre comunidades o grupos.

También se encargan de sentar las bases para el refuerzo y la reforma a largo plazo de las instituciones del estado de derecho, sembrando la semilla de un entorno seguro en la que la autoridad nacional pueda recoger los frutos de la seguridad una vez la misión haya finalizado. Estos oficiales pueden ser miembros del personal de Naciones Unidas, expertos en cuestiones judiciales facilitados por los gobiernos nacionales, o bien consultores o voluntarios de Naciones Unidas, tales como abogados, jueces, asesores jurídicos, o administradores judiciales.

#### 2.4.3.3 Misión de los Oficiales de Asuntos Penitenciarios<sup>187</sup>

Por otro lado, los Oficiales Penitenciarios de Naciones Unidas son los responsables de hacer cumplir las decisiones judiciales cuando éstas llevan acompañadas penas de prisión, a través de la colaboración con la autoridad carcelaria nacional. Son los responsables de que el sistema penitenciario del estado anfitrión cumpla con los estándares que establece Naciones Unidas, protegiendo los derechos de los presos y fomentando la confianza en el sistema jurídico nacional. Los Oficiales Penitenciarios en misiones de paz de Naciones Unidas pueden ser miembros del personal de Naciones Unidas, expertos en cuestiones penitenciarias facilitados por los gobiernos nacionales, o bien consultores o voluntarios de Naciones Unidas.

#### 2.4.4 Programas de desarme, desmovilización y reintegración (DDR)

Se trata del esfuerzo de Naciones Unidas para desarmar a grupos armados tras la firma de un acuerdo de paz, apoyarles en su salida y ofrecerles ayuda en su reintegración

<sup>187</sup> NACIONES UNIDAS. Mantenimiento de la Paz. *Instituciones Penitenciarias*. Página oficial de las Operaciones de Paz de Naciones Unidas. Fecha de consulta 21 de febrero 2020. <https://peacekeeping.un.org/es/corrections>

como civiles en la sociedad. Por otro lado, los programas DDR<sup>188</sup> también sientan las bases para salvaguardar y mantener a las comunidades a las que regresan estos excombatientes, desarrollando la capacidad para la paz, seguridad y convivencia a largo plazo.

Las condiciones previas que establecen las Normas Integradas de Desarme, Desmovilización y Reintegración incluidas en el documento de Naciones Unidas publicado en 2006, establecen una serie de condiciones previas para que se produzca la implementación de programas de Desarme, Desmovilización y Reintegración de excombatientes o también denominado DDR:

- Debe existir un acuerdo de paz que promueva el DDR.
- Debe existir una confianza entre las partes en el proceso de paz con la voluntad de involucrarse en el DDR.
- Debe existir un umbral mínimo de seguridad.

En más de diez años de aplicación de estos programas, algunas de las lecciones aprendidas han dejado en evidencia que no siempre es posible su despliegue en las condiciones que establecía originalmente el manual básico DDR. Aunque lo ideal sería que la sección trabajase a partir de un proceso de paz, la realidad es que el DDR ha debido trabajar durante el proceso de paz, y en algunos casos incluso durante la parte más intensa del conflicto.

Actualmente, los procesos de DDR se encuentran en su fase activa en misiones de paz en Darfur, Sudán del Sur, República Centroafricana, Congo, y Malí, así como apoyando misiones políticas especiales de Naciones Unidas en Somalia, Libia y Colombia. También ofrece sus servicios directamente a la Unión Africana a través de su Oficina de las Naciones Unidas ante la Unión Africana (UNOAU).

<sup>188</sup> NACIONES UNIDAS. Mantenimiento de la Paz. *Desarme, Desmovilización, y Reintegración*. Página oficial de las Operaciones de Paz de Naciones Unidas. Fecha de consulta 21 de febrero 2020. <https://peacekeeping.un.org/es/disarmament-demobilization-and-reintegration>

El trabajo de estos programas es indiscutiblemente importante y necesario a la hora de asegurar la seguridad en el postconflicto. Sin embargo, cuenta con numerosos retos y desafíos al tener que adaptarse a las nuevas realidades, al igual que lo hacen las misiones de paz. La intensificación del extremismo violento y la necesidad de aplicar estos procesos en situaciones en las que no se ha logrado una paz formal, convierten la misión de los DDR en un proceso dinámico que debe hacer frente a situaciones cambiantes.

Esta evolución que deben experimentar tanto los programas DDR como su personal implicado puede ser extrapolada al terreno político, pudiendo llevar a cabo un rol fundamental en el proceso político de paz. Los oficiales de DDR se han convertido en el primer personal de las Naciones Unidas desplegado sobre el terreno con el mandato y la experiencia para colaborar directamente con los diferentes grupos combatientes. Por lo tanto, están llamados a asesorar sobre las formas de colaborar con los grupos armados y, en última instancia, a contribuir a la firma de un acuerdo de paz.

El apoyo del equipo DDR a los procesos de mediación incluye tres tipos de actividades que se realizan antes, durante y después del proceso de mediación:

- Apoyo a la mediación: despliegue de expertos, elaboración de acuerdos y asesoramiento en negociaciones.
- Análisis: localización de grupos armados e identificación de puntos de entrada para compromisos programáticos.
- Desarrollo de la capacidad: refuerzo de las capacidades de las partes para trabajar de manera constructiva con el objetivo de llegar a un acuerdo de paz.

#### 2.4.5 Restablecimiento de las instituciones de seguridad tras el conflicto

Garantizar la seguridad de la población tras el conflicto es un objetivo clave para asegurar el mantenimiento y la consolidación de la paz. Sin esta seguridad no es posible sentar las bases para la paz y el bienestar futuro a largo plazo. El objeto de Naciones

Unidas es proporcionar el apoyo necesario para establecer las instituciones de seguridad eficaces y responsables que operen bajo el control civil dentro del estado de derecho y los derechos humanos.

Naciones Unidas, a través de su resolución 2151 del Consejo de Seguridad de 28 de abril de 2014, adoptó de manera unánime la primera resolución independiente sobre la reforma del sector de seguridad. En este documento de referencia, que incluye recomendaciones operacionales claras para los Estados miembros y la Organización se subraya:

- La necesidad de un apoyo integrado y coherente a los esfuerzos nacionales de la reforma del sistema de seguridad postconflicto.
- La reforma del sector de seguridad es una responsabilidad nacional.
- El concepto de reforma del sector de seguridad como un proceso ambivalente técnico y político que deben ir de la mano.

El Equipo de Tareas Interinstitucional sobre la Reforma del Sector de la Seguridad (IASSRTF), creado en 2007 por el Secretario General de Naciones Unidas, tiene como objetivo mejorar la capacidad de la Organización para facilitar un apoyo más eficiente a los esfuerzos nacionales, dirigidos a establecer las instituciones de seguridad que garanticen la seguridad de la población tras el conflicto. Este equipo está copresidido por el Departamento de Operaciones de Paz y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. La Secretaría de este Equipo está formado por la Unidad de Reforma del Sector de la Seguridad (SSRU), que es la que coordina el desarrollo y la implementación del plan de trabajo del IASSRTF<sup>189</sup>, liderando numerosos proyectos en lo que llegan a colaborar hasta 14 organismos de las Naciones Unidas.

La Unidad de Reforma del Sector de Seguridad, depende directamente del Departamento de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, y es quien ostenta la

<sup>189</sup> NACIONES UNIDAS. Mantenimiento de la Paz. *Reforma del Sector de Seguridad*. Página oficial de las Operaciones de Paz de Naciones Unidas. Fecha de consulta 21 de febrero 2020. <https://peacekeeping.un.org/es/security-sector-reform>

capacidad técnica de la reforma del sector de la seguridad en Naciones Unidas. Entre sus responsabilidades se encuentran:

- Ofrecer asistencia política, estratégica y técnica a las operaciones de paz involucradas en el apoyo a los esfuerzos nacionales de reforma del sector de la seguridad.
- Apoyar a los altos directivos de la ONU para garantizar que la reforma del sector de la seguridad se integre en todas las tareas de Naciones Unidas.
- Actuar como referente mundial desarrollando directrices y normas internacionales.
- Desarrollar colaboraciones con otras organizaciones.

## 2.5 RECOPIACIÓN DE LAS REFORMAS EN POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS DEL MANTENIMIENTO DE LA PAZ PUBLICADAS POR NACIONES UNIDAS

### 2.5.1 Informe Brahimi

En un esfuerzo hacia la adaptación de las nuevas misiones de paz de acuerdo a la nueva 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, en honor a Lakhdar Brahimi, presidente del grupo encargado de evaluar las deficiencias del sistema establecía ya por aquel entonces los requisitos mínimos para que una misión de las Naciones Unidas resultara fructífera<sup>190</sup>. Se requería un mandato claro y concreto con el consentimiento de las partes

<sup>190</sup> NACIONES UNIDAS. ASAMBLEA GENERAL. Quincuagésimo quinto período de sesiones. Tema 87 del programa provisional. *Examen amplio de toda la cuestión de las operaciones de mantenimiento de la*

en conflicto para el despliegue de la misión y dotarles de 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 policía. 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 contaría con un presupuesto para el inicio de la nueva misión. 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 disponible para las misiones. Las fuerzas debían poder estar operativas en un período de 30 a 90 días.

Aunque todas estas medidas han sido puestas en funcionamiento en los últimos años y han supuesto un cambio de doctrina considerable, en la actualidad, las operaciones de mantenimiento de la paz quedan lejos de alcanzar algunos de los objetivos planteados por Brahimi, tanto en el aspecto operacional, táctico y estratégico. El bloque occidental (liderado por EE. UU.), 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.

Sin embargo, ni la administración Obama contribuyó con personal a Naciones Unidas (tradicionalmente no lo ha hecho desde el fracaso del apoyo a la misión de Naciones Unidas en Somalia en 1991), y mucho menos la administración Trump con una política aislacionista poco dada a la colaboración, incluso amenazando sus aportaciones económicas a la Organización. Todo esto es sin duda un problema que deben afrontar las nuevas reformas de las operaciones.

En definitiva, Brahimi, conocedor de la realidad africana, continente con el mayor número de misiones en activo en la actualidad dejó claro que, si las fuerzas de paz no contaban con los recursos y equipos adecuados, con mandatos claros y realistas que les respalden estas misiones serían un fracaso.

#### 2.5.1.1 Objetivos principales de una misión de paz basado en las reformas sugeridas por Brahimi.

Una operación de paz moderna tiene los siguientes objetivos principales:

- Crear un entorno seguro y estable mientras se refuerza la capacidad del Estado para mantener la seguridad, con total respeto a los derechos humanos.
- Facilitar el proceso político fomentando el diálogo y la reconciliación y apoyando el establecimiento de instituciones de gobierno legítimas y efectivas.
- 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.
- Supervisar y observar el cumplimiento del cese el fuego mediante el apoyo operacional en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.
- Garantizar la seguridad de instalaciones de seguridad gubernamentales, puertos y otras infraestructuras vitales.
- Establecer las condiciones de seguridad para la libertad de desplazamiento de población y bienes, así como la asistencia humanitaria.

- 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 operaciones de paz multidimensionales 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 buscan estas operaciones de paz 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 pude 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, es que la misión juegue un papel directo en los esfuerzos políticos para resolver el conflicto. Los nuevos mandatos del Consejo de Seguridad 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 Naciones Unidas. Este poder puede ser utilizado con la fuerza que ninguna otra organización dispone para buscar el consenso en el proceso de paz, promover el buen gobierno y mantener la presión sobre las partes, con el fin de 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.



### 2.5.1.2 Áreas Críticas para asegurar el éxito de estas misiones de última generación<sup>191</sup>

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

- 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 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.

<sup>191</sup> NACIONES UNIDAS. ASAMBLEA GENERAL. Quincuagésimo quinto período de sesiones. Tema 87 del programa provisional. *Examen amplio de toda la cuestión de las operaciones de mantenimiento de la paz en todos sus aspectos. "Informe Brahimi"*. 21 de agosto de 2000. Asamblea General Consejo de Seguridad A/55/305-S/2000/809 <https://undocs.org/es/A/55/305>

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 operación de paz 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.

#### 2.5.2 Los últimos esfuerzos y avances por parte de Naciones Unidas para mejorar la eficacia de las operaciones de paz; Action for Peacekeeping (A4P)

Action for Peacekeeping es la última iniciativa llevada a cabo por la Organización de Naciones Unidas para hacer frente a los nuevos retos a los que se enfrentan las misiones de paz, buscando el compromiso de los países a una serie de principios por los que se aseguren unas misiones de paz mejor preparadas para el mañana. La Organización admite que su personal se enfrenta en ocasiones a mandatos que carecen de prioridades y objetivos claros, amenazas complejas, asimétricas en algunos casos y en multitud de escenarios en los que el personal no se encuentra preparado o carecen del equipamiento para hacer frente a estas amenazas. En ocasiones, incluso se ven incapaces de llevar a cabo algunos de sus objetivos establecidos en el mandato en lo que a protección se refiere, tanto de civiles como del propio personal de Naciones Unidas.

Se trata por lo tanto, de una iniciativa que engloba a los Estados Miembros de la Organización, al Consejo de Seguridad, la Asamblea General, a países en cuyo territorio se llevan a cabo las misiones (país anfitrión), a los países contribuyentes de Tropa y Policía (TCC), y organizaciones regionales e intergubernamentales que contribuyen de forma económica o a través de procesos políticos. El objetivo es que todos ellos renueven un compromiso colectivo para que las misiones de paz puedan hacer frente a los continuos retos a los que se enfrentan. Algunas de estas medidas han sido propuestas por Estados Miembros, otras por el Secretario General en respuesta a los diferentes estudios encargados a lo largo de más de una década para dar respuesta a la evolución de la misiones de paz.

Hasta el momento la declaración de compromisos ha sido firmada por 152 países<sup>192</sup> y su éxito dependerá de la cooperación activa entre los Estados Miembros, la Secretaría de Naciones Unidas y las Organizaciones regionales e intergubernamentales. Entre las Organizaciones que lo han firmado se encuentra la Unión Europea, la Organización Internacional francófona, la Unión Africana y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

Naciones Unidas ha establecido ocho áreas de compromiso con las que se pretende hacer frente a los nuevos desafíos, y que según el Secretario General, reorientará el mantenimiento de la paz con un mayor número de mandatos más específicos, con operaciones más fuertes y seguras. Las ocho áreas de mejora son:

1. Políticas; promover soluciones políticas a los conflictos y ampliar el impacto político de las operaciones de mantenimiento de la paz. En esta primera área los miembros firmantes se comprometen colectivamente a reforzar la colaboración con el fin de promover soluciones políticas para los conflictos y perseguir objetivos políticos complementarios y estrategias integradas. Son cinco las áreas cuya evolución debe ser tratada de forma simultánea y no de forma individual. Estas son: el fortalecimiento de la seguridad, la reconciliación nacional, los derechos humanos, el desarrollo sostenible y el estado de derecho.
2. Mujeres, Paz y Seguridad; Ejecutar la agenda sobre las mujeres, la paz y seguridad en lo que a igualdad de género se refiere. El compromiso pretende integrar una perspectiva de igualdad de género en todas las etapas del proceso de paz. Con ello se pretende lograr una participación plena, equitativa y significativa de las mujeres en los procesos y las operaciones de mantenimiento de la paz.
3. Protección; reforzar la protección proporcionada por las operaciones de paz a mujeres, niños y civiles como una de las prioridades

<sup>192</sup> Fecha de actualización 15 de marzo de 2020

esenciales de los nuevos mandatos. En esta área Naciones Unidas busca reforzar la protección de civiles, ejecutando sus mandatos cueste lo que cueste, recurriendo a todos los medios necesarios, de acuerdo a la Carta de Naciones Unidas y al Derecho Internacional aplicable. Se incluyen artículos en los que las misiones se comprometerán a mejorar las comunicaciones estratégicas y la relación con las poblaciones locales para mejorar la comprensión de las misiones de paz y sus mandatos.

4. Seguridad y Protección; Mejorar la seguridad y protección del personal del mantenimiento de la paz. Esta área queda bajo la responsabilidad del Secretario General, con el fin de adoptar medidas activas y concertadas, para hacer frente al aumento de bajas entre el personal de mantenimiento de la paz. A través del Plan de Acción y del Plan de Capacitación para el Mantenimiento de la Paz se pretende llevar a cabo un cambio de actitud, mejorar las aptitudes en tratamiento de heridos y evacuaciones médicas con el uso de nueva tecnología, optimizar la detección de amenazas, y establecer un sistema que mejore la rendición de cuentas para llevar a la justicia a aquellos responsables de delitos contra el personal de mantenimiento de paz.

5. Desempeño y Rendición de Cuentas; apoyar la eficacia del desempeño y rendición de cuentas para todos los componentes del mantenimiento de la paz. Mediante la elaboración de un marco integrado de políticas<sup>193</sup> sobre la ejecución de los mandatos, que se base en normas claras para todos los miembros, obteniendo eficientemente los datos sobre el desempeño y que puedan ser utilizados para fundamentar la planificación, la evaluación y las decisiones sobre el despliegue y la presentación de informes. En concreto, los artículos 22, 23, y 24, dejan en manos del Secretario General el compromiso para que la Organización se comprometa a transmitir a los Estados Miembros todos los requisitos técnicos y operacionales, a prestar apoyo efectivo sobre el

<sup>193</sup> Para dar cumplimiento a estos objetivos por parte de la Secretaría de Naciones Unidas se está elaborando un marco normativo de política de actuación a través de la puesta en marcha de un Sistema de Evaluación Integral de Rendimiento.

terreno y a colaborar con ellos para generar las capacidades especializadas necesarias, apoyando nuevos enfoques para mejorar la generación de fuerzas, la disponibilidad operacionales de los equipos y su sostenibilidad.

Por la parte que corresponde a los Estados estos deben comprometerse a proporcionar personal uniformado bien capacitado y equipado, apoyando la preparación previa al despliegue del personal y las capacidades necesarias para el desempeño eficaz de su misión.

6. Construcción de la Paz, Sostenimiento y Consolidación de la Paz; reforzar el impacto de las actividades de mantenimiento de la paz sobre el sostenimiento de la paz. Se trata de informar a la población civil sobre la misión de paz, incluirla en la vida de la población local. Naciones Unidas se compromete a reforzar la coordinación y cooperación entre el Consejo de Seguridad y la Comisión de Consolidación de la Paz, así como apoyar a los equipos de Naciones Unidas en aquellas países en transición, de tal forma que sigan prestando asistencia a los países receptores con el fin de consolidar la paz.

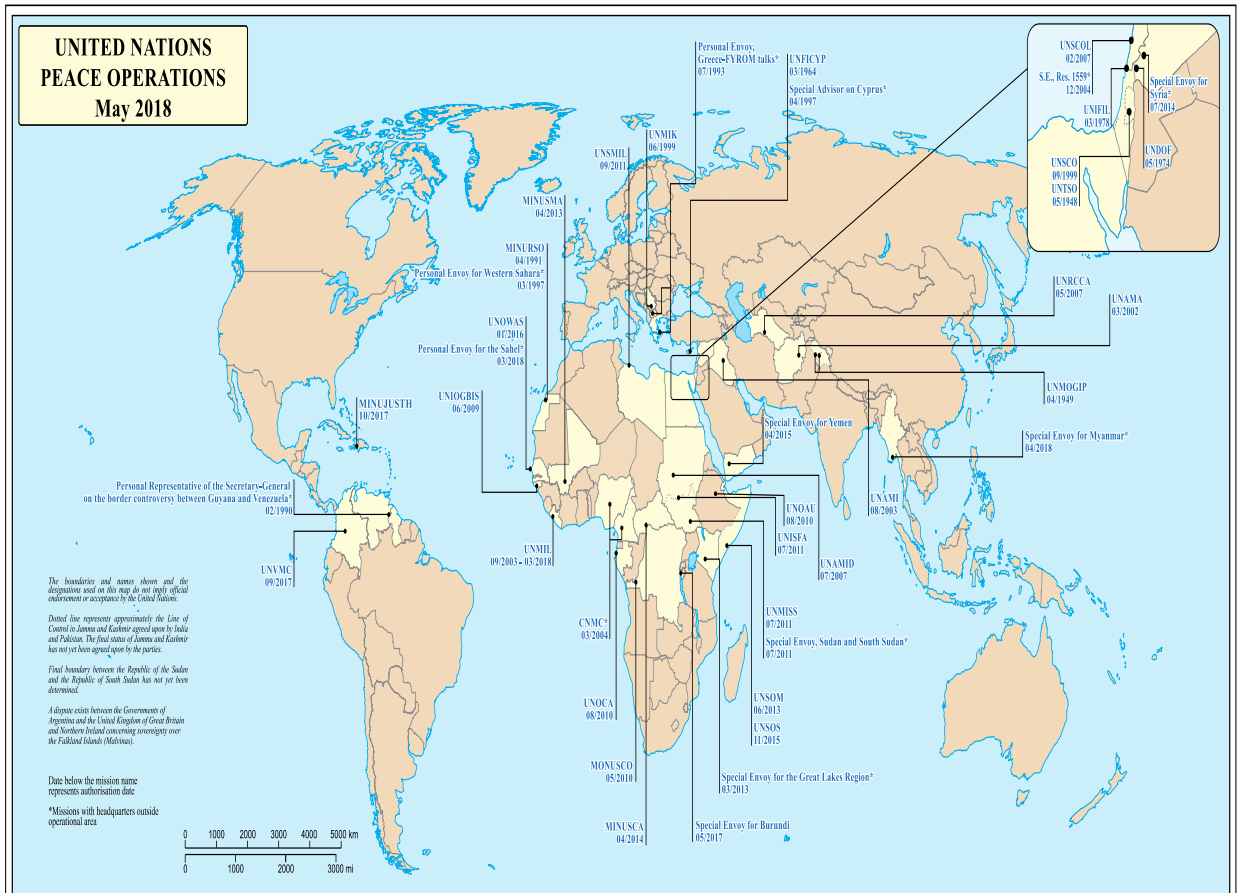
7. Asociaciones; mejorar las asociaciones para el mantenimiento de la paz para perfeccionar la colaboración y la planificación. La Organización a través de estas reformas y compromisos se compromete a mejorar la colaboración entre Naciones Unidas y organizaciones internacionales, regionales y subregionales, como la Unión Europea, OTAN, o la Unión Africana. Especialmente Naciones Unidas se compromete a apoyar a la Unión Africana para fortalecer y aplicar sus políticas, procedimientos y capacidades. El Artículo 39, deja en manos de los países anfitriones el compromiso para hacer todo lo posible para consolidar y sostener la paz y cooperar con las operaciones de mantenimiento de la paz en el cumplimiento de los mandatos del Consejo de Seguridad, así como un reconocimiento de sus responsabilidades nacionales y de todo lo relacionado con la seguridad del personal de mantenimiento de la paz.

8. Conducta de las operaciones y el personal de mantenimiento de la paz; fortalecer la conducta de las operaciones de y el personal de mantenimiento de la paz con el fin de fomentar la credibilidad de la Organización entre otras. Se trata de una oferta colectiva de tolerancia cero respecto a la explotación y abusos sexuales. Por otro lado, los Estados Miembros deben certificar que el personal que contratan cumpla con las normas de la Organización para prestar servicio en las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas<sup>194</sup>. En este compromiso, se incluye en el artículo 44 una gestión racional del medio ambiente, mediante la aplicación de la política ambiental de Naciones Unidas para las misiones sobre el terreno<sup>195</sup>.

<sup>194</sup> Denominada; Aplicación de la Política de Diligencia Debida en materia de Derechos Humanos.

<sup>195</sup> El artículo 45 es un compromiso colectivo para apoyar soluciones que no dañen al medio ambiente en las operaciones y en la ejecución de los mandatos.

**UNITED NATIONS  
PEACE OPERATIONS  
May 2018**



The boundaries and names shown and the designation used on this map do not imply official endorsement or acceptance by the United Nations.

Dotted line represents approximately the Line of Control in Jammu and Kashmir agreed upon by India and Pakistan. The final status of Jammu and Kashmir has not yet been agreed upon by the parties.

Final boundary between the Republic of the Sudan and the Republic of South Sudan has not yet been determined.

A dispute exists between the Government of Argentina and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland concerning sovereignty over the Falkland Islands (Malvinas).

Date below the mission name represents authorization date.

\*Missions with headquarters outside operational area.



**Peacekeeping Operations**

- MINURSO: UN Mission for the Referendum in Western Sahara, Laayoune
- MINUSCA: UN Multidimensional Integrated Stabilization Mission in the Central African Republic, Bangui
- MINUSMA: UN Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali, Bamako
- MINJUSTH: UN Mission for Justice Support in Haiti, Port-au-Prince
- MONUSCO: UN Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo, Kinshasa
- UNAMID: AU-UN Mission in Darfur, Al Fasher
- UNDOF: UN Disengagement Observer Force, Damascus
- UNFICYP: UN Peacekeeping Force in Cyprus, Nicosia
- UNIFIL: UN Interim Force in Lebanon, Naqura
- 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 South Sudan, Juba
- UNMOGIP: UN Military Observer Group in India and Pakistan, Srinagar and Rawalpindi
- UNTSO: UN Truce Supervision Organization, Jerusalem

**Political Missions**

- CNWC: Cameroon - Nigeria Mixed Commission, Dakar; operates in Abuja and Yaounde
- Special Envoy for Burundi, Bujumbura
- Personal Envoy for the Greece-FYROM talks, New York
- Personal Envoy for Western Sahara, New York
- Personal Envoy for the Greece-FYROM talks, New York
- Personal Envoy for Western Sahara, New York
- Personal Representative of the Secretary-General on the border controversy between Guyana and Venezuela, New York
- Special Adviser on Cyprus, New York
- Special Envoy for Myanmar, New York
- Special Envoy for the Implementation of Resolution 1559, New York
- Special Envoy for the Great Lakes Region, New York
- Special Envoy for Sudan and South Sudan, New York
- Special Envoy for Syria, Geneva
- Special Envoy for Yemen, Sana'a

- UNAMA: UN Assistance Mission in Afghanistan, Kabul
- UNAMI: UN Assistance Mission for Iraq, Baghdad
- UNGOBIS: UN Integrated Peacebuilding Office in Guinea-Bissau, Bissau
- UNOCA: UN Office for Central Africa, Libreville
- UNOAU: United Nations Office to the African Union, Addis Ababa
- UN Office in Yemen, Sana'a
- UNOWAS: UN Office for West Africa and the Sahel, Dakar
- UNRCCA: UN Regional Centre for Preventive Diplomacy for Central Asia, Ashgabat
- UNSCOL: Office of the UN Special Coordinator for the Middle East, Jerusalem
- UNSMIL: Office of the Special Coordinator for Lebanon, Beirut
- UNSMIL: United Nations Support Mission in Libya, Tripoli
- UNSDOM: United Nations Assistance Mission in Somalia, Mogadishu
- UNSSOM: United Nations Support Office in Somalia, Mogadishu
- UNVMC: United Nations Verification Mission in Columbia, Bogota

Map No. 6377 Rev.1 UNITED NATIONS  
May 2018

Department of Field Support  
Geospatial Information Section (formerly Cartographic Section)

### CAPÍTULO III MISIONES DE NACIONES UNIDAS EN LA REGIÓN

De las 14 misiones que Naciones Unidas mantiene activas en el mundo en la actualidad, siete de ellas tienen lugar en África y tres en el Cuerno de África. En el continente africano se encuentra también la mayor misión en cuanto a fuerza desplegada se refiere, más concretamente en el Congo, con casi 23.000 miembros entre policía, tropas, observadores militares y personal civil. Sin embargo, las tres misiones en la región del Cuerno de África representan aproximadamente el 35% del personal total desplazado por Naciones Unidas en el mundo. Y esto sin añadir la misión de la Unión Africana en Somalia, AMISOM, que, aunque liderada por la Unión Africana, su operación logística y presupuesto es responsabilidad de Naciones Unidas. El personal desplazado en AMISOM suma 19.626 miembros en la actualidad, por lo que la convierte en la región del mundo con más personal de mantenimiento de la paz, y por lo tanto con mayor presupuesto y recursos, consumiendo el equivalente al 35% del presupuesto mundial en operaciones de paz<sup>196</sup>. Aunque las misiones de paz UNMEE y UNMIS ya no se encuentran activas en la actualidad he decidido incluirlas por el valor de las lecciones aprendidas que nos han dejado, además de servir de ejemplo para comprobar y analizar el cambio generacional que ha tenido lugar en la evolución de las operaciones de paz a lo largo de las últimas dos décadas. En el caso de UNMEE, la misión acabó una vez que la Comisión de Fronteras determinó la línea fronteriza, sin un acuerdo entre las partes. Las tensiones entre Etiopía y Eritrea han sido constantes hasta relativamente hace muy poco, con la llegada al cargo del nuevo presidente etíope Abiy. Sin embargo, la misión UNMIS, tal y como introducía en la primera parte no fue finalizada sino reutilizada para servir de apoyo para la construcción del Estado de Sudán del Sur. En cuanto a las misiones activas, podrá observarse la evolución de la misión UNAMID, la primera misión híbrida creada en la historia de Naciones Unidas con la Unión Africana para dar respuesta a la crisis de Darfur, siendo de las primeras misiones en incorporar la protección de civiles como parte principal de su mandato, utilizando el Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas y convirtiéndose por un tiempo en la misión más potente, en lo que a personal se refiere, llegándose a aprobar un máximo de 20.600 miembros entre fuerza militar y policial. Además, se trata de la primera misión en incorporar nuevos componentes

<sup>196</sup> El presupuesto total para 2019-2020 es de 6.500 millones de dólares. Las tres misiones de paz de Naciones Unidas en la región; UNMISS, UNISFA, UNAMID y la misión logística UNSOS para AMISOM tienen asignados 2.265 millones de dólares.



multidimensionales en las operaciones de paz de última generación. Naciones Unidas, consideró recientemente que era el momento de iniciar el repliegue dada la mejora de la situación en la región de Darfur. Sin embargo, los acontecimientos que tuvieron lugar en abril de 2019 con el derrocamiento del presidente de Sudán AlBashir, han paralizado este repliegue hasta que la situación se estabilice y se elija un nuevo Gobierno en Jartum.

La situación tan delicada en Sudán del Sur tras su independencia ha hecho que Naciones Unidas establezca dos misiones en su territorio; UNMISS, una misión nacida inicialmente como reconstrucción del Estado es ahora una misión de imposición de la paz, cuyo mandato principal es la protección de civiles y monitorización de los derechos humanos. UNISFA, con la curiosidad de que su componente en etíope casi en su totalidad tiene como mandato monitorizar la paz y verificar la desmilitarización del área de Abyei, una región rica en recursos y disputada entre Sudán del Sur y Sudán.

Finalmente, se analizarán las misiones con las que Naciones Unidas interviene en Somalia, de forma indirecta con las misiones UNSOS y UNSOM, a través de Oficinas de Apoyo<sup>197</sup>.

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

La misión de Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea, respondía a una operación de paz tradicional, Capítulo VI de la Carta de Naciones Unidas y con arreglo entre las partes para monitorizar el acuerdo de paz tras el conflicto entre los dos países del Cuerno de África. Se creó una zona desmilitarizada de 25 millas, y la misión fue respetada por las partes hasta la demarcación de la frontera por parte de la Comisión de Fronteras. A partir de dicha delimitación, la situación se volvió cada vez más tensa y el personal de Naciones Unidas, entre los que me encontraba como observador de Naciones Unidas comenzamos a sufrir el aislamiento y las rencillas entre los dos países, bloqueados por el desacuerdo en aceptar la resolución de la Comisión. La misión acabó sin completar su objetivo, y el miedo a resucitar el conflicto y la guerra entre los dos países ha estado presente hasta hace escasamente unos meses.

<sup>197</sup> UNSOS cuenta con un presupuesto de 564 millones de dólares, con el que financia un apoyo logístico importante para servir de apoyo a la misión de la Unión Africana, AMISOM.

### 3.2.1 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. Envió inmediatamente a su embajador en África, el enviado especial de la Organización en este continente, Mohammed Sahnoun (Argelia), para asistir a la Organización de la Unión Africana 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 Unión Africana, quedaba de la siguiente manera; Eritrea se comprometía a “replegar sus fuerzas fuera de las posiciones ocupadas tras el inicio de hostilidades el 6 de mayo de 1998”. Etiopía, por otro lado, 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 Unión Africana*”. En este documento se hacía referencia al establecimiento de una *comisión neutral* para determinar la posición de repliegue de las partes, así como el despliegue en la zona de observadores militares que verificaran dichas posiciones. También en dicho documento se llamaba a la desmilitarización y delimitación de la frontera común de ambos países. Eritrea aceptó en su totalidad. 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 Mustapha (Túnez), and Jeremy Greenstock (Reino Unido). La delegación mantuvo conversaciones con el primer ministro etíope Meles Zenawi y con el presidente eritreo Isaias Afwerki. Estas conversaciones tenían como objetivo encontrar una salida pacífica al conflicto y evitar la reanudación de los combates.

### 3.2.2 Reanudación de la lucha y sanciones impuestas a ambos países

A pesar de todos los esfuerzos, los combates entre ambas partes se reanudaron el 12 de mayo de 2000. En su Resolución 1297 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”.

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 Unión Africana, 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”.

### 3.2.3 Acuerdo definitivo de cese de hostilidades

En marzo del año 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 las Naciones Unidas 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), iniciando 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.

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 que estaba “profundamente alarmado” por los acontecimientos y por el impacto humanitario en miles de gentes inocentes de ambos países.

Las conversaciones de paz llevadas a cabo entre los gobiernos de Etiopía y Eritrea con la Unión Africana 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 Unión Africana. 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 UA y sus modalidades. Bajo este acuerdo, las partes aceptaron la intervención de la ONU en cooperación con la UA para establecer una misión de paz que supervisara el concierto acordado.

### 3.2.3 Firma del Acuerdo de Paz de Argel y creación de la EEBC<sup>198</sup>

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, 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, pueden permitir otra década, otro año, otro día de conflicto. Las Naciones Unidas y la comunidad internacional están determinadas a trabajar juntamente con las partes del conflicto para asegurar el cumplimiento de los acuerdos firmados el 18 de julio y el firmado 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

<sup>198</sup> NACIONES UNIDAS. UNMEE (UNITED NATIONS MISSION IN ETHIOPIA AND ERITREA). *Acuerdo de Paz de Argel*. Texto del Acuerdo firmado entre Eritrea y Etiopía, dictado previamente a la firma de las partes por los Jefes de Estado de la Unión Africana en su 35 sesión en Argel, Argelia del 12 al 14 de julio de 1999 y firmado el 18 de junio de 2000. Fecha de consulta 22 de febrero de 2020. <https://unmee.unmissions.org/algiers-peace-agreement>

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. Dicho pacto, entre otras cosas, establecía una Comisión Neutra de Demarcación de la Frontera (EEBC) para “delimitar y demarcar el acuerdo colonial fronterizo” 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 (Mapa TSZ- Temporary Security Zone).

Map 2: Temporary Security Zone between Ethiopia and Eritrea



Source: UNMEE Reference Map, No. 4150 Rev. 1 UN Sept 2000.

**Mapa TSZ. Fuente UNMEE.**

### 3.2.4 Nacimiento de la misión de Naciones Unidas UNMEE<sup>199</sup>

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

<sup>199</sup> NACIONES UNIDAS. UNMEE (UNITED NATIONS MISSION IN ETHIOPIA AND ERITREA). Background. Fecha de consulta 22 de febrero de 2020 <https://unmee.unmissions.org/background>

capital de ambos países, para seguidamente enviar un grupo de observadores militares. En principio serían un total de 100 observadores militares de Naciones Unidas, gradualmente desplegados en cada país en los dos meses siguientes, mientras el total de los contingentes de la operación de paz de Naciones Unidas se situarían sobre el terreno.

El 31 de junio, la Resolución 1312 (2000) del Consejo de Seguridad, daba luz verde a la Misión de las Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea (UNMEE), consistente en cien observadores militares con el apoyo del personal civil necesario, para anticiparse a la operación de paz sujeta a una futura autorización por parte del Consejo. El mandato de la misión tenía como objetivo 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 figuraba 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, se usaran aviones y helicópteros<sup>200</sup>, así como vehículos todoterreno para

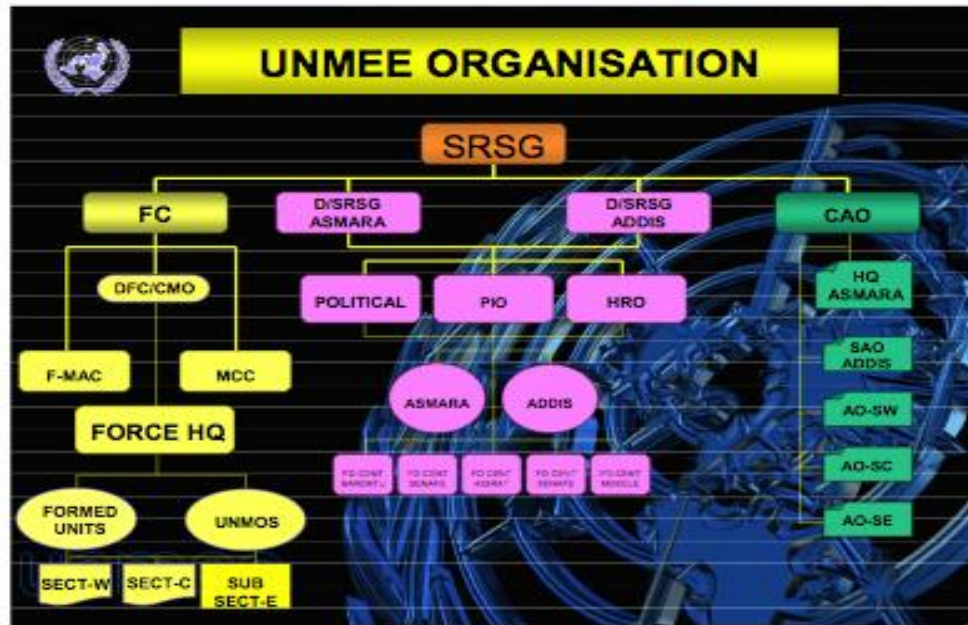
<sup>200</sup> El uso de aviones y helicópteros permitía el acceso logístico y de personal a áreas remotas como en las que yo me encontraba en la frontera con Eritrea y Sudán. La llegada a la misión de los observadores consistía en dos semanas de adiestramiento en la capital Addis Abeba y posteriormente se embarcaba en aviones de Naciones Unidas a la zona más cercana a la base y adecuada para el aterrizaje. Una vez allí se fletaban helicópteros para permitir el acceso a las zonas más remotas que carecían de aeropuerto, con vuelos que en mi caso podían suponer otras dos a tres horas de duración.

transporte de personal. 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 UNMEE en los dos países, mantendría relaciones estrechas con los líderes políticos y militares de ambos estados, así como con la Unión Africana. 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 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<sup>201</sup>, el Consejo de Seguridad dio el visto bueno al informe del Secretario General del nueve de agosto de 2000 y autorizó el despliegue de hasta 4300 soldados hasta el 15 de marzo de 2001.

<sup>201</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1320). Resolución 1769 (2000). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4197ª sesión, celebrada el 15 de septiembre de 2000. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.  
<http://unscr.com/en/resolutions/doc/1320>



### Organización de UNMEE

La misión tenía como sedes el Cuartel General de Asmara (Eritrea) y el de Addis Abeba (Etiopía). Hasta 43 países contribuían con personal militar en la zona, entre los que se encontraba España, con el envío de tres observadores militares. Son de destacar 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 reduce de nuevo 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 de la misión, quedando los efectivos en tan sólo 240 soldados y 81 observadores militares. Entre en el personal que formaba parte de UNMEE



en su capítulo final se encontraban tan solo 151 civiles internacionales, 194 locales y 61 voluntarios de Naciones Unidas.

3.2.5 Resolución 1320<sup>202</sup> de 15 de marzo de 2001 por la que se autoriza el despliegue de tropas y observadores militares a la misión

La resolución 1320, del Consejo de Seguridad de 15 de septiembre de 2000, contenía 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 eran:

- 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 redespiegue de los efectivos etíopes de las posiciones ocupadas después del seis de febrero de 1999 que no se encontraban bajo la administración de Etiopía antes del seis de mayo de 1998.
- Supervisar las posiciones de las fuerzas etíopes una vez red desplegadas.
- Supervisar simultáneamente las posiciones de las fuerzas eritreas que se red desplegarán a fin de quedar a una distancia de 25 km de las posiciones en que se desplegarán las fuerzas 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.

<sup>202</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1320). Resolución 1769 (2000). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4197ª sesión, celebrada el 15 de septiembre de 2000. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.  
<http://unscr.com/en/resolutions/doc/1320>

- 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 derecho 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 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 fin de la misión.

3.2.6 Resolución 1430<sup>203</sup> de 14 de agosto de 2002 por la que se modifica el mandato de la misión UNMEE para asistir a la Comisión de Fronteras (EEBC) en la aplicación de su decisión final de delimitación de la frontera entre Etiopía y Eritrea.

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 eliminación 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.

<sup>203</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1430). Resolución 1430 (2002). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4600ª sesión, celebrada el 14 de agosto de 2002. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.  
<http://unscr.com/en/resolutions/doc/1430>

### 3.2.7 Análisis de los éxitos y fracasos de la misión; objetivos no alcanzados y lecciones aprendidas

Entre los éxitos de la misión cabrían destacar la consecución de la separación de las fuerzas, con el respeto e integridad en principio de la TSZ (no siempre respetada por las partes del conflicto), y la apertura de rutas por tierra y aire<sup>204</sup> (también restringido en el último año de funcionamiento de la misión). Se consiguió que 170.000 desplazados regresaran a sus lugares de origen, y se llevaran a cabo la repatriación de prisioneros de guerra y de restos mortales.

Sin embargo, la misión sufrió continuas violaciones y restricciones que acabó afectando tanto a la libertad de movimientos de su personal como a la consecución de los objetivos marcados por el mandato, entre ellos el boicot de Etiopía a las decisiones de la EEBC (Comisión de fronteras).

El cinco de octubre de 2005, el Gobierno eritreo cerró su espacio aéreo a los helicópteros de Naciones Unidas<sup>205</sup>. Dos meses después, el 16 de diciembre, expulsó de su país a todos aquellos miembros de UNMEE procedentes de los EE. UU., Canadá, Europa y Rusia. Tanto la prohibición de vuelos como la expulsión de los miembros de la misión afectaron duramente la operatividad y 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, en ocasiones a gran escala y poniendo en peligro las tareas de monitorización.

Los efectos inmediatos de estas violaciones de la misión fueron:

<sup>204</sup> Las rutas por aire quedaron limitadas de tal forma que se les prohibió a aviones y helicópteros de Naciones Unidas sobrevolar el espacio aéreo eritreo. Esto supuso una restricción importante tanto para el personal que debía acceder a bases etíopes para la monitorización, como fue mi caso, en el que el sobrevuelo de espacio aéreo eritreo hubiese facilitado el transporte, alargándose los trayectos y haciendo los mismos muy caros, a veces usando un helicóptero para movilizar un solo oficial durante 3 horas de vuelo. Sin embargo, la limitación más importante fue tipo logístico, la prohibición afectó gravemente la llegada de víveres y de logística a las bases y tuvimos que limitar las horas de funcionamiento de ordenadores y nuestra conexión quedó comprometida, así como nuestras labores de elaboración de informes, aunque no así la monitorización de la frontera, que la llevábamos a cabo con vehículos de Naciones Unidas.

<sup>205</sup> Previamente en la Resolución 1430 de 2002, el Consejo de Seguridad solicitaba a Eritrea el desbloqueo de Asmara para la realización de un vuelo Addis Abeba-Asmara. Los desacuerdos entre Asmara y Naciones Unidas fueron constantes desde prácticamente la firma del Acuerdo de Paz.

- Deterioro severo de la capacidad de vigilancia, con reducción de hasta el 40% del rendimiento de la misión<sup>206</sup>.
- Imposibilidad de suministro logístico de puestos en zonas aisladas (18 equipos de observadores militares tuvieron que ser eliminados en el interior de la TSZ).
- Inminente cese de las actividades de desminado, ya que se llevaban a cabo por equipos europeos, con el consabido peligro para las patrullas.
- Aero evacuación de personal de la misión restringido sólo a Etiopía.

La decisión de la EEBC como decisión final e irreversible no fue aceptada por Etiopía hasta hace muy poco. Esto supuso la violación del acuerdo de paz de Argel y por tanto el estancamiento de la misión, que vinculaba la finalización de ésta, 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. Se le 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, y que le concedía la localidad de Badme (actualmente administrada por el Gobierno etíope) a Eritrea, y Eritrea presionaba, con repetidas violaciones y restricción de movimientos a las patrullas y a la misión UNMEE en general.

<sup>206</sup> Las patrullas nocturnas fueron eliminadas por orden de Naciones Unidas, ante la amenaza de tropas etíopes de incapacidad de verificación de si se trataba de personal de Naciones Unidas o fuerzas eritreas penetrando la TSZ. En una de nuestras patrullas tuvimos que negociar con un comandante militar etíope la búsqueda de una de nuestras patrullas que quedó perdida en la noche durante una monitorización, y pude verificar su malestar por esta situación, haciendo hincapié en que las penetraciones nocturnas de tropas eritreas eran constantes y que por lo tanto podían abrir fuego, sin poder verificar si se trataban de fuerzas enemigas o de Naciones Unidas.

El 29 de marzo de 2007 el primer ministro etíope, Meles Zenawi anunciaba al Parlamento su intención de aceptar finalmente la decisión de la EEBC, pero con negociaciones respecto al futuro de Badme, cuestión que Eritrea no aceptaba<sup>207</sup>. Por lo tanto, UNMEE quedó estancada, la misión en sí misma restringida y la seguridad de sus miembros en peligro.

La misión fue ampliada por recomendación del secretario general Ban Ki Moon al Consejo de Seguridad hasta el 31 de enero de 2008, por resolución número 1767 de 2007. En ella, además de los puntos que aquí se remarcan, se incluía el comentario a una carta que enviaba el ministro de Asuntos Exteriores etíope, en el que aseguraba que Etiopía aceptaría la decisión de la EEBC y facilitaría 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 encontrábamos ante el juego diplomático etíope, que pretendía ser amigo de la comunidad internacional pero no aceptaba las decisiones de la EEBC, buscando ganar tiempo mientras esperaba la precipitación y el error del Gobierno eritreo. La realidad es que Etiopía nunca respetó la decisión de la EEBC, provocando además 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<sup>208</sup>. Algunos analistas achacaban este fracaso al odio mutuo (entre otros factores) que existía entre estos dos presidentes. La esperanza con el nuevo primer ministro etíope y la reapertura de relaciones bilaterales entre Etiopía y Eritrea es la de cerrar las heridas abiertas

<sup>207</sup> Personalmente pude verificar cómo familias de la aldea de Badme recibían apoyo económico por parte del gobierno etíope para continuar residiendo en la zona, y no se marcharon a pesar del continuo minado de caminos y otros peligros. Literalmente Badme era una zona tomada por el ejército etíope y sus familias.

<sup>208</sup> NACIONES UNIDAS. Nota de prensa. 30 de julio de 2008. SC/9410. *Meeting Coverage and Press Releases. Security Council terminates mandate of United Nations Mission in Ethiopia and Eritrea, urging both countries to cooperate with liquidation process. Sesión 5946.* Fecha de consulta 7 de diciembre de 2019.

<https://www.un.org/press/en/2008/sc9410.doc.htm>

que aún perduran en la frontera entre estos dos países. Finalmente, el nombramiento del primer ministro Abiy en abril de 2018<sup>209</sup> dio un giro inesperado, firmando un acuerdo de paz con su vecina Eritrea y aceptando la demarcación propuesta hacía más de 15 años.

<sup>209</sup> El primer ministro Abiy recibió el Nobel de la Paz por estos motivos en 2019, y aunque la academia noruega citaba al presidente Afwerki este premio no fue compartido por su homólogo eritreo.



### 3.2 MISIÓN DE NACIONES UNIDAS EN SUDÁN (UNMIS) Y SU TRANSFORMACIÓN A LA MISIÓN DE NACIONES UNIDAS PARA SUDÁN DEL SUR (UNMISS)<sup>210</sup>

Tras la independencia de Sudán del Sur el 9 de julio de 2011, convirtiéndose en el miembro 193 de Naciones Unidas, la Misión de Naciones Unidas en Sudán (UNMIS en inglés), pasó a denominarse Misión de Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS). La primera fue creada para apoyar la implementación del Acuerdo de Paz General, firmado el 9 de enero de 2005 y que puso fin a más de dos décadas de conflicto entre el gobierno de Sudán y el SPLM. La segunda, UNMISS, para consolidar la paz y seguridad de la recién creada República de Sudán del Sur, estableciendo las condiciones para su desarrollo como país independiente<sup>211</sup>.

Sin embargo, la fractura en el SPLM llevó al país a una violencia inusitada entre facciones que antes compartían asientos en el Gobierno de Sudán del Sur. La guerra civil ciertamente cogió por sorpresa a Naciones Unidas y se diseminó por todo el país en cuestión de días con cifras de desplazados alarmantes. Naciones Unidas tuvo que adaptarse rápidamente y lo hizo con la Resolución 2132, totalmente modificada a una misión de protección de civiles y de monitorización de los derechos humanos, aumentando el contingente desplegado muy significativamente para poner freno a los centenares de miles de víctimas. El análisis de esta evolución en las misiones de paz ayudará a encontrar puntos de mejora en las misiones en sí y en la capacidad de alerta temprana para evitar crisis futuras de esta naturaleza.

<sup>210</sup> NACIONES UNIDAS. Misiones de Paz. UNMISS.UNMISS.ORG (2019). Background. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020  
<https://unmiss.unmissions.org/background>

<sup>211</sup> La Resolución 1996, establecida en 2011 que será analizada más adelante incluía también en su mandato fortalecer la capacidad del gobierno de Sudán del Sur para gobernar de forma efectiva y democrática, así como establecer buenas relaciones con sus vecinos. Esto le valió a Naciones Unidas críticas cuando estallaron los acontecimientos violentos en 2013, acusando, las partes contrarias al gobierno a la Organización de parcialidad.



### 3.2.1 Antecedentes y conflicto

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

La guerra entre norte y sur comenzó en 1983, 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. Más de dos millones de víctimas, cuatro millones huyeron de sus aldeas y 600.000 fueron desplazados a otros países como refugiados<sup>212</sup>.

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 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 las Naciones Unidas en las diferentes cumbres que organizaron los miembros 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 IGAD tuvo sus frutos.

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

<sup>212</sup> PARLAMENTO EUROPEO. (2007). *Nota Explicativa sobre la situación política y de derechos humanos en Sudán y Darfur*. Parlamento Europeo. Noviembre 2007.  
[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004\\_2009/documents/dv/696/696365/696365es.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/696/696365/696365es.pdf)

### 3.2.2. Protocolo Machakos y misión avanzada de la ONU

El 20 de julio de 2002, las partes del conflicto firmaron el Protocolo Machakos, en el que se alcanzó un acuerdo específico estableciendo los principios de gobierno, el proceso de transición, 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 cese el fuego.

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 el IGAD, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas bajo recomendación del Secretario General, estableció por resolución 1547<sup>213</sup> 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.

<sup>213</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1547). Resolución 1547 (2004). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4988ª sesión, celebrada el 11 de junio de 2004. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020. <http://unscr.com/en/resolutions/doc/1547>

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 de 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 juntamente 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 UNMIS 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.

### 3.2.3 Papel de las Naciones Unidas 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 UNMIS mediante la resolución 1556 (2004)<sup>214</sup>.

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, Movimiento por la Liberación de Sudán (SLM/A) y el Movimiento por la Justicia y la Igualdad (JEM)<sup>215</sup> que habían desencadenado el despliegue de las fuerzas armadas nacionales y la movilización de las milicias locales, lo

<sup>214</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1556). Resolución 1556 (2004). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5015ª sesión, celebrada el 11 de junio de 2004. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020. <http://unscr.com/en/resolutions/doc/1556>

<sup>215</sup> MCCUTCHEN, A. (2014). *The Sudan Revolutionary Front: its formation and development*. Small Arms Survey working paper. N. 33  
El SRF se compone entre otros grupos del SLA-Wahid, SLA- Minawi, JEM y SPLM/A-N.

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 las milicias *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 Organización africana lideró las negociaciones en las conversaciones de paz inter sudanesas, conocidas como las Conversaciones de Abuja. Las iniciativas de la Unión Africana se complementaron con el despliegue de 60 observadores militares y 310 tropas de protección que supervisaron 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.

Al mismo tiempo, Naciones Unidas y un grupo de organizaciones no gubernamentales lanzaron una masiva operación humanitaria en Darfur que respondiera 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,<sup>216</sup> 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 de paz.

<sup>216</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1556). Resolución 1556 (2004). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5015ª sesión, celebrada el 11 de junio de 2004. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020. <http://unscr.com/en/resolutions/doc/1556>

Por Resolución 1564 del 18 de septiembre de 2004<sup>217</sup>, el Consejo expresó su gran preocupación por la falta de progresos en materia de seguridad y protección de civiles, desarme de las milicias janjaweed<sup>218</sup> 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 UNAMIS, aumentaron su grado de compromiso en la región de Darfur en los siguiente meses, 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 Ababa, 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.

### 3.2.4 Acuerdo General de Paz (CPA)<sup>219</sup>

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

<sup>217</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1564). Resolución 1564 (2004). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5040ª sesión, celebrada el 18 de septiembre de 2004. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020. <http://unscr.com/en/resolutions/doc/1564>

<sup>218</sup> Mediante la resolución anterior se demandaba al Gobierno de Sudán la entrega de los nombres de milicianos janjaweed implicados en abusos de los derechos humanos y en violaciones del derecho internacional humanitario, por lo que ya se daba por hecho la relación directa entre Jartum y los janjaweed. Además, se hacía eco de asaltos a aldeas por parte tanto de milicias janjaweed como de helicópteros de asalto del Gobierno de Sudán.

<sup>219</sup> NACIONES UNIDAS. United Nations Peacemaker (2005). Document Retrieval (Documento original). *Comprehensive Peace Agreement between the Government of Sudan and the SPLM/SPLA (con anexos)*. 1 de septiembre de 2005

<https://peacemaker.un.org/node/1369>

Documento CPA:

[https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/SD\\_060000\\_The%20Comprehensive%20Peace%20Agreement.pdf](https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/SD_060000_The%20Comprehensive%20Peace%20Agreement.pdf)

Fecha de consulta 7 de diciembre de 2019.

Ejército y Movimiento para la Liberación del Pueblo de Sudán (SPLM/A), representado por su presidente John Garang, 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 con 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 Sudán que ayudara a crear una base sólida para la preservación de la paz y el mantenimiento de la cohesión.

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.

### 3.2.5 Estructura de la misión de las 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 de 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.

La misión estaría dirigida por un Representante Especial del Secretario General de la ONU y se enfocaría a las siguientes cuatro áreas de actuación:

- Apoyo político al proceso de paz
- Seguridad
- Labores para asegurar la gobernabilidad
- Asistencia humanitaria y de desarrollo

El apoyo político al proceso de paz estaría dirigido por el Representante Especial y estaría compuesto por el Departamento de Asuntos Políticos, que prestaría apoyo a éste 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 adjunto: 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.

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, asistirían al proceso de desarme, desmovilización y reintegración además de apoyar otros programas de la Organización.

Las labores para asegurar la gobernabilidad correrían a cargo de la policía de la ONU, incluyendo 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 del Gobierno de Unidad Nacional, así como del Gobierno de Sudán del Sur.

La asistencia humanitaria y de desarrollo estaría formada por los componentes de desarme, desmovilización y reintegración, coordinación humanitaria, protección, recuperación, retorno, 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 con relación al VIH darían entrenamiento y consejo al conjunto de la misión.

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.

### 3.2.6 Acercamiento unificado; riesgos y retos

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.

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 en controversias entre las partes en una etapa más tardía. Por este motivo 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<sup>220</sup>. 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. 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.

### 3.2.7 Darfur

A pesar de haber firmado el CPA a la finalización de la guerra civil, el conflicto persistió en la región de Darfur. En palabras del Secretario General, “un Sudán estable requiere de un Darfur pacificado”. Para este fin era fundamental la cooperación entre la ONU y la Unión Africana. En referencia a esto, el Secretario General recordó las conversaciones presentes entre ambos y la importancia de un fuerte lazo entre las respectivas misiones en Sudán, tanto a nivel operacional como estratégico incluso usando cuarteles generales comunes.

<sup>220</sup> INTERNATIONAL CRISIS GROUP (2014). *South Sudan: A Civil War by Any Other Name*. International Crisis Group. Informe 217 sobre África. Fecha de consulta 25 de enero de 2020. <https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/south-sudan/south-sudan-civil-war-any-other-name>

La Misión de la Unión Africana en Sudán (AMIS)<sup>221</sup> se reforzó en octubre de 2004, contando con un total 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, del 8 de abril del 2004<sup>222</sup>, 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.

<sup>221</sup> ERKENGARD, A. (2006). *The African Union Mission in Sudan (AMIS). Experiences and Lessons learned. FOI*. Swedish Defence Research Agency.  
<https://www.foi.se/rest-api/report/FOI-R--2559--SE>

<sup>222</sup> Humanitarian Cease Fire Agreement on the Conflict in Darfur. Firmado el 8 de abril de 2004. United States Institute of Peace. Fecha de consulta 8 de diciembre de 2009.  
[https://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/peace\\_agreements/sudan\\_ceasefire\\_04082004.pdf](https://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/peace_agreements/sudan_ceasefire_04082004.pdf)

### 3.2.8 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 del Derecho Internacional Humanitario y 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 forzadas, 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 Penal Internacional (ICC)<sup>223</sup>.

<sup>223</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1556). Resolución 1556 (2004). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5015ª sesión, celebrada el 11 de junio de 2004. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020. <http://unscr.com/en/resolutions/doc/1556>

La resolución 1556 de 2004 ya incluía informes de ataques indiscriminados a civiles en varias aldeas de Darfur, con el apoyo de helicópteros de ataque de Jartum.

### 3.2.9 Establecimiento de la misión de paz de las Naciones Unidas en Sudán (UNMIS) y ejecución del Acuerdo General de Paz (CPA)

El 24 de marzo de 2005 el Consejo de Seguridad dio luz verde a la Misión de las Naciones Unidas en Sudán (UNMIS), bajo la resolución 1590<sup>224</sup>, 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 eran las siguientes:

- Apoyar la implementación del CPA firmado por las partes.
- Facilitar y coordinar dentro de sus posibilidades, el retorno voluntario de los refugiados y los desplazados y la asistencia humanitaria.
- Asistir a las partes en el sector de desminado.
- 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.

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 Ababa en el que la comunidad internacional se comprometió a apoyar la expansión de la misión de la Unión Africana en Darfur (AMIS). El 28 de abril de 2005 las fuerzas de la AMIS se

<sup>224</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1590). Resolución 1590 (2005). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5051ª sesión, celebrada el 24 de marzo de 2005. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020. <http://unscr.com/en/resolutions/doc/1590>

reforzaron con 6.171 efectivos militares y 1.560 policías civiles por orden del Consejo de Seguridad y Paz de la Unión Africana.

En relación a la implementación del CPA, el Secretario General informó 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 progresos como 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. Sin embargo, 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 SPLM/A y al Gobierno a redoblar los esfuerzos para un acercamiento integrador al CPA. El Secretario General recalcó que 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 el 31 de diciembre de 2004. Hubo quejas por parte de ambos grupos de ataques en las montañas de 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 UNMIS, el Secretario General informó que la misión estaba cumpliendo con su ambicioso cometido para la ejecución del CPA. En Darfur, UNMIS trabajaba en estrecha colaboración con 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 misión también respaldaba los esfuerzos de los líderes de la Unión Africana en el restablecimiento del diálogo político en Abuja. Los elementos militares de la misión de paz habían aportado capacidad operativa a los cuarteles generales de Jartum, y a 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 de UNMIS en el marco acordado entre el Consejo de Seguridad y las partes. Simultáneamente, se aceleró el envío de observadores de los derechos humanos a Darfur.

#### 3.2.10 Avances en las negociaciones de paz entre Jartum y Juba

Hacia el final de 2005, el Secretario General pudo confirmar 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<sup>225</sup>. 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 quedó confirmado, a pesar de las dudas emitidas por distintos observadores en cuanto a la plena representatividad de las partes. Diversos sectores del norte y el sur de Sudán se acogieron al nuevo Gobierno y suscribieron el CPA. En octubre, el

<sup>225</sup> NATSIOS, A. (2015). *Lord of the Tribes: The Real Roots of the Conflict in South Sudan*. Junio 2015. Foreign Affairs

Gobierno de Sudán del Sur había nombrado un Gobierno provisional y adoptado la Constitución interina, que fue legalmente constituida el 5 de diciembre<sup>226</sup>.

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 misión de paz UNMIS reforzó su presencia en Abyei como fuerza de protección y colaboración, con las partes enfrentadas acerca de los distintos acuerdos firmados, aunque en la región sur la presencia de nuevos grupos armados dibujaba una nueva amenaza<sup>227</sup>.

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 del país un motivo de preocupación eran las actividades del grupo rebelde de Uganda, Ejército de Resistencia del Señor (LRA). 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.

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

<sup>226</sup> WIPO.INT (2005). *The Interim Constitution of Southern Sudan, 2005*. Texto íntegro en inglés. Fecha de consulta 9 de diciembre de 2019.  
<https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/ss/ss012en.pdf>

<sup>227</sup> Abyei representó un foco de tensión desde la creación de Sudán del Sur debido a sus grandes reservas petrolíferas y a la importancia de la región como paso de los oleoductos hacia el Norte.

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 juntamente 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 para 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 sus sucesivas caídas en el caos.

### 3.2.11 El Acuerdo de Paz de Darfur sus implicaciones en la misión de Naciones Unidas en Sudán

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<sup>228</sup>. El Secretario General de la ONU afirmó 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.

<sup>228</sup> NACIONES UNIDAS. *Darfur Peace Agreement*. Texto íntegro en inglés disponible en la página web oficial de Naciones Unidas. Fecha de consulta 9 de diciembre de 2019. <https://www.un.org/zh/focus/southernsudan/pdf/dpa.pdf>



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 Abdel Wahid del SLM/A<sup>229</sup>. Además, otros grupos que habían sido víctimas del conflicto no apoyaron el acuerdo, como fue el caso de los desplazados dentro de las fronteras. Sin embargo, 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 Abdel Wahid y del JEM declararon su aceptación del acuerdo y su participación en la puesta en marcha y desarrollo de las condiciones de éste. En el lado contrario, una serie de grupos se aliaron en el Frente para la Redención Nacional (NRF), oponiéndose al DPA y exigiendo modificaciones. Además, dicho NRF provocó una nueva explosión de violencia al atacar el 3 de julio la región al norte de Kordofan, lo cual dificultó el acceso a la población civil necesitada, al tiempo que persistían los ataques contra los equipos de labor humanitaria. En este 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.

3.2.12 Recomendaciones de extensión de la misión de paz UNMIS a Darfur; avances en las negociaciones de paz.

En el informe del 28 de julio de 2006, el Secretario General informó al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas refiriéndose 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

<sup>229</sup> MCCUTCHEN, A. (2014). *The Sudan Revolutionary Front: its formation and development*. Small Arms Survey working paper. N. 33  
El SRF se compone entre otros grupos del SLA-Wahid, SLA- Minawi, JEM y SPLM/A-N.

la rapidez con la que se necesitaba desplegar las tropas, la densidad y la movilidad de dichos efectivos, 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 debido a la ingente cantidad de desplazados que vivían en campos de refugiados 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 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 responsable de Naciones Unidas 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.”

El 31 de agosto de 2006, por resolución 1706 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas se decidió la extensión de UNMIS con el despliegue en la región de Darfur sin detrimento del resto de la misión<sup>230</sup>. El Consejo de Seguridad invitó al Gobierno sudanés a la ratificación de dicha ampliación, y llamó a los Estados Miembros para garantizar el despliegue a la vez que 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 sería apoyar la puesta en marcha del DPA y el Acuerdo de N’Djamena.

<sup>230</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1706). Resolución 1706 (2006). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5519ª sesión, celebrada el 31 de agosto de 2006. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020. <http://unscr.com/en/resolutions/doc/1706>

Bajo 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<sup>231</sup>. Para ello se decidió ampliar la operación de paz a 17.300 efectivos militares y otro contingente civil que incluía 3.300 policías y 16 Unidades de Policía.

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.

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

<sup>231</sup> El párrafo 12 de la Resolución 1706 no deja lugar a dudas sobre el endurecimiento de los mandatos tal y como se estaba solicitando en la continuas reformas y lecciones aprendidas llevadas a cabo por Naciones Unidas, con el objetivo de hacer más efectivas las operaciones de paz, sus reglas de enfrentamiento y la protección de civiles.

el hecho de que la Asamblea Nacional se hubiese 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 seguida por el despliegue de las tropas del SPLA y se había comenzado la retirada de la región. La misión de paz 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 operación de paz estaba formado por 8.727 efectivos, 695 observadores militares, 186 personal funcionario 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 una paz duradera no llegara a Darfur. Ante la reacción negativa de los líderes sudaneses en relación con las propuestas de la comunidad internacional respecto a Darfur, el responsable de Naciones Unidas esperaba que fueran plenamente conscientes de las consecuencias de dicha actitud.

3.2.13 Resolución 1755 del 30 de abril de 2007 por la que se extiende el mandato de la misión de paz UNMIS<sup>232</sup> y Resolución 1590 de 24 de marzo de 2005 por la que se crea la misión UNMIS

<sup>232</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1709). Resolución 1709 (2006). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5532ª sesión, celebrada el 22 de septiembre de 2006. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020. <http://unscr.com/en/resolutions/doc/1709>

El mandato de la misión estaba previsto hasta el 24 de septiembre de 2006, sin embargo, el Consejo de Seguridad decidió por Resolución 1709 del 22 de septiembre, ampliarla hasta el 8 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 tanto en el norte como en el sur, pero también se convino con el Representante Especial del Secretario General, Jan Pronk, acerca de que todavía “el terreno estaba lleno de obstáculos y el tren podría descarrilar fácilmente”.

Nuevamente el 6 de octubre de 2006, y por Resolución 1714 ampliaron el mandato UNMIS hasta el 30 de abril de 2007 expresando su intención de ampliarla más allá de esa fecha. El Consejo de Seguridad 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 Cese el Fuego Humanitario 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 UNMIS hasta el 31 de octubre según Resolución 1755, con la clara intención de prorrogarlo posteriormente.

Habiendo determinado que la situación en 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) con el siguiente mandato:

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 redespiegue de fuerzas en las zonas en que esté desplegada UNMIS de conformidad con el Acuerdo de Cese el Fuego.
- 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 conducto 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 nacional 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 otros asociados 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 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, establecidas en su Resolución 1590 de 2005, que el mandato de UNMIS en Darfur consistiría en prestar apoyo para la aplicación del Acuerdo de Paz de Darfur de cinco 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 lo 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 relaciones 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 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.
- Hay que asegurar que 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 incluía 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 asociados 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 Centroafricana, 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 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 del nueve de octubre de 1990 (A/45/594) respecto de las fuerzas UNMIS que realicen operaciones en cada uno de estos países.

### 3.2.14 Creación de la misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS) tras la celebración del referéndum sobre la independencia de Sudán del Sur

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 del Sur de Sudán se realizó finalmente en enero de 2011, con una aplastante mayoría (98.83%) que se inclinó por la independencia de la hasta ahora región sur de Sudán. Es así por lo que el 9 de julio de 2011 y tras 6 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, Naciones Unidas a través de su Secretario General tenían muy claro que UNMIS no se iba a marchar sin ver consolidar 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 a su vez en unas relaciones basadas en la paz y respeto para con sus nuevos vecinos.

Es por ello por lo que el Consejo de Seguridad, por recomendación como cuestión de forma, del Secretario General, aprueba la Resolución 1996 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, actuando bajo Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas<sup>233</sup>.

Inicialmente esta misión se nutre de 7000 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 misión son principalmente tres:

1. Apoyar el establecimiento definitivo y consolidado de la paz y fomentar la constitución de lo que un nuevo estado necesita, desde la formulación de políticas nacionales, ayuda a su desarrollo económico a largo plazo, promover la participación ciudadana en el proceso político (enfaticando que también lo hagan mujeres).
2. Apoyar al Gobierno en el ejercicio de sus responsabilidades para la prevención y resolución de conflictos, así como garantizar la protección de civiles. En este caso el mandato incluye asesoramiento y asistencia a nivel militar y policial en conflictos de carácter local para garantizar 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

<sup>233</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1996). Resolución 1996 (2011). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6576ª sesión, celebrada el 8 de julio de 2011. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020. <http://unscr.com/en/resolutions/doc/1996>

campañas de desarme de rebeldes, así como proporcionar lo necesario para desarrollar un sistema de justicia tanto civil como militar.

Sin embargo, todo este plan de llevar a cabo una transición pacífica se derrumbó tras los acontecimientos del 15 de diciembre de 2013. La violencia estalla primero en la capital, Juba, y se extiende a 7 de los 10 estados del nuevo país<sup>234</sup>.

Naciones Unidas y más concretamente UNMISS fue acusada de tomar parte a favor de las fuerzas antigubernamentales, por lo que las protestas anti-ONU se extendieron y pusieron en peligro al personal de la misión. Naciones Unidas informó de persecuciones de determinadas comunidades, con la intención del exterminio y persecución étnica. Las dos partes han sido responsables de tener como objetivos a civiles por su condición étnica, violando las leyes del derecho internacional humanitario<sup>235</sup>.

Los números de nuevo asombran por lo dramático, con más de 900.000 desplazados, de ellos medio millón en peligro de sufrir inanición y 3.2 millones de personas en condiciones precarias, sobrecoge que el total se acerque a los 3.7 millones en situación de peligro. Naciones Unidas informaba en su página oficial que la crisis humanitaria que afrontaron las bases de la organización no tuvo un precedente en su historia, ya que refugiados huían de la violencia y del hambre para alojarse en sus instalaciones sin otra opción de huida posible. Las bases y cuarteles se encontraban desbordados.

La misión por la tanto urgía de una ampliación y así lo estableció la Resolución 2132, de diciembre de 2013, aumentando el personal a 12.500. Tras la correspondiente recomendación del Secretario General como procedimiento de forma para solicitar al Consejo de Seguridad cambios en la misión, en marzo de 2014 y bajo Resolución 2155, el Consejo aprobó por unanimidad un aumento considerable del número de personal en la misión. También estableció nuevas prioridades en el mandato, todas ellas enfocadas al

<sup>234</sup> NATSIOS, A. (2015). *Lord of the Tribes: The Real Roots of the Conflict in South Sudan*. Junio 2015. Foreign Affairs

<sup>235</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. *Informe del Secretario General de Naciones Unidas sobre Sudán del Sur*. S/2014/158. Elaborado el 6 de marzo de 2014. [https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCE9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/S\\_2014\\_158.pdf](https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCE9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/S_2014_158.pdf)

puro mantenimiento de la paz, a la protección de los refugiados en las bases de Naciones Unidas con el fin de frenar la persecución étnica, a velar e informar sobre violaciones de derechos humanos y a apoyar a la IGAD en las conversaciones para alcanzar un alto el fuego.

Una de las características más novedosas de esta misión fue la puesta en marcha de una fuerza de pacificación (Task Force), incluida en la resolución 2155 de la Autoridad Gubernamental para el desarrollo (IGAD). Una Organización regional que incluye a los países del Cuerno, y que es una ocasión única en la que países enfrentados se sienten en la misma mesa con el objetivo de buscar la “Paz, Prosperidad y Integración Regional” tal y como reza el lema que establecen junto a su propio escudo. Tal y como definiendo en este trabajo y lo llevo haciendo en mis anteriores estudios de la región desde que comencé en el año 2006, la IGAD es una pieza fundamental en el teatro de operaciones del conjunto de la región. Esta Organización, apenas conocida hace unos años y con escasa repercusión fuera del Cuerno de África, está tomando cada vez más iniciativas para buscar acuerdos y frenar la escalada de conflictos, además de fortalecer los principios de las misiones de paz, al proporcionarles más legalidad internacional y universalidad.

### 3.2.15 Mandato de UNMISS por Resolución 2155 de 27 de mayo de 2014<sup>236</sup>

Basándose en las recomendaciones del informe del Secretario General de 6 de marzo de 2014<sup>237</sup>, en las que se hacía hincapié a la delicada situación antes descrita, se aprueba esta Resolución actuando en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas.

Este mandato adopta el Acuerdo sobre el Cese de las Hostilidades que fue aceptado tanto por la República de Sudán del Sur y el Movimiento/Ejército de Liberación

<sup>236</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/2155). Resolución 2155 (2014). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7182ª sesión, celebrada el 27 de mayo de 2014. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020. <http://unscr.com/en/resolutions/doc/2155>

<sup>237</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. *Informe del Secretario General de Naciones Unidas sobre Sudán del Sur*. S/2014/158. Elaborado el 6 de marzo de 2014. [https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCE9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/S\\_2014\\_158.pdf](https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCE9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/S_2014_158.pdf)

del Pueblo Sudanés en la Oposición firmado en enero de 2014, instando a las partes a que se impliquen en un diálogo nacional abierto e inclusivo con el propósito de establecer una paz duradera.

El mandato autoriza a utilizar todos los medios necesarios para desempeñar las tareas que se indican a continuación:

- Protección de civiles
  - Proteger a los civiles que se encuentren bajo amenaza de violencia física, independientemente del origen de esa violencia, dentro de los límites de su capacidad y zonas de despliegue, prestando una protección específica a las mujeres y los niños, en particular mediante la utilización continuada de los asesores de protección de menores y los asesores de protección de la mujer.
  - Mantener la seguridad pública de los emplazamientos de protección de civiles a su cargo y dentro de ellos.
  - Disuadir de que se cometan actos de violencia contra civiles, incluidos extranjeros, especialmente mediante el despliegue proactivo de patrullas con particular atención a los civiles desplazados, incluidos los que se encuentran en emplazamientos de protección y campamentos de refugiados, el personal humanitario y los defensores de los derechos humanos.
  - Trabajar en la detección de amenazas y ataques contra la población civil, por medios como la interacción constante con la población y los contactos con las organizaciones humanitarias, de derechos humanos y de desarrollo, en las zonas de alto riesgo de conflicto, incluidos, según corresponda, los centros de enseñanza, los lugares de culto, los hospitales y las instalaciones petroleras, en particular cuando las fuerzas del Gobierno no puedan proporcionar esa seguridad o no lo hagan.
  - Aplicar una estrategia de alerta temprana en toda la misión, trabajando de forma coordinada recopilando información,

observación, verificación, alerta temprana y difusión, y mecanismos de respuesta, incluidos mecanismos de preparación para otros posibles ataques contra personal e instalaciones de las Naciones Unidas.

- Realizar labores de buenos oficios, fomento de la confianza y facilitación en apoyo de la estrategia de protección de la misión, especialmente en lo que atañe a las mujeres y los niños, incluso para facilitar la reconciliación entre comunidades en zonas de alto riesgo de conflicto como parte fundamental de la actividad de construcción del Estado a medio y largo plazo
- Vigilancia e investigación de las violaciones de los derechos humanos:
  - Vigilar, investigar, verificar los abusos y las violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario e informar pública y periódicamente al respecto, en particular sobre los actos que puedan considerarse crímenes de guerra o de lesa humanidad.
  - Vigilar, investigar, verificar y denunciar públicamente y en particular las violaciones y los abusos cometidos contra los niños y las mujeres, incluidas todas las formas de violencia sexual y por razón de género en los conflictos armados.
  - Fortalecer el mecanismo de supervisión y denuncia de las violaciones graves cometidas contra los niños.
  - Coordinar la labor con la Comisión de Investigación de la Unión Africana para Sudán del Sur y ofrecerles apoyo técnico cuando proceda.
- Creación de las condiciones para prestar asistencia humanitaria:
  - Contribuir a crear las condiciones necesarias para prestar asistencia humanitaria, entre otras cosas, ayudando a establecer las condiciones de seguridad necesarias y ejerciendo sus buenos



oficios, fomentando la confianza y realizando una labor de facilitación para posibilitar, de conformidad con las disposiciones aplicables del Derecho Internacional y los principios rectores de las Naciones Unidas para la asistencia humanitaria, el acceso pleno, seguro y sin trabas del personal de socorro a todos los que lo necesiten en Sudán del Sur y el suministro oportuno de la asistencia humanitaria, en particular a los desplazados internos y los refugiados.

- Garantizar la seguridad y la libertad de circulación del personal de las Naciones Unidas y asociado cuando proceda, así como la seguridad de las instalaciones y el equipo necesarios para llevar a cabo las tareas encomendadas.
- Apoyo a la aplicación del Acuerdo de Cese de Hostilidades de la IGAD:
  - Asegurar la debida coordinación con el Comité Técnico Conjunto, el Mecanismo de Vigilancia y Verificación, y los equipos de vigilancia y verificación, según proceda.
  - Prestar servicios de seguridad móviles y fijos al Mecanismo de Vigilancia y Verificación de la IGAD, establecido en cumplimiento de las decisiones adoptadas en las reuniones de la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de la IGAD celebradas en enero y marzo de año de publicación de la Resolución.
  - Para prestar apoyo a la labor del Mecanismo de Vigilancia y Verificación descrito en el Acuerdo de Cese de Hostilidades.

Debe darse prioridad a la protección de civiles en cuanto a las decisiones sobre la utilización de la capacidad y los recursos disponibles en la misión

Se solicita al Secretario General que, por conducto de su Representante Especial, continúe dirigiendo las operaciones de una misión UNMISS integrada, coordinando todas las actividades del sistema de las Naciones Unidas en la República de Sudán del Sur y apoyando un enfoque internacional coherente para lograr la paz.

En cuanto a la fuerza se aprueba un componente militar integrado por un máximo de 12.500 efectivos entre oficiales y tropa, y un componente de policía, incluidas suficientes unidades de policía, con un máximo de 1.323 efectivos. El Consejo en esta Resolución insta al Secretario General a proporcionar información detallada sobre la generación de fuerzas, la reestructuración de la fuerza de UNMISS, el apoyo logístico necesario y los elementos de apoyo como parte de sus informes periódicos. Así mismo, insta al mismo a examinar en un plazo de 120 días tras la aprobación de la presente Resolución, las necesidades sobre el terreno y realizar una evaluación actualizada de las operaciones de la fuerza, su despliegue y las necesidades futuras.

### 3.2.16 El futuro de la misión de paz UNMISS; reformas y mejoras necesarias<sup>238</sup>

Se puede afirmar que UNMIS cumplió con su objetivo, que no era otro que seguir la hoja de ruta establecido por el Acuerdo de Paz firmado por el Gobierno de Sudán y el SPLM, culminando como he dicho anteriormente en la independencia del Sur tras 20 años de guerra civil y seis años de transición hasta la creación de este nuevo Estado.

Sin embargo, la nueva misión UNMISS tiene un futuro difícil en el horizonte, no sólo por el rápido deterioro político sino por la violencia indiscriminada, la violación de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario (existen informes de uso de municiones de racimo en el estado de Jonglei en febrero de 2014) con desapariciones forzadas, incitación al odio, violaciones, ejecuciones extrajudiciales y persecución y exterminación étnica. Desde el año 2013, la situación se ha desbocado y es necesario una actuación rotunda y ejemplar para parar estas violaciones de los derechos fundamentales. Con ataques a centros de enseñanza y hospitales además de los abusos comentados anteriormente, los responsables (tanto el Gobierno de Sudán del Sur como la oposición SPLM-A), podrían enfrentarse a crímenes de guerra y de lesa humanidad que deben ser investigados y puestos de forma acelerada en manos judiciales.

Se han creado dos mecanismos que están siendo fundamentales tanto para la retirada de los grupos armados como para frenar el abuso en la violación de derechos

<sup>238</sup> WILLIAMS, P. (2013). *Peace Operations in Africa: Lessons learned since 2000*. Africa Security Brief. A publication of the Africa Center for strategic studies. N° 25.

humanos. El primero, creado por la Unión Africana, denominado *Comisión de Investigación* tiene como fin vigilar e investigar la situación de los derechos humanos e informar al respecto. El segundo, busca la retirada de los grupos armados de áreas en disputa y ha sido puesto en funcionamiento por la IGAD, se trata *del Mecanismo de Vigilancia y Verificación*. Es fundamental la completa coordinación de estos dos mecanismos con Naciones Unidas, Unión Africana y la IGAD, con el objetivo de reforzar sus capacidades.

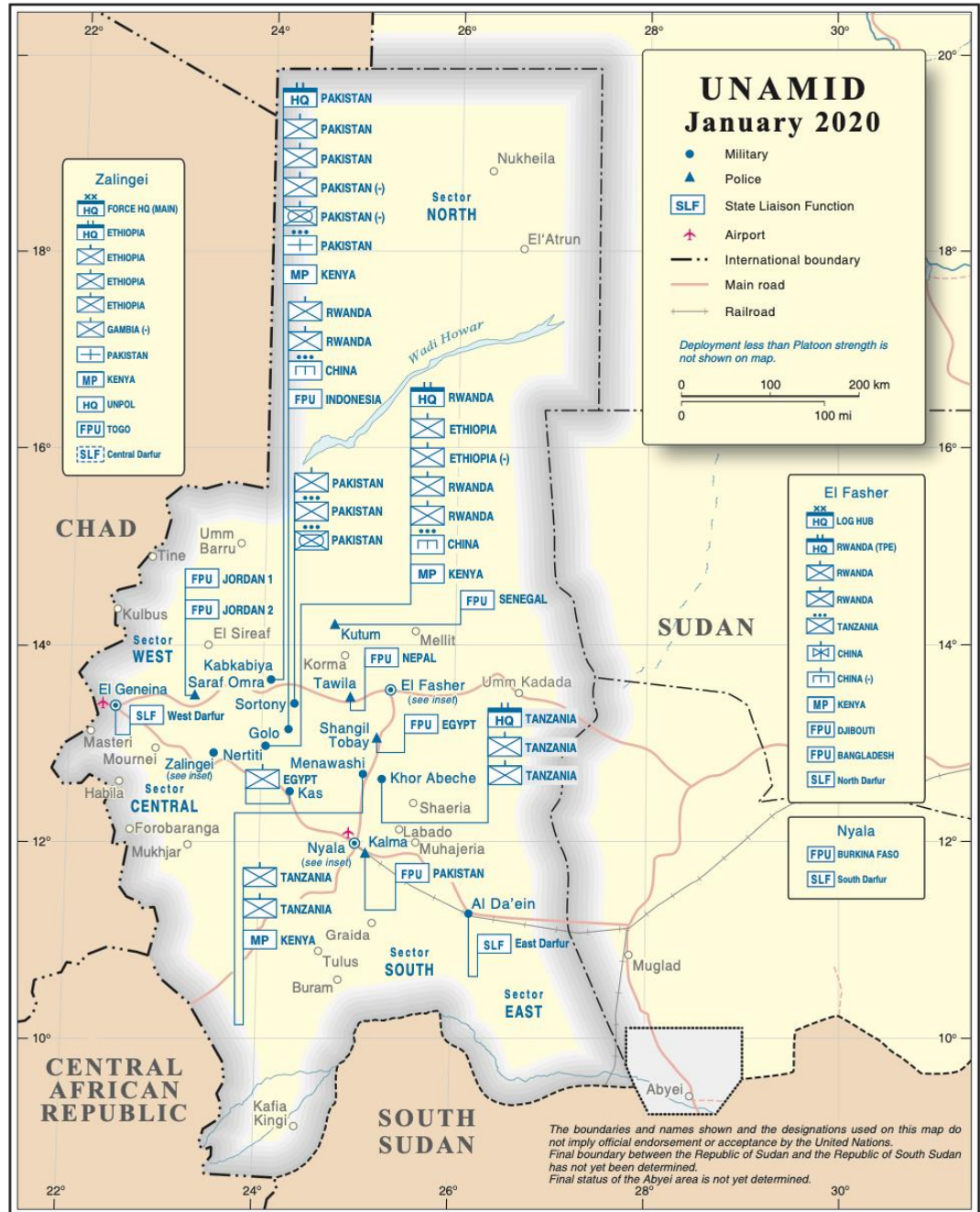
Sudán del Sur se encuentra paralizado como estado, sin generar riqueza económica (la producción de petróleo ha estado casi paralizada desde su independencia), y con las instituciones del estado todavía por crear. UNMISS tiene una tarea gigantesca por delante que en palabras del corresponsal de *The Guardian*, Simon Bill, antes de que surgiera la crisis del año 2013 resumía de la siguiente manera “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 mas que a ellos mismos”.

Algunas de las mejoras necesarias que la misión necesita incluyen:

- *Reafirmar los Principios básicos del mantenimiento de la paz:* Consentimiento de las partes, la imparcialidad, y el no uso de la fuerza, salvo en legítima defensa y en defensa del mandato, reconociendo que el mandato de cada misión de paz refleja las necesidades y la situación específica de cada país.
- *Reforzar el Enlace y coordinación con ambos bandos.* Esto ha supuesto la necesidad de sustituir la estrategia inicial de la misión basada en la construcción de un nuevo Estado, ampliación de la autoridad estatal y consolidación de la paz por otra de estricta imparcialidad en sus relaciones con ambas partes. La misión fue acusada de no ser imparcial y ha sufrido ataques a sus campamentos, bases, convoyes y hasta el derribo de un helicóptero por las fuerzas de la oposición<sup>239</sup>.

<sup>239</sup> INTERNATIONAL CRISIS GROUP (2015). *Keeping Faith with the IGAD Peace Process*. Informe número 228 sobre África.

- *Diálogo*; nacional abierto e inclusivo con el propósito de establecer la paz duradera, con la participación plena y efectiva de los jóvenes, las mujeres, grupos religiosos y étnicos, sociedad civil y dirigentes tanto del gobierno como del SPLM.



Map No. 4327 Rev. 43 UNITED NATIONS  
January 2020 (Colour)

Office of Information and Communications Technology  
Geospatial Information Section

### 3.3 OPERACIÓN DE PAZ HÍBRIDA DE LA UNIÓN AFRICANA Y LAS NACIONES UNIDAS EN DARFUR (UNAMID)

Tras la guerra civil que comenzó en Darfur en 2003 provocando una de las mayores crisis humanitarias del planeta, con más de dos millones de desplazados y centenares de miles de víctimas, el Consejo de Seguridad de la ONU en su Resolución 1769<sup>240</sup> 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 Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas.

Naciones Unidas absorbe de esta manera a la misión de la Unión Africana (AMIS II), incapaz de hacer frente a los retos que el conflicto y el terreno le estaban provocando, tanto por sus escasos efectivos como por su escasa dotación logística.

En primera Resolución, la Organización autoriza las medidas necesarias para aplicar el Acuerdo de Paz de Darfur (firmado en 2006) así como proteger a su personal y a los civiles, sin perjuicio de la responsabilidad que incumbe al Gobierno de Sudán. Sin embargo, el Acuerdo de Paz de Darfur (DPA) no fue firmado por la mayoría de los grupos rebeldes por lo que el conflicto se estancó y se endureció hasta las conversaciones y el documento de paz definitivo, el denominado Documento de Paz de Doha para la Paz en Darfur (Doha Document for Peace in Darfur, DDPD)<sup>241</sup>, firmado en 2011, y cuyas negociaciones continúan hasta hoy para intentar llevar a las partes a un entendimiento.

Es considerada la mayor misión de mantenimiento de paz en toda la historia de las Naciones Unidas con un total de 25.987 efectivos autorizados en esta primera Resolución entre personal militar (19.555), observadores militares (360), policía (3.772),

<sup>240</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1769). Resolución 1769 (2007). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5727ª sesión, celebrada el 31 de julio de 2007. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.  
<https://digitallibrary.un.org/record/604309?ln=en>

<sup>241</sup> NACIONES UNIDAS. Misiones de Paz. UNAMID.UNMISSION.ORG (2019). *Documento de Doha para la paz en Darfur*. El Documento se encuentra redactado en inglés y árabe. Fecha de consulta 25 de enero de 2020.  
<https://unamid.unmissions.org/doha-document-peace-darfur>

y unidades de policía (FPU 2.660). A mediados de 2011, la misión alcanzó el 90% de los efectivos aprobados, lo que la convirtió en la mayor misión de Naciones Unidas, sin precedentes.

Por Resolución 2063<sup>242</sup> del 31 de julio de 2012, el Consejo de Seguridad decidió reducir tanto el componente militar como el policial. Con una fuerza que ascendía a un total de 23.743 unidades, de las que 19.248 correspondían a tropas y policía y un componente civil de 4.495, dimensionando los números al terreno y a los nuevos avances en la solución del conflicto.

En la actualidad la misión ha visto significativamente reducido su personal debido a la relativa mejora en la estabilidad de la región. En la Resolución 2363<sup>243</sup> de junio de 2017, el Consejo de Seguridad decide comenzar la reducción en dos fases, a la vez que se monitorizan los acontecimientos. Los efectivos totales ascienden a 10.683 (marzo de 2019), de entre los que se encuentran 5.469 militares, 2.303 fuerza policial, 2.620 civiles, 132 oficiales, 54 expertos de misión, y 105 voluntarios de Naciones Unidas. Cuenta con un presupuesto de algo más de 258 millones de dólares para el año presupuestario en curso, que va desde el 1 de julio de 2019 hasta el 30 de julio de 2020. A pesar de la relativa mejora en la estabilidad de la zona el número de bajas en las filas de UNAMID se ha multiplicado por 10 en los últimos cinco años. Debido a la situación de inestabilidad que se vive en Jartum con un gobierno interino tras la expulsión de Bashir, y a la espera de elecciones libres, el repliegue de la misión previsto en varias fases ha sido paralizado.

UNAMID ha ido adaptando su mandato a medida que los acontecimientos se han ido desarrollando a lo largo de más de una década de presencia en la región. Este mandato contempla la protección de civiles, junto con la seguridad de la asistencia humanitaria a las agencias de Naciones Unidas, supervisando y verificando la implementación de

<sup>242</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/2063). Resolución 2063 (2012). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6819ª sesión, celebrada el 31 de julio de 2012. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020. <http://unscr.com/en/resolutions/doc/2063>

<sup>243</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/2363). Resolución 2363 (2017). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7989ª sesión, celebrada el 29 de junio de 2017. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020. <http://unscr.com/en/resolutions/doc/2363>

acuerdos paz (DPA y DDPD), y asistiendo a un proceso político, contribuyendo al respeto de los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario.

El Cuartel General sigue establecido en El Fasher, capital del norte de Darfur. Otros cuarteles generales de nivel secundario quedaban en El Fasher, El Genuina y Nyala, además de contar con otras 35 bases a lo largo de los cinco estados de Darfur<sup>244</sup>.

La misión afronta dificultades en infraestructuras necesarias para el desarrollo seguro de una misión de paz. Se ha conseguido que las fuerzas hayan sido dimensionadas de forma más eficaz, pero hay áreas que necesitan de una respuesta urgente tales como el transporte crítico, capacidad de acceso por vía aérea de fuerzas especiales para hacerle frente de manera rápida y efectiva cuando el conflicto brota, y otras tantas que serán analizadas en la última parte de este trabajo.

La fuerza sobre el terreno, por deseo del que fuese el presidente de Sudán debía ser mayormente africana o al menos de países considerados amigos, incluyendo unidades de Bangladesh, China, Egipto, Etiopía, Gambia, Kenia, Nigeria, Ruanda, Senegal y Sudáfrica.

### 3.3.1 Antecedentes del conflicto

Según Naciones Unidas, se estimaron en 300.000 las víctimas y al menos en 2,5 millones de 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. El Acuerdo de Paz de Darfur (APD o DPA en inglés)<sup>245</sup> fue firmado en mayo de 2006. En noviembre de ese mismo año, reuniones mantenidas en Addis Abeba entre Koffi Annan con los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad, representantes del Gobierno de Sudán, la Unión Africana y otros Estados y

<sup>244</sup> Esto supone una reducción importante en las bases de UNAMID teniendo en cuenta que la misión se abrió con 55 bases.

<sup>245</sup> NACIONES UNIDAS. *Darfur Peace Agreement*. Texto íntegro en inglés disponible en la página web oficial de Naciones Unidas. Fecha de consulta 9 de diciembre de 2019. <https://www.un.org/zh/focus/southernsudan/pdf/dpa.pdf>



organizaciones con un amplio poder político en la región, decidieron 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, alcanzándose 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 nuevo Secretario General Ban Ki-Moon, junto a otras organizaciones de la comunidad internacional con influencia en la región, 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. Oficialmente UNAMID relevó a AMIS el 31 de diciembre de 2007.

### 3.3.2 Evolución de las Resoluciones más importantes en el conflicto y sus mandatos

De entre las misiones que se encuentran en activo en la actualidad, la Resolución de creación de UNAMID es la de mayor antigüedad en el conjunto del continente africano. La Resolución 1769, de 31 de julio de 2007, fue la primera de una serie de resoluciones, que hizo historia en Naciones Unidas por diversas razones. En primer lugar, porque se iniciaba una operación de paz híbrida nunca vista antes, entre dos Organizaciones, la Unión Africana y la Organización de Naciones Unidas. En segundo lugar, porque contaba con una fuerza sin precedentes, cercana a los 20.000 cascos azules, y, en tercer lugar, porque se iba a poner en práctica un mandato más agresivo, en virtud del Capítulo VII, y con el objetivo de proteger civiles entre otras misiones. Entre las más de una decena de resoluciones desde que la misión se hizo cargo de las fracasadas misiones de la Unión Africana, AMIS I y AMIS II, he decidido destacar la Resolución 1769 por lo novedoso de su estrategia, incorporando ingredientes de una nueva doctrina de misión multidimensional de última generación no vista anteriormente en Naciones

Unidas<sup>246</sup>, además de ir unida de la mano con una organización regional como la Unión Africana cuyo órgano responsable de las operaciones, el PSC, no entiende las operaciones de paz como lo hace la doctrina de Naciones Unidas. Las resoluciones 2003, 2148 y 2479 son simplemente una continuación de la 1769, con pequeñas modificaciones y con el objetivo de extender el mandato tal y como requiere el Consejo de Seguridad a través de los diferentes informes del Secretario General. Algunas establecen algunos matices, como por ejemplo cuando se incluye un nuevo acuerdo de paz que desplaza al anterior<sup>247</sup>, asumido en este caso por la Resolución 2003. La Resolución 2429, de 2018, es la primera que comienza a hablar de una reducción significativa de la fuerza y establece un calendario de retirada y cierre de la misión, estimada para diciembre de 2020.

*Resolución 1769* del 31 de julio por la que se establece la misión de paz híbrida de Naciones Unidas y la Unión Africana en Darfur (UNAMID)<sup>248</sup>. 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:

- 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.
- 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.

<sup>246</sup> El informe Brahimi del año 2000 ya abría la puerta a una revolución en la estructura de las misiones y sus mandatos. Mandatos más claros y precisos, con una mayor protección a civiles, y con un proceso político incluido en la misión, dándole a esta un carácter multinacional.

<sup>247</sup> Como por ejemplo ocurrió cuando el DDPD reemplazó al acuerdo inicial de paz DPA

<sup>248</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1769). Resolución 1769 (2007). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5727ª sesión, celebrada el 31 de julio de 2007. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.  
<https://digitallibrary.un.org/record/604309?ln=en>

Además de la anterior Resolución, el Consejo de Seguridad añade que el mandato de 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

- 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.
- 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.
- 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.
- 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.
- Contribuir a crear un entorno seguro para la reconstrucción y el desarrollo económicos, así como para el regreso sostenible en los desplazados internos y los refugiados en sus hogares.
- Contribuir al fomento del respeto y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en Darfur.

<sup>249</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. *Carta con fecha 5 de junio de 2007 del Secretario General al Presidente del Consejo de Seguridad. Informe del Secretario General y Jefe de la Comisión de la Unión Africana sobre la operación híbrida en Darfur. S/2007/3007/REV.1* . Carta con fecha 5 de junio de 2007. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020  
<https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Sudan%20S2007%20307%20Rev%201.pdf>

- 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 al desarrollo y la consolidación del ordenamiento jurídico en consulta con las autoridades competentes.
- Vigilar la situación de seguridad en las fronteras del Sudán con el Chad y la República Centroafricana e informar al respecto.

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

- 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, 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 de Paz.
  - 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 el Sudán, especialmente en relación con las disposiciones de carácter nacional de dichos acuerdos, y el respeto de la Constitución Nacional Provisional.

- Establecer enlaces con UNMIS, 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 la Oficina de Enlace de la Unión Africana para la aplicación del Acuerdo General de Paz y de la operación híbrida en Darfur.
- 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 red despliegue y la separación, entre otras cosas mediante la contribución activa a la seguridad y el patrullaje de las zonas de red despliegue 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 conducto 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 de los movimientos.
- Apoyar los esfuerzos del Gobierno del Sudán y la policía de los movimientos 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 estas en apoyo del Acuerdo de Paz de Darfur.

- 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 la 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.

- Asistencia Humanitaria

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

*Resolución 2003* del 29 de julio de 2011 por la que se extiende el mandato de la misión de paz UNAMID<sup>250</sup>. Aprobada por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas el 29 de julio de 2011 emplaza a 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 en esta resolución donde la misión hace suyos los nuevos acuerdos de Doha y su documento asociado (DDPD/Documento de Doha para la Paz en Darfur), por vez primera como mejora del anterior Acuerdo de Paz de Darfur (DPA). Este acuerdo marco pretende aunar a todos los grupos para garantizar la ejecución de éste por las partes firmantes, así como 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 de hostilidades permanente.

*Resolución 2148* de 3 de abril de 2014 por la que se revisan por parte del Secretario General de Naciones Unidas las estrategias para la misión de paz híbrida en Darfur (UNAMID)<sup>251</sup>. Aprobada el 3 de abril de 2014 se hace hincapié en su mandato a cuatro puntos fundamentales:

- Protección de los civiles como prioridad sin perjuicio de la responsabilidad que le compete al Gobierno de Sudán.
- Facilitar la entrega de ayuda humanitaria y prestar seguridad al personal implicado.

<sup>250</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/2003). Resolución 2003 (2011). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6597ª sesión, celebrada el 29 de julio de 2011. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 26 de febrero de 2020. <http://unscr.com/en/resolutions/doc/2003>

<sup>251</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/2148). Resolución 2148 (2014). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7152ª sesión, celebrada el 3 de abril de 2014. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 26 de febrero de 2020. <http://unscr.com/en/resolutions/doc/2148>



- Mediación entre el Gobierno de Sudán y los movimientos armados no firmantes del DDPD
- Apoyar la mediación en los conflictos locales utilizando los medios necesarios que ayuden a la identificación de las causas intrínsecas.

*Resolución 2429*, de 13 de julio de 2018 por el que se renueva el mandato de UNAMID a la vez que se reduce las tropas en la misión<sup>252</sup>. Mientras que el personal de policía y civiles se mantiene intacto, las tropas se reducen a un máximo de 4.050, haciéndose hincapié en la mejora en las condiciones de estabilidad que ha vivido Darfur desde 2015, incluida su situación humanitaria. Sin embargo, aún existen signos de que la situación en el terreno no es tan estable como gustaría. La Resolución, en su artículo 50 remarca que las patrullas de UNAMID siguen estando limitadas a horario diurno, impidiendo su trabajo en la noche<sup>253</sup>.

En el aspecto político que aborda la Resolución se encuentra la unión al proceso de paz del grupo SLM-Second Revolution por lo que ya suman cinco los grupos que se han adherido al proceso de paz de Doha (DDPD). Sin embargo, el grupo SLA/AW de Abdul Wahid sigue fuera del proceso de paz.<sup>254</sup>

*Resolución 2479* de 27 de junio de 2019 por la que se extiende el mandato de UNAMID a la vista de los últimos acontecimientos en Sudán<sup>255</sup>. Se trata de la última resolución aprobada por el Consejo de Seguridad en donde se extiende el mandato

<sup>252</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/2429). Resolución 2429 (2018). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 8311ª sesión, celebrada el 13 de julio de 2018. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 22 de abril de 2020. <https://www.un.org/press/en/2018/sc13422.doc.htm>

<sup>253</sup> En la Resolución 2429 se denuncia que aquellas áreas donde la misión ya ha retirado sus fuerzas, las autoridades sudanesas les están negando el acceso a efectos de monitorización.

<sup>254</sup> Situación política de la Resolución 2429, punto 31.

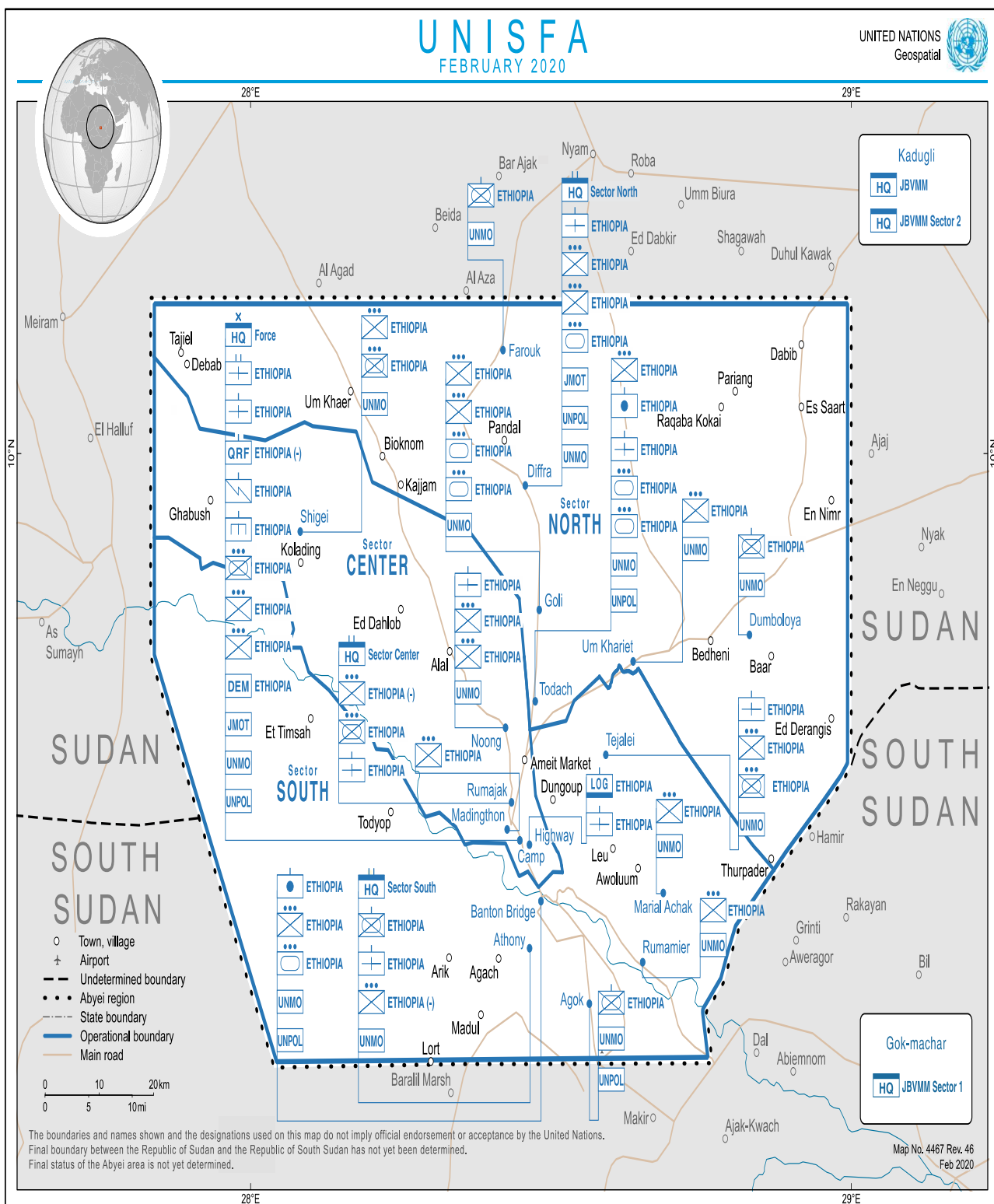
<sup>255</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/2479). Resolución 2479 (2019). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 8566ª sesión, celebrada el 27 de junio de 2019. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 26 de febrero de 2020. <http://unscr.com/en/resolutions/doc/2479>

anterior hasta el 31 de octubre de 2019, solicitando al Secretario General una actualización sobre la situación sobre el terreno y recomendaciones sobre el curso de acción apropiado con respecto a la reducción de los efectivos en los próximos 60 días. A su vez, emplaza al responsable de Naciones Unidas a buscar una estrategia política conjunta de la Unión Africana y las Naciones Unidas en la que se detallen las opciones para establecer un mecanismo de relevo de UNAMID.

# UNISFA

FEBRUARY 2020

UNITED NATIONS  
Geospatial



Kadugli  
HQ JBVM  
HQ JBVM Sector 2

Gok-machar  
HQ JBVM Sector 1

The boundaries and names shown and the designations used on this map do not imply official endorsement or acceptance by the United Nations.  
Final boundary between the Republic of Sudan and the Republic of South Sudan has not yet been determined.  
Final status of the Abyei area is not yet determined.

Map No. 4467 Rev. 46  
Feb 2020

### 3.4 FUERZA PROVISIONAL DE LAS NACIONES UNIDAS PARA ABYEI (UNISFA)

La denominada tercera guerra civil sudanesa tiene lugar en la actualidad en la región de Abyei, un área situada entre las fronteras de Sudán del Sur y Sudán. Conforme la independencia de Sudán del Sur se iba acercando, la escalada de tensiones entre el SPLM-N y el gobierno de Sudán subían en intensidad, con ataques a civiles y desplazando a más de 100.000 personas fuera de sus hogares por el conflicto.

La Resolución 1990, como las otras en la región, bajo Capítulo VII, y aprobada por unanimidad por el Consejo de Seguridad el 27 de junio de 2011, establecía una fuerza inicial de 4200 militares y 50 policías, con un mandato destinado a la desmilitarización de Abyei y a la protección civiles. En los siguientes puntos se analizará con detalle esta misión de lanzamiento de la operación de paz, que posee muchos de los ingredientes de operaciones de última generación, de nuevo con el uso de la fuerza para proteger a civiles y a trabajadores de ayuda humanitaria. Además, posee herramientas incorporadas en su mandato para la prevención de conflictos con el objetivo de reducir los conflictos intercomunales y la promoción del diálogo<sup>256</sup>.

#### 3.4.1 Antecedentes del conflicto y evolución de las Resoluciones de Naciones Unidas más significativas

Debido a la escalada de violencia y al gran número de civiles desplazados por los combates entre el Gobierno de Sudán y Sudán del Sur en la región de Abyei (frontera entre los dos estados y zona rica en recursos como el petróleo) y 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 Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas

El compromiso por parte del Gobierno de Jartum y del SPLM para retirar sus fuerzas de la región en discordia y permitir la entrada de las fuerzas de paz dio un empujón

<sup>256</sup> Posteriormente, y dado el acuerdo entre el gobierno de Sudán y el SPLM se amplió por Resolución 2104 de 2013, el número de cascos azules a 5.326.

importante para que el Consejo de Seguridad aprobara de forma urgente la Resolución 1990, facilitando un rapidísimo despliegue de 4200 militares y 50 policías, que frenarían los casi 100000 desplazados y 100 bajas civiles que ya habían sido víctimas de los bombardeos y combates.

Resolución 1990 de 27 de junio de 2011 por la que se establece la fuerza Provisional de Seguridad de Naciones Unidas en Abyei (UNISFA)<sup>257</sup>. Acogiendo 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, sin que existan otras fuerzas que no sean las de 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 que en su zona de despliegue tomará aquellas medidas necesarias para proteger al personal de UNISFA, al de asistencia humanitaria, y a todos los civiles que “se encuentren bajo amenaza inminente de violencia física”.<sup>258</sup>

<sup>257</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1990). Resolución 1990 (2011). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6567ª sesión, celebrada el 27 de junio de 2011. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 26 de febrero de 2020. <http://unscr.com/en/resolutions/doc/1990>

<sup>258</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1990). Resolución 1990 (2011). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6567ª sesión, celebrada el 27 de junio de 2011. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 26 de febrero de 2020. Página 3. Párrafo 3, apartado d. <http://unscr.com/en/resolutions/doc/1990>

La Resolución 2024 de tan sólo 2 páginas, aprobada por el Consejo de Seguridad el 14 de diciembre de 2011, incluye ciertas tareas adicionales a UNISFA que no contemplaba la Resolución 1990<sup>259</sup>. A la misión se le encomienda, además de las tareas redactadas en el párrafo segundo de la Resolución 1990, otras funciones como la de asistir y apoyar 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 Meridional sobre seguridad fronteriza y el mecanismo político de seguridad conjunto de 29 de junio de 2011.

También proporcionará asistencia y apoyo a una zona operacional que incluirá la zona fronteriza desmilitarizada, la sede del mecanismo conjunto de verificación y vigilancia de fronteras, así como los cuarteles generales de sector y bases de operaciones. En lo que a uso de la fuerza se refiere, esta Resolución amplía a la Resolución 1990, haciendo hincapié en que la misión hará uso de la fuerza independiente del signo o “fuente de la violencia”<sup>260</sup>.

<sup>259</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/2024). Resolución 2024 (2011). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6683ª sesión, celebrada el 14 de diciembre de 2011. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 26 de febrero de 2020. <http://unscr.com/en/resolutions/doc/2024>

<sup>260</sup> Punto cuarto de la Resolución 2104.



### 3.5 OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS DE APOYO A SOMALIA (UNSOS) PARA APOYO LOGÍSTICO A AMISOM; EVOLUCIÓN DE LAS RESOLUCIONES MÁS IMPORTANTES

No se trata de una misión de paz estándar de Naciones Unidas sino de una Oficina de apoyo que sustituyó en 2015 por Resolución 2245 a la misión de apoyo de Naciones Unidas a AMISOM (UNSOA), cambiando su nombre a Oficina de apoyo de Naciones Unidas a Somalia, por lo que el objetivo de la misión cambia a tres destinatarios como veremos a continuación. El objetivo principal de la misión es el de proveer con “apoyo crítico” a tres Organizaciones diferentes; las recién creadas instituciones de seguridad somalís; la misión de AMISOM; y por último a la otra misión de Naciones Unidas en Somalia, UNSOM. En esta misión se puede comprobar cómo Naciones Unidas colabora estrechamente (sin cascos azules) pero con potentes resoluciones de apoyo para fortalecer tanto a la misión AMISOM como a las Instituciones de seguridad somalís en su ruta a la autonomía en seguridad de su propio país, tal y como establece la agenda política marcada, con elecciones previstas en 2020/2021.

Resolución 2245 de 9 de noviembre de 2015 <sup>261</sup> por la que se crea la Oficina de Apoyo de Naciones Unidas a AMISOM y su cambio de nombre a UNSOS

La Resolución aprobada por el Consejo de Seguridad en noviembre de 2015 nace con la intención de mejorar el funcionamiento de la hasta entonces llamada Oficina de las Naciones Unidas de Apoyo a la AMISOM (UNSOA), establecida en 2009. Esta misión era incapaz de mantener el ritmo de expansión del apoyo logístico solicitado tanto por AMISOM como del Ejército Nacional Somalí en su lucha contra AlShabab. Su incapacidad para lograr resultados llevó al Secretario General a iniciar los trámites para la creación de una Oficina dependiente del Departamento de Apoyo a las Actividades

<sup>261</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/2245). Resolución 2245 (2015). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7551ª sesión, celebrada el 9 de noviembre de 2015. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 26 de febrero de 2020. <http://unscr.com/en/resolutions/doc/2245>



sobre el Terreno, capaz de prestar apoyo logístico destinado a un máximo de 22.196 miembros uniformados de AMISOM, 70 miembros del componente civil de AMISOM y al Ejército Nacional Somalí en las operaciones conjuntas con AMISOM y UNSOM. La Resolución especifica que la coordinación con AMISOM sea efectuada de la siguiente manera:

- El suministro de raciones, combustible, agua, alojamiento e infraestructura, servicios de mantenimiento, incluido todo el equipo donado por los asociados y de su propiedad reconocido conjuntamente como necesario por la Unión Africana, las Naciones Unidas y los países que aportan contingentes, todo el equipo esencial, como vehículos blindados de transportes de tropas y equipo de ingeniería, que se mantendrá a una tasa de disponibilidad operacional del 75% o superior, apoyo médico, aviación, comunicaciones estratégicas, capacidades de gestión de los riesgos relacionados con los explosivos (incluidas estrategias de mitigación y tralados estratégicos de personal y equipo.
- El reembolso del equipo de propiedad de los contingentes, conforme a las tasas y prácticas de las Naciones Unidas, mediante cartas de asistencia, habida cuenta de que el equipo reembolsable se limitará al reconocido conjuntamente como necesario por la Unión Africana, las Naciones Unidas y los países que aportarn contingentes, y será objeto de exámenes periódicos por parte de UNSOS para constatar la plena capacidad operativa y la adecuación del equipo para sus fines.
- El reembolso de suministros, servicios básicos y esenciales necesarios para permitir la autonomía de los contingentes de AMISOM, teniendo en cuenta las pautas de actividad de las operaciones de AMISOM y otros factores pertinentes, que comprenden servicios de comedor y formación, equipos de alta frecuencia, frecuencia ultraalta, teléfonos y red de comunicación TETRA, artículos sanitarios y de limpieza y tiendas de campaña para despliegues tácticos
- Asistencia a las actividades de las Unión Africana y AMISOM para coordinar el apoyo a AMISOM entre los asociados bilaterales y Naciones Unidas y el mantenimiento de un Fodo Fiduciario de las Naciones Unidas para prestar apoyo financiero a AMISOM.

En cuanto a la coordinación con UNSOM llevará asociadas las siguientes prestaciones:

- Prestación a UNSOM de la gama habitual de servicios de apoyo a las misiones con el objetivo de cumplir su mandato y estar presente en todas las capitales de las administraciones regionales provisionales de conformidad con la Resolución 2232 (2015).

En cuanto a la colaboración con las Instituciones federales de seguridad de Somalia, Naciones Unidas se compromete a la prestación a título excepcional, con un conjunto de medidas de apoyo específico para 10.900 soldados del Ejército Nacional Somalí en las operaciones conjuntas con AMISOM y cuando formen parte del concepto estratégico general de AMISOM. Esta ayuda consistirá en el suministro de alimentos, agua, combustible, transporte, tiendas de campaña, materiales de construcción y equipos de comunicaciones indicados para permitir la interoperabilidad con AMISOM, así como servicios de evacuación médica en el teatro de operaciones.

Por otro lado, y a título excepcional la misión proporcionará suministro de servicios de evacuación médica en el teatro de operaciones a la Fuerza de Policía Nacional de Somalia en las operaciones conjuntas con AMISOM y cuando formen parte del concepto estratégico general de AMISOM, cubriendo gastos tanto en estos casos como por las bajas producidas en el cumplimiento de su deber y en zonas de operaciones en las que prestan un apoyo similar a AMISOM y al Ejército Nacional Somalí.

Naciones Unidas pone en marcha un mecanismo a través de esta Resolución de apoyo a la Unión Africana por el que a través de esta oficina prestará asesoramiento y orientación para ocuparse de las denuncias de faltas de conducta, de explotación y abuso sexual. Además servirá de apoyo en otras áreas como la protección al medio ambiente dentro de la misión y colaborando en el desarrollo de políticas medioambientales en Somalia. Las áreas que abarca esta Resolución son necesarias para asegurar la eficacia de una operación de paz moderno tal y como se analiza en este trabajo.

Se insta a AMISOM a controlar las principales rutas de abastecimiento esenciales para mejorar la situación humanitaria en las zonas más afectadas, como condición indispensable para que AMISOM reciba las ayudas de Naciones Unidas.

Resolución 2472 de 31 de mayo de 2019 por la que se autorizan a los Estados Miembros de la Unión Africana a mantener el despliegue de la misión de la Unión Africana en Somalia (AMISOM)<sup>262</sup>

Tras las Resoluciones 2297 y 2431, la Resolución 2472 es la última aprobada por el Consejo de Seguridad en mayo de 2019 con el objetivo de acelerar los acuerdos políticos entre el Gobierno Federal de Somalia y los Estados Miembros Federales somalís. A través de esta Resolución y haciéndose eco del informe conjunto de la Unión Africana y Naciones Unidas publicado recientemente, insta a las dos partes a buscar acuerdos de inmediato para el reparto de poder según marca la Constitución Federal Provisional, la delimitación de funciones y responsabilidades de las instituciones de seguridad somalí, y la preparación de elecciones previstas en 2020/2021 en coordinación con AMISOM, UNSOS y UNSOM, que incluyan a todos de forma pacífica, libre y justa en la que cada persona cuente con un solo voto particular.

Es interesante que la Resolución en su punto cuatro remarca que la amenaza de AlShabaab y de otros grupos armados no será vencida con el sólo uso de la fuerza militar, por lo que llama a las partes, FGS, FMS, AMISOM y Naciones Unidas a trabajar juntos para alcanzar acuerdos en materia de seguridad para transferir el mayor número de funciones de policía y de justicia a las autoridades somalís.

La misión es consciente del esfuerzo que está llevando el Plan de Transición y subraya la necesidad de una coordinación absoluta a todos los niveles entre los diferentes actores en Somalia (AMISOM, UNSOM, UNSOS, FGS y FMS). La misión quiere que todos participen del planeamiento, coordinación e intercambio de información a través de

<sup>262</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/2472). Resolución 2472 (2019). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 8537ª sesión, celebrada el 31 de mayo de 2019. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 26 de febrero de 2020. <http://unscr.com/en/resolutions/doc/2472>

los mecanismos establecidos que se enumeran en el siguiente párrafo. Esta evolución es de las misiones de paz es revolucionaria y es sin duda la vía hacia la mejora de resultados. En esta línea la misión hace una llamada a que todas las transiciones o relevos entre fuerzas de pacificación y fuerzas locales sea determinada a través de una valoración de la amenaza, estableciendo como prioridad la protección de civiles, y en cualquier llevada a cabo con el acuerdo mutuo entre AMISOM, las fuerzas de seguridad somalís y las autoridades somalís, incluyendo todo el proceso de toma de decisiones a nivel operacional y estratégico.

Dicha coordinación también incluye a otros actores regionales e internacionales colaborando en el Plan de Transición. La coordinación se llevará a cabo a través del Fórum de Coordinación de Líderes y el Mecanismo de Ayuda a la Seguridad (CAS)<sup>263</sup>, de esta forma se alinearán de forma más eficiente el apoyo de los donantes tanto a AMISOM y Somalia, en línea con el pacto de seguridad y permitiendo la entrega del Plan de Transición en todo lo que respecta a entrenamiento, equipo, reconstrucción y remuneración de las unidades militares y policiales. Como se puede comprobar esta operación de paz moderna (AMISOM), con el apoyo de Naciones Unidas (UNSOS), con una fuerza de paz robusta y africana, que incluye a numerosos actores regionales, internacionales y de Gobierno local, con una coordinación entre las dos Organizaciones de Paz sin precedentes está haciendo posible el éxito de la operación de paz multidimensional.

### 3.6 MISIÓN DE ASISTENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS EN SOMALIA (UNSOM); EVOLUCIÓN DE LAS RESOLUCIONES MÁS IMPORTANTES

La Resolución 2102 del 2 de mayo de 2013 por la que se crea la Misión de Asistencia en Somalia (UNSOM)<sup>264</sup> tenía como objetivo principal el de ejercer las

<sup>263</sup> CAS; Comprehensive Approach to Security

<sup>264</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/2102). Resolución 2102 (2013). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6959ª sesión, celebrada el 2 de mayo de 2013. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 26 de febrero de 2020. <http://unscr.com/en/resolutions/doc/2102>

funciones de buenos oficios de las Naciones Unidas, en apoyo del proceso de paz y reconciliación del Gobierno Federal de Somalia. Por otro lado, su misión era participar del examen constitucional y del posterior referéndum sobre la Constitución y los preparativos para las elecciones de 2016, estableciendo su base en Mogadiscio, aunque dejaba abierto el establecimiento de oficinas en otros lugares de Somalia.

UNSOM también se responsabiliza de coordinar las actividades no sólo de las Naciones Unidas con el Gobierno Federal de Somali sino también con la Unión Africana, la IGAD, Unión Europea y otros asociados regionales, bilaterales y multilaterales con Somalia.

La misión apoyará al Gobierno Federal de Somalia, y a AMISOM según corresponda, proporcionando asesoramiento normativo estratégico sobre la consolidación de la paz y la construcción del Estado, incluidos los aspectos siguientes:

- Ayudar a desarrollar el Gobierno Federal de Somalia:
  - o Promoviendo el respeto de los derechos humanos, el mayor acceso de la mujer a puestos institucionales y proporcionando asesores en cuestiones de género y asesores en derecho humanos.
  - o Promoviendo la protección a los niños, aplicando los planes de acción pertinentes del Gobierno de Somalia sobre los niños y los conflictos armados, proporcionando asesores de protección de menores.
  - o Luchando contra la violencia sexual relacionada con los conflictos y la violencia de género, proporcionando asesores de protección a las mujeres, y en general fortaleciendo las instituciones de justicia de Somalia contribuyendo a asegurar que se haga justicia sobre todo en lo que respecta a los delitos contra mujeres y niños.
  - o Todo abuso o violación de los derechos humanos, del Derecho Internacional Humanitario, contra niños o contra mujeres será vigilado, investigado y comunicado al Consejo.
  
- Reforma del sector de la seguridad, el estado de derecho (con inclusión de la policía, la justicia y las instituciones penitenciarias en el marco del

Centro Mundial de Coordinación de las Naciones Unidas), la separación de los combatientes, el desarme, la desmovilización y la reintegración, la seguridad marítima y las actividades relativas a las minas.

- Prestar asistencia al Gobierno Federal de Somalia en la coordinación del apoyo de los donantes internacionales respecto a la asistencia para el sector de la seguridad y la seguridad marítima, colaborando con los asociados bilaterales y multilaterales, y respetando plenamente la soberanía de Somalia.

UNSOM a través de esta Resolución se encarga no sólo de realizar tareas de buenos oficios con el recién creado Gobierno de Somalia, sino que incide en numerosos artículos en la necesidad del control, vigilancia, investigación y puesta a disposición judicial de todos aquellos abusos que se están dando en Somalia contra los más débiles, bien sea contra niños, contra mujeres, o cualquier indicio de violación del Derecho Internacional Humanitario y de los Derechos Humanos. Además, Naciones Unidas a través de esta misión vigilará y servirá de enlace con todas las organizaciones regionales e internacionales para coordinar las ayudas y políticas en Somalia.

Resolución 2461 de 27 de marzo de 2019 por la que se extiende el mandato de UNSOM hasta 31 de marzo de 2020<sup>265</sup> y Resolución 2472 de 31 de mayo de 2019 por la que se autoriza a los estados miembros de la Unión Africana a mantener el despliegue de AMISOM hasta el 31 de mayo de 2020 así como a colaborar con UNSOM en diferentes aspectos<sup>266</sup>.

La última Resolución alaba tanto los esfuerzos realizados por AMISOM como por el Gobierno Federal de Somalia en el sector de seguridad y en las transferencias en materia de seguridad entre AMISOM y el Gobierno que comenzaron en mayo de 2017.

<sup>265</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/2461). Resolución 2461 (2019). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 8494ª sesión, celebrada el 27 de marzo de 2019. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 26 de febrero de 2020. <http://unscr.com/en/resolutions/doc/2461>

<sup>266</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/2472). Resolución 2472 (2019). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 8537ª sesión, celebrada el 31 de mayo de 2019. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 26 de febrero de 2020. <http://unscr.com/en/resolutions/doc/2472>

El Gobierno somalí comenzó con amplias reformas económicas y políticas, así como con el cómputo de la población en edad de votar para las elecciones que se llevarán a cabo en 2010/2021. Sin embargo, Naciones Unidas expresa su preocupación en los retrasos en la consolidación y adopción de una ley electoral<sup>267</sup> y también en dicha transferencia del sector de seguridad cuyo retraso está ocasionando una preocupación relevante entre los actores implicados en la paz en Somalia.

En su párrafo sexto la resolución hace hincapié en la necesidad de una reconciliación entre clanes a nivel nacional y una vuelta al diálogo entre el Gobierno Federal y Somaliland.<sup>268</sup>

La Resolución es utilizada por el Consejo de Seguridad para hacer una llamada desesperada al entendimiento entre las instituciones responsables de establecer un calendario para las futuras elecciones en Somalia, así como incidir en la importancia de la transferencia en materia de seguridad de AMISOM a las autoridades somalís. El Gobierno Federal de Somalia y el denominado FMS ( Estados Miembros Federados) deben llegar a un acuerdo en lo que a la distribución del poder se refiere, debiéndose introducir dicho acuerdo en la revisión de la Constitución Federal Provisional. También deben de llegar a un acuerdo en establecer las funciones y responsabilidades de las instituciones de seguridad en Somalia, acelerando el planeamiento de la seguridad para las próximas elecciones<sup>269</sup>, en coordinación con esta misión, UNSOS y AMISOM.

También autoriza a los Estados Miembros de la Unión Africana a mantener el despliegue de AMISOM hasta el 31 de mayo de 2020, considerando una reducción de las fuerzas de 1.000 miembros hasta los 19.626 en la línea de reducción fuerzas para la transferencia de fuerzas hacia las Fuerzas de Seguridad Somalís<sup>270</sup>, tal y como viene

<sup>267</sup> La ley electoral debía estar finalizada para mediados de 2019 y continúa siendo retrasada. En esta ley UNSOM y UNSOS trabajan de la mano para asegura una amplia participación de todos los somalía, incluyendo mujeres, jóvenes y personas con discapacidad, refugiados y desplazados.

<sup>268</sup> UNSOM sigue siendo la llave del diálogo a nivel nacional entre las regiones de Somalia después de las tensiones recientes.

<sup>269</sup> Las elecciones deben ser llevadas a cabo entre 2020/2021 con el objetivo que el peso de esta corresponda a una persona un voto, no como había sido llevado hasta ahora con un peso diferente.

<sup>270</sup> En la actualidad son 10.900 el personal que engrosa las filas de las Fuerzas de Seguridad de Somalia, cuya logística va incorporada en el presupuesto de Naciones Unidas a través de la oficina de apoyo logístico, UNSOS.

establecido en el Plan de Transición. Finalmente, deja abierta una ampliación en el número de personal policial si así lo requiere el Gobierno Federal de Somalia y teniendo en cuenta los acontecimientos venideros.

Entre las acciones que esta Resolución establece quisiera destacar el párrafo e, donde Naciones Unidas da luz verde para que AMISOM lance ataques ofensivos conjuntamente con las Fuerzas de Seguridad Somalí para degradar tanto a Alshabaab como a otros grupos de oposición, siguiendo la hoja de ruta establecida por el Plan de Transición. La Resolución también incluye entre sus párrafos referencias tanto a la necesidad de más mujeres entre las TPC (Troop and Police Contributing Countries), urgiendo a AMISOM a asegurar la participación de mujeres de forma clara y efectiva. En otro de los artículos se remarca la política de tolerancia cero contra los abusos de personal de AMISOM en cuanto a abuso y explotación sexual.

#### CAPÍTULO IV: OPERACIONES DE PAZ DE LA UNIÓN AFRICANA

La Unión Africana es la Organización continental que da nombre al conjunto de países africanos que forman parte de ella. Aunque oficialmente fue creada en 2002, fue la Organización sucesora de la antigua Organización de la Unidad Africana (OAU), que perduró desde su nacimiento en 1963, hasta 1999. Los principales objetivos de la OAU eran en sus inicios: eliminar los vestigios de colonización y segregación racial; coordinar e intensificar la cooperación para el desarrollo; salvaguardar la soberanía y la integridad territorial de los Estados Miembros, así como fomentar la cooperación internacional<sup>271</sup>. Dada la necesidad del continente de adaptarse a los nuevos retos mundiales producto de la globalización, la Organización decidió reestructurarse con el objetivo de que “África jugase su importante papel en la economía global, a la vez que atender a los problemas sociales, económicos, y políticos derivados de dicha globalización”.

<sup>271</sup> La Carta Fundacional de la OAU establecía sus objetivos en cinco puntos. 1. Promover la unidad y solidaridad de los estados africanos. 2. Coordinar e intensificar la cooperación y los esfuerzos de los miembros para alcanzar una mejor calidad de vida para las gentes de África. 3. Defender la soberanía, su integridad territorial y su independencia. 4. Erradicar todas las formas de colonialismo en África. 5. Promover la cooperación internacional, de acuerdo con la Carta de Naciones Unidas y la Declaración de los Derechos Humanos.



Oficialmente creada en Durban, Sudáfrica en julio de 2002, la Organización estableció sus objetivos en el Acta Constitutiva de la Unión Africana.<sup>272</sup> En el artículo tercero, apartado f, se puede leer uno de sus objetivos “promover la paz, seguridad y estabilidad en el continente”. Sin embargo, no es hasta la adopción del Protocolo de Enmiendas, con la firma del documento en 2003, cuando se obtienen a mi parecer las verdaderas herramientas de la Unión Africana para promover la paz, seguridad y estabilidad en el continente. En dicho Protocolo,<sup>273</sup> en su artículo cuarto, se introducen tres nuevos párrafos que definen lo que más tarde serán los objetivos del Consejo de Paz y Seguridad de la Unión, como veremos en el siguiente punto. Los párrafos añadidos al Acta fundacional establecen:

(h) el derecho de la Unión para intervenir en un Estado miembro bajo decisión de la Asamblea en el caso de hechos graves: crímenes de guerra, genocidio y crímenes de lesa humanidad, así como serias amenazas a la restauración de la paz y estabilidad de un Estado Miembro, bajo la recomendación del Consejo de Paz y Seguridad (PSC).

(q) restringir la entrada de un Estado Miembro a ninguna tratado o alianza incompatible con los principios y objetivos de la Unión.

(r) prohibición de que un Estado Miembro use su territorio para atentar contra otro Estado Miembro.

El artículo quinto (f), se añade el nuevo Órgano, Consejo de Paz y Seguridad y en el artículo noveno se establece que el PSC será el órgano de prevención, gestión y resolución de conflictos.

<sup>272</sup> Constitutive Act of The African Union. Firmada el 11 de julio de 2000, inicialmente por 53 miembros. El Acta se puede consultar en: Fecha de consulta 23 de abril de 2020  
[https://au.int/sites/default/files/pages/34873-file-constitutiveact\\_en.pdf](https://au.int/sites/default/files/pages/34873-file-constitutiveact_en.pdf)

<sup>273</sup> Protocol on Amendments to the Constitutive Act of the African Union. Firmado en dos sesiones, una extraordinaria y otra ordinaria durante los meses de febrero y julio respectivamente en 2003. El documento puede consultarse en inglés en la siguiente dirección: Fecha de consulta 23 de abril de 2020  
[https://au.int/sites/default/files/treaties/35423-treaty-0025\\_-\\_protocol\\_on\\_the\\_amendments\\_to\\_the\\_constitutive\\_act\\_of\\_the\\_african\\_union\\_e.pdf](https://au.int/sites/default/files/treaties/35423-treaty-0025_-_protocol_on_the_amendments_to_the_constitutive_act_of_the_african_union_e.pdf)

Dicho esto, y yendo al campo de la Unión Africana y su relación con las operaciones de paz se puede comprobar cómo la Unión Africana ha aumentado su contribución a tropas en misiones de Naciones Unidas de forma exponencial. En el período entre 2000 y 2007, la contribución de la Organización continental se ha multiplicado por cinco, representando casi el 50% de cascos azules desplegados en el mundo<sup>274</sup>.

Aunque la Unión Africana ha desplegado misiones en diferentes países de África, las operaciones de paz puramente de la Unión en la región del Cuerno de África se limitan a AMIS I y II, y AMISOM<sup>275</sup>, siendo la última, la única en activo con un número de tropas que han superado los 22.000, siendo la misión con más fuerza desplegada de todas en la historia de las operaciones de paz, incluidas las de Naciones Unidas<sup>276</sup>.

Existen diferencias de doctrina entre las misiones de la Unión y las de Naciones Unidas como podremos comprobar. La Unión Africana no dispone de las capacidades multidimensionales, ni del sistema de financiación del que dispone la Organización de Naciones Unidas, y es por ello por lo que necesitamos establecer un modelo complementario en el que se deben adoptar aquellas características que son la fortaleza de una y otra Organización para la operación en la región que nos atañe. Por ejemplo, podemos inferir de las lecciones aprendidas que a Naciones Unidas no le ha ido tan bien cuando precipita su acción utilizando una misión de paz en el que uno de sus principios fundamentales no está asegurado<sup>277</sup>. El informe Brahimi, en el año 2000 ya lo advertía, “las misiones de paz no deben desplegarse allá donde no existe paz que salvaguardar”.

<sup>274</sup> Según datos de Naciones Unidas en el año 2000, cuando la Unión Africana se encontraba en su período de formación el número de tropas en Naciones Unidas era de 10.000. Sin embargo, en 2017, los países africanos contribuían con unos 48.000 cascos azules.

<sup>275</sup> UNAMID, aunque en la región de estudio se trata de una misión híbrida.

<sup>276</sup> En 2017, la misión AMISOM superó a todas las misiones de Naciones Unidas. En la actualidad el número de personal se encuentra en fase de reducción lenta, conforme se transfieren la autonomía de seguridad a las fuerzas de seguridad somalís.

<sup>277</sup> UNOSOM, es un ejemplo de fracaso en los años 90. Sin embargo, hay casos en los que el uso de la fuerza por parte de Naciones Unidas o de operaciones ofensivas ONU como ocurre en la misión MONUSCO pueden y deben llevarse a cabo, porque no hay (ni debe) haber consentimiento con un grupo rebelde cuyo objetivo es la población civil, aunque sí obtiene el consentimiento del estado anfitrión.

Cuando aplicamos los conceptos de operaciones de paz en el ámbito de la Unión Africana nos encontramos por lo tanto con una diferencia de doctrina diferente, en el que su espectro de operaciones no está definido en los principios fundamentales que sí lo están las operaciones de Naciones Unidas, ni tampoco trabajan en el rango entre los Capítulos VI y VII de la Carta de Naciones Unidas. El marco de operaciones militares africanas responde más bien a seis escenarios que van desde simplemente ayuda o consejo militar, a operaciones multidimensionales o intervenciones contra crímenes de guerra o de lesa humanidad, tal y como establece el protocolo de actuación del PSC.

La solución no es fácil de determinar, pero una conclusión está clara, la Unión Africana necesita a Naciones Unidas tanto como Naciones Unidas necesita de su aliado continental africano.

#### 4.1 ANÁLISIS DEL PROCESO DE ACTIVACIÓN DE UNA MISIÓN DE PAZ AUSPICIADA POR LA UNIÓN AFRICANA. DIFERENCIA DE DOCTRINA CON NACIONES UNIDAS.

El Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana (PSC) es el encargado de llevar a cabo los objetivos de la Organización de alcanzar la paz, estabilidad y prosperidad en el continente africano, facilitando una respuesta eficiente y en tiempo a los conflictos que amenazan el continente, a través de una seguridad colectiva y utilizando un sistema de alerta temprana. El PSC es también el pilar donde se sustenta la Arquitectura de Paz y Seguridad africanas (APSA), que es marco de referencia para la sustentación y promoción de la paz, seguridad y la estabilidad en todo el continente africano.

El protocolo<sup>278</sup> que dio lugar al establecimiento del Consejo de Paz y Seguridad fue adoptado en Durban, Sudáfrica, el 9 de julio de 2002, aunque no fue hasta diciembre de 2003 cuando entró en vigor. El Consejo quedó totalmente operativo a comienzos de 2004. Los principios y guías de funcionamiento del PSC quedan reflejados en el Protocolo

<sup>278</sup> UNIÓN AFRICANA. *Protocolo por el que se crea el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana*. Adoptado por la primera Sesión ordinaria de la Asamblea de la Unión Africana. Durban, 9 de julio de 2002. Texto en inglés. Fecha de consulta de 21 de diciembre de 2019 <http://www.peaceau.org/uploads/psc-protocol-en.pdf>

de funcionamiento del PSC, PSC Reglas y Procedimientos, así como en otras normas que atañen a la Unión Africana y que son parte de la Carta Fundacional de ésta.

El Consejo lo componen 15 miembros con igualdad de peso en las votaciones. Todos los miembros son elegidos por el Consejo Ejecutivo de la Unión Africana y refrendados por la Asamblea durante las sesiones ordinarias. Cinco de los miembros son elegidos por un período de tres años y diez por un período de dos años. No existen miembros permanentes, aunque los protocolos del PSC no impiden que un mismo miembro pueda ser reelegido. Los miembros del PSC se distribuyen de la siguiente manera:

- África Central: tres miembros
- África Occidental: cuatro miembros
- África Septentrional: dos miembros
- África Oriental: tres miembros
- África Meridional: tres miembros

El Secretariat del PSC se encarga de proporcionar el apoyo directo al Consejo y es la sede del Departamento de Paz y Seguridad de la Comisión de la Unión Africana. El PSC es asistido en sus funciones por el Sistema de Alerta Temprana, Comité de Expertos, African Standby Force y el Fondo de la Paz. También trabaja en colaboración con las Comunidades Económicas Regionales (RECs); los Mecanismos Regionales para la prevención, gestión y resolución de los conflictos (RMs), el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y otras organizaciones similares; organizaciones de sociedad civil y otros órganos de la Unión Africana, incluyendo el Parlamento Panafricano y la Comisión africana sobre los derechos humanos.

El PSC está formado por una serie de entes subsidiarios que aconsejan y le asisten en la consecución de sus objetivos:

- Comité Militar: asiste y aconseja en todas las cuestiones relativas a las necesidades militares y de seguridad.

- Comité de Expertos: responsable de asistir en la redacción de los documentos que salen de las decisiones del PSC, está comprendido por 15 expertos, cada uno representando a cada uno de los miembros del PSC, además de dos oficiales del Secretariat. Se reúnen previamente a cada reunión del PSC.
- Panel de Expertos<sup>279</sup>: apoya al PSC en la promoción y mantenimiento de la paz, seguridad y estabilidad en África, particularmente en las áreas de diplomacia preventiva y en la mediación. Lo forman cinco miembros que son propuestos por la Asamblea de la Unión Africana, con la recomendación del jefe de la Comisión por un período de tres años.<sup>280</sup>
- Sistema de Alerta Temprana Continental: se trata de uno de los pilares de la Arquitectura de Paz y Seguridad africana, con el objetivo de anticipar y prevenir los conflictos en el continente, basándose en indicadores específicamente desarrollados.
- Peace Fund: su objetivo es el de proveer de los recursos necesarios para asistir a las misiones de paz y otras actividades relativas a la paz y seguridad en África. Basado en el presupuesto de la Unión Africana, así como de otros donantes tanto africanos como de fuera de África. <sup>281</sup>

<sup>279</sup> Quizás el organismo más destacado con capacidad de mediación en el ámbito del mantenimiento de la paz en la Unión Africana, se compone de cinco miembros que representan a las cinco regiones de África.

<sup>280</sup> Bajo el artículo 11(2) del protocolo del PSC los miembros adheridos a esta Panel deben ser personalidades africanas altamente respetadas, íntegras e independientes que hayan servido y realizado contribuciones al continente en áreas de paz, seguridad y desarrollo. También contribuyen a este panel de expertos otros sub-paneles que le asisten y apoyan en sus labores a nivel regional (Pan-African network of the Wise), con el objetivo fortalecer, coordinar y armonizar la prevención del conflicto y el mantenimiento de la paz bajo un mismo paraguas, llevándolo a las áreas de conflicto (Cuerno de África, IGAD, etc.).

<sup>281</sup> El puesto del responsable de este ente subsidiario del PSC lo ocupa un antiguo ministro de Economía y ex presidente del Banco de Desarrollo para África, el ruandés Donald Kaberuka desde enero de 2016. Su principal objetivo es el de movilizar los recursos necesarios para las actividades relativas a la paz y seguridad en África de tal forma que, en 2020, la Unión Africana sea capaz de sufragar los costes de 25% de las operaciones de paz lideradas por la Unión Africana.

- African Standby Force<sup>282</sup>: la Fuerza de Acción Rápida africana estuvo en la agenda desde la creación del PSC, aunque no fue hasta el 1 de enero de 2017 cuando las fuerzas de ASF alcanzaron plenas capacidades operacionales. El protocolo de creación del PSC establecía las siguientes funciones:
  - o Misiones de observación y monitorización
  - o Intervención en un estado miembro en el caso de que se den graves incidentes o a petición de un estado miembro con el fin de restaurar la paz y seguridad.
  - o Prever la escalada en el conflicto
  - o Promover la construcción de la paz, y la desmovilización y desarme tras el conflicto
  - o Proveer asistencia humanitaria, así como otras funciones que le encomienda la Asamblea de la Unión Africana o el PSC<sup>283</sup>.

Las operaciones de paz encomendadas bajo la Unión Africana y más concretamente bajo el paraguas del protocolo del Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana han sido variadas en naturaleza, personal desplegado, duración y presupuesto. Las operaciones de paz auspiciadas por el PSC pueden ser también autorizadas por la Carta de Naciones Unidas, actuando bajo el Capítulo VIII, artículo 53(1).<sup>4</sup>

Sin embargo, una de las preocupaciones del Consejo de Seguridad es la diferencia de doctrina o de mandatos que existen entre las operaciones de paz nacidas en el seno de Naciones Unidas y aquellas lideradas por la Unión Africana y más concretamente nacidas en el seno del Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana. Estos mandatos están basados en la imposición de la paz, y se llevan a cabo en teatros de operaciones de alto riesgo, llevando entre los mismos la lucha militar contra grupos yihadistas como una de sus prioridades.

<sup>282</sup> UNIÓN AFRICANA. The Peace and Security Council. African Standby Force. Fecha de consulta 21 de diciembre 2019.  
<https://au.int/en/psc>

<sup>283</sup> Los cinco ASF RECs, son Fuerza de Acción Rápida de la Comunidad de los Estados de África Central, Fuerza de Acción Rápida de África del Este, Fuerza de Acción Rápida de la región del Norte de África, Fuerza de Acción Rápida del Sur y Fuerza de Acción Rápida de los estados africanos del Oeste. Todas ellas rotan cada 6 meses tal y como establece la novena sesión de la Comité de Defensa y Seguridad que tuvo lugar en junio de 2016.

Desde 2003 se han llevado a cabo 9 misiones, y sobre todo las misiones llevadas a cabo en los primeros años, precipitadas, mal planeadas y con escaso personal y presupuesto supusieron un fracaso y tuvieron que ser reemplazadas por misiones de Naciones Unidas. Las misiones actuales por mandato del PSC a nivel continental son Misión de la Unión Africana en Somalia (AMISOM), Misión de la Unión Africana-Naciones Unidas en Darfur (UNAMID), Iniciativa de Cooperación Regional para la Eliminación del Ejército de Liberación del Señor (RCI\_LRA); Misión de observadores de derechos humanos y observadores militares en Burundi; MNJTF y G5 Sahel son misiones a nivel regional.

Sin duda la cooperación institucional entre los Organismos de las Naciones Unidas y la Unión Africana es una de las prioridades en la que habría que centrarse para mejorar el rendimiento de las operaciones de paz. Es cierto, que el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas debate la mitad de su tiempo asuntos africanos, pero tanto la Unión Africana como otros organismos subregionales como la IGAD está llevando el liderazgo en las resoluciones de crisis africanas.

Una de las medidas que la Unión Africana ha requerido de las Naciones Unidas es la creación de un mecanismo financiero que permita financiar directamente a las misiones lideradas por la Unión Africana (con dinero procedente del presupuesto de Naciones Unidas destinado a las operaciones de paz) en vez de financiar a operaciones de Naciones Unidas. Sin embargo, Estados Unidos amenazó con vetar esta resolución si se llevaba a cabo a finales de 2018.<sup>284</sup> Sudáfrica que ocupa asiento temporal en el Consejo de Seguridad en la actualidad es uno de los países de la Unión Africana que está llevando a cabo la mayor presión para avanzar en la creación de este mecanismo presupuestario<sup>285</sup>. Algunos miembros del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas son reacios a abrir el canal financiero y su independencia a la Unión Africana, alegando la diferencia de doctrina entre unas operaciones de Naciones Unidas (más orientadas al mantenimiento

<sup>284</sup> Más tarde se analizarán los retos a los que se enfrenta la financiación de las operaciones de paz, en la que Estados Unidos es sin duda el que encabeza esta guerra financiera para distribuir a otros países mayor carga presupuestaria.

<sup>285</sup> En la actualidad Naciones Unidas limita su financiación a la Unión Africana indirectamente a través de su oficina logística UNSOS, con la que se pagan los gastos logísticos de la misión de la Unión Africana en Somalia (AMISOM)

de la paz) sobre las de la Unión Africana, con operaciones de imposición de la paz y lucha contra grupos terroristas. A esto habría que sumar que las operaciones lideradas por el PSC no siguen los estándares más estrictos Naciones Unidas, tanto en disciplina, estándares operacionales, de adiestramiento y materia fiscal.

Otras de las medidas que deberían salir adelante para mejorar la efectividad de las operaciones de paz en la región sería rebajar las tensiones entre los dos Consejos de Seguridad, el de Naciones y el de la Unión Africana, enfrentados en muchos aspectos como los expuestos anteriormente. Los miembros del PSC se quejan de que en la mayoría de los asuntos, sus compañeros del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas ignoran sus posiciones, como ha sucedido en los recientes acontecimientos políticos con el Gobierno de Sudán tras el derrocamiento de Bashir. En este ámbito, el actual Secretario General de Naciones Unidas parece llevar una aproximación muy diferente de la del Consejo de Seguridad<sup>286</sup>, reforzando los lazos que le unen a la mayoría de los líderes africanos, y alentando a su Secretariat a establecer como prioridad estratégica los esfuerzos que está llevando a cabo la Unión Africana para expandir su gestión del conflicto en todo el continente.

Aunque los dos Consejos se unen bianualmente, una recomendación sería la de incluir visitar bilaterales a zonas de conflicto en la región, invitando al otro ente subregional como es la IGAD, a participar de las mismas. Asimismo, la oficina del PSC en Nueva York ante Naciones Unidas debería dotarse de más presupuesto para mejorar precisamente esta escasa cooperación y su infrautilización hasta la fecha.

#### 4.2 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 comenzaran una lucha por la exterminación mutua.

<sup>286</sup> Otra de las iniciativas del Secretario General de Naciones Unidas, Guterres ha sido su gestión particular de la crisis política en Sudán tras la salida del presidente AlBashir. Guterres ha nombrado a un ayudante y enviado a especial a la Unión Africana, con la particularidad de que este enviado tiene como objetivo el de asistir a la Unión Africana en la crisis en vez de liderar una iniciativa independiente de Naciones Unidas, por lo tanto dando más independencia a la Unión Africana en las gestiones de crisis africanas en contra de las intenciones de otros países miembros del Consejo de Seguridad, como en este caso Rusia y China, partes interesadas en el conflicto como antiguos socios de AlBashir.



El Departamento de Paz y Seguridad 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. 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 Unión Africana trató de realizar sus funciones de forma muy limitada con escasos medios y financiación. Trató de mejorar su eficacia ampliando hasta 7.500 las tropas en la región y cambiando su mandato de observación del Acuerdo a otro de ejecución y protección de civiles. Esto ocurrió a mediados de 2005, y aunque la cantidad era muy superior a la inicial, seguía siendo insuficiente.

#### 4.2.1 Misión inicial de la Unión Africana en Sudán (AMIS) y segunda fase de la Misión de la Unión Africana en Sudán (AMIS II)

La misión inicial de AMIS fue la de observar y supervisar el Acuerdo del Cese el Fuego firmado por las partes en conflicto, e informar de las violaciones del Acuerdo a través de la Comisión de Cese el Fuego que se estableció en las conversaciones de paz. Es importante destacar que inicialmente las fuerzas desplegadas de la Unión Africana 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 la protección de civiles bajo amenaza inminente que estuvieran en las proximidades de las fuerzas de la Unión Africana<sup>287</sup>, toda vez que dicha responsabilidad había recaído en el Gobierno de Sudán. La fuerza de la Unión Africana en cualquier caso no estaba preparada para cumplir este cometido.

<sup>287</sup> UNIÓN AFRICANA. Peace and Security Council. Encuentro número 28. 28 de abril 2005. Addis Ababa, Etiopía. Communique. <http://www.peaceau.org/uploads/communiqueeng-28th.pdf>

La Unión Africana 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 Departamento de Paz y Seguridad de la Unión Africana aprobó el fortalecimiento de AMIS<sup>288</sup>, 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 HCFA (Acuerdo Humanitario de Paz o Acuerdo de N'Jamena) y hacerlo cumplir, además de desarmar y neutralizar a las milicias *janjaweed*, proteger a los civiles y facilitar la entrega de ayuda humanitaria a los cientos de miles de desplazados.

Darfur se dividió en 8 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 cinco 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. Otras facciones presentes en las negociaciones no firmaron (JEM y SLA Wahid), aunque sí aceptaron cumplir con el Protocolo de Asistencia Humanitaria (HCFA), así como otros protocolos de seguridad y declaración de principios. Sin embargo, 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:

- Monitorizar y verificar las actividades de todas las partes.
- 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 componente policía/civil de la misión.
- Verificar el cese de hostilidades.

288 UNIÓN AFRICANA. Peace and Security Council. Encuentro número 28. 28 de abril 2005. Addis Ababa, Etiopía. Communique.  
<http://www.peaceau.org/uploads/communiqueeng-28th.pdf>

- Verificar todas las actividades hostiles por parte de las milicias contra la población.
- Verificar los intentos del gobierno de Sudán de desarmar a las milicias controladas por ellos mismos.
- Investigar todas las violaciones a los Acuerdos de cese el fuego.
- Proteger al personal AMIS, equipo e instalaciones.
- Proteger a patrullas desplegadas por tierra o aire.
- 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).
- Proteger operaciones móviles o estáticas de asistencia humanitaria según el punto anterior.
- Dejarse ver, disuadir a grupos armados de atacar a la población.
- Proporcionar seguridad en las patrullas en las rutas de comunicación.
- Llevar a cabo despliegues preventivos para reducir la incidencia de ataques inter-tribales.

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 de Darfur los conflictos tribales, mientras el oeste se encontraba encerrado entre facciones de rebeldes al otro lado de la frontera, en el Chad, lo que lo convirtió en un conflicto internacional, mientras los ataques en los campos de concentración se recrudecían y el conflicto se escapaba del control de la AMIS<sup>289</sup>. 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.

#### 4.2.2 El papel de las Naciones Unidas y la asistencia de la Unión Africana en Darfur

<sup>289</sup> WILLIAMS, P. (2013). *Peace Operations in Africa: Lessons learned since 2000*. Africa Security Brief, A publication of the Africa Center for strategic studies. N° 25.

Naciones Unidas intentaba 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. Naciones Unidas en su resolución 1556 de julio de 2004 facilitaba y ponía a disposición de la Unión Africana 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 (UNMIS)<sup>290</sup>. En la misma resolución y posteriormente en la Resolución 1564 de septiembre de 2004, Naciones Unidas advirtió 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 AMIS, tal como se puede leer en el mandato y descripción que más arriba realicé sobre esta misión.

Las advertencias en las diferentes resoluciones de 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<sup>291</sup>, con la que se daba luz verde al despliegue de la Misión Híbrida de Naciones Unidas y la Unión Africana (UNAMID), dándose por acabada AMIS. Se perdió un tiempo precioso por la negativa de Sudán a aceptar tropas de Naciones Unidas en su país, alegando el uso de estas como inteligencia occidental, pero lo que verdaderamente pretendían era ocultar el genocidio que se estaba cometiendo. 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 hasta entonces.

<sup>290</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1556). Resolución 1556 (2004). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5015ª sesión, celebrada el 11 de junio de 2004. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020. <http://unscr.com/en/resolutions/doc/1556>

<sup>291</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1769). Resolución 1769 (2007). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5727ª sesión, celebrada el 31 de julio de 2007. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020. <https://digitallibrary.un.org/record/604309?ln=en>

#### 4.3 MISIÓN DE LA UNIÓN AFRICANA EN SOMALIA (AMISOM)

La misión de paz de la Unión Africana en Somalia reemplazó a la misión de la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo en Somalia, IGASOM, como misión de apoyo a la paz. IGASOM fue autorizada y aprobada en septiembre de 2006 tanto por la Unión Africana como por el Consejo de Naciones Unidas como una misión de entrenamiento y protección.

En sus inicios, marzo de 2005, IGASOM fue creada para proporcionar asistencia inmediata con fuerzas de paz para proteger la última fase de la guerra civil somalí. En esta fase, la Unión de Cortes Islámicas todavía no había tomado el control de Mogadiscio y existía la esperanza que se unieran con el Gobierno Federal de Transición para una Somalia unida. Sin embargo, en mayo de 2006, la situación era radicalmente diferente, y la Unión de Cortes Islámicas se encontraba luchando por el control de Mogadiscio en la segunda batalla por el control de la capital, quedando la capital somalí controlada por el grupo en junio<sup>292</sup>.

En julio, la Unión de Cortes Islámicas perdió la credibilidad en IGASOM alegando que esta misión estaba siendo respaldada por los intereses norteamericanos con el fin de parar el crecimiento del movimiento islámico. Hasta diciembre de 2006, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas había impuesto un embargo de armas al grupo que fue parcialmente levantado, proporcionando a la vez un nuevo mandato a IGASOM.

El 20 de febrero de 2007, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas autorizó a la Unión Africana a desplegar una fuerza de pacificación con un mandato inicial de seis meses bajo Resolución 1744, denominándose Misión de la Unión Africana en Somalia. En esta Resolución estableció como principal objetivo el apoyo a la reconciliación nacional en Somalia, dejando la puerta abierta a una misión de Naciones Unidas tras un período de tres meses.

<sup>292</sup> KAPTEIJNS, L (2013). *Clan cleansing in Somalia. The Ruinous legacy of 1991*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

En octubre de 2014, el Consejo de Seguridad adoptó la Resolución 2182 dando luz verde a la Unión Africana para continuar su misión en Somalia, tomando todas las medidas apropiadas para apoyar el diálogo y la reconciliación, ayudando al libre y seguro movimiento de todos aquellos implicados en la formación de un congreso de reconciliación nacional incluyendo a todas las partes, líderes políticos, líderes de clanes, religiosos y representantes de la sociedad civil somalí.

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 apoyaría al Gobierno Federal hasta la primera fase de elecciones que tuvieron el pasado año.

Este mandato, sin embargo, ha sido actualizado colocando la lucha contra AlShabaab como prioridad. No olvidemos que dos países (Etiopía y Kenia) que aportan una significativa cantidad de tropas al contingente, tienen intereses claves para acabar cuanto antes con la influencia y el poder de este grupo, que es capaz de adentrarse en el corazón de Kenia y cometer actos terroristas. A la vez, Etiopía nunca retiró en realidad sus tropas de Somalia tras la invasión etíope para derrocar al Gobierno de las Cortes Islámicas. Cambió su uniforme por el de la Unión Africana pero sus objetivos son los mismos, no permitir ningún tipo de Gobierno que no sea de su confianza. Por lo tanto, no es de extrañar que la última Resolución 2297 siga concentrando su preocupación en AlShabaab, y su inclusión, como objetivo estratégico. Informes de la Unión Africana indican la presencia de miembros de Daesh con la intención de desestabilizar tanto Somalia como el vecino Yemen, que vive otra guerra civil.

En la Resolución 2297 de julio de 2016, la última aprobada por el Consejo de Seguridad, autoriza a AMISOM a implementar los siguientes objetivos estratégicos:

- Reducir la amenaza de AlShabaab y otros grupos de la oposición.
- Proporcionar seguridad a fin de posibilitar el proceso político a todos los niveles.
- Posibilitar la transferencia gradual de las responsabilidades de seguridad de AMISOM a las fuerzas de seguridad somalí.
- Mantener la presencia en los sectores establecidos en el Concepto de Operaciones con el objetivo de establecer las condiciones apropiadas para un efectivo y legítimo gobierno en Somalia en coordinación con las fuerzas de seguridad somalí.
- Prestar asistencia para asegurar el movimiento libre, seguro y la protección de aquellos que participan del proceso de paz y reconciliación en Somalia, y asegurar la seguridad del proceso electoral.
- Proporcionar seguridad a las rutas clave de suministro logístico, así como aquellas recuperadas a AlShabab, en particular las que sean esenciales para mejorar la situación humanitaria, o las utilizadas en el suministro logístico a AMISOM.
- Llevar a cabo operaciones conjuntas con las fuerzas de seguridad somalí dentro de sus capacidades, en coordinación con otras organizaciones, como parte de la implementación de los planes de la seguridad nacional somalí y contribuir a un amplio esfuerzo en el entrenamiento de las fuerzas de seguridad de Gobierno Federal de Somalia.
- Contribuir dentro de sus capacidades y cuando sea requerido en la creación de las condiciones necesarias para la provisión de ayuda humanitaria.
- Contactar con comunidades locales en áreas recuperadas, y promover el entendimiento entre AMISOM y la población local, dentro de sus capacidades, permitiendo una situación futura más estable, segura con Naciones Unidas y otros actores.
- Proporcionar asistencia y protección a las autoridades somalís para ayudarles en sus funciones de gobierno y de seguridad.

- Proteger a su personal, instalaciones, equipo y misión, y asegurarse de la seguridad y la libertad de movimiento de su persona, así como del personal de Naciones Unidas llevando a cabo lo encomendado por este mandato del Consejo de Seguridad.
- Recibir de forma transitoria a todos aquellos que decidan desertar en coordinación con Naciones Unidas.

Por lo tanto, AMISOM tiene garantizada por el Consejo de Naciones Unidas la autorización para realizar operaciones ofensivas contra AlShabaab, un paso necesario, aunque extraño en la doctrina de Naciones Unidas.

La cantidad de efectivos desplegados por AMISOM han alcanzado los 22.126, una cifra que hasta hace poco parecía ciencia ficción y que dado el consenso de la comunidad internacional y sobre todo de la Unión Africana, cuyos países miembros son lo que aportan las tropas han llegado a ser una realidad. Los países que contribuyen con más tropas son también los más interesados en que se cumplan los objetivos estratégicos de la misión, principalmente un Gobierno de aceptación nacional, aliado y que consiga la neutralización de AlShabab. Con Uganda a la cabeza con 6223 efectivos le siguen Burundi (5432), Etiopía (4395), Kenia (3664), Yibuti (1000) y Sierra Leona (850).

La Unión Europea se comprometió a 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. Actualmente la Unión Europea se hace cargo del gasto en dietas de las tropas y otros gastos relacionados a través del APF (African Peace Facility)<sup>293</sup>.

La misión, aunque con el mando de la Unión Africana para darle mayor legalidad regional, se beneficia de un paquete logístico de Naciones Unidas, donaciones bilaterales

<sup>293</sup> REIN, C. (2015). *The European Union and peacekeeping in Africa: the case of AMISOM*. Global Affairs, p 193-204.

La forma en que la Unión contribuye a AMISOM es a través de de la Unión Africana (en 2015 lo hizo con 793 millones de euros). Una vez en manos de la Unión ésta es quien la administra para hacer frente a pagos de la misión en Somalia.



y contribuciones voluntarias a través del denominado “UN Trust Fund Support of AMISOM”, tal y como se describió en la misión UNSOS.

También es de destacar que AMISOM está dotada de medios para hacer frente a la piratería y colaborar con otras misiones internacionales en la zona. En diciembre de 2011, el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana dio luz verde al entrenamiento y despliegue de fuerzas de protección a bordo de barcos con apoyo logístico destinado a la misión. El denominado VDP es un componente militar de seguridad de AMISOM, especializado en la protección marítima, embarcando cuando sea necesario con el objetivo de proporcionar seguridad a bordo de aquellos barcos con cargamento militar logístico que tengan como destino los puertos de Somalia. La sección marítima de AMISOM puede ser también usada bajo condiciones especiales, por diferentes países que lleven ayuda humanitaria desde Nairobi. En el caso de Turquía y Emiratos Árabes han estado usando los servicios de protección de AMISOM bajo este acuerdo.

La Unidad Marítima de AMISOM está autorizada a proporcionar seguridad marítima en la costa de Mogadiscio, proporcionando seguridad aérea en los aterrizajes de la aviación comercial, además de proveer seguridad a los barcos que se encuentran en los puertos de Mogadiscio y Kismayo, sin duda un componente muy original y necesario en una misión de paz, dada la complejidad e inestabilidad de las costas de Somalia.

#### 4.3.1 Acuerdo de Paz de Somalia; Yibuti Peace Process

El Acuerdo de Paz sobre el que se basa el trabajo de AMISOM, considerado como el último escalón en el proceso de consolidación política y de imposición de paz desde 1991, fue firmado en 2008 por el Gobierno Federal de Transición y la Alianza para la Liberalización de Somalia (ARS). El acuerdo nació 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, por 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<sup>294</sup>.

En este acuerdo se requería de las Naciones Unidas el despliegue de una Fuerza de Estabilización de “países amigos” excluyendo a todos los países vecinos con intereses en el país y por supuesto Etiopía. Este Acuerdo contó con el apoyo de la comunidad internacional, Unión Europea, Unión Africana y los EE. UU.

#### 4.3.2 El futuro de AMISOM, reformas y mejoras necesarias<sup>295</sup>

Han sido varios los intentos de convertir la misión de la Unión Africana en Somalia en una misión híbrida sobre el terreno similar a la de Darfur, sin embargo, como describía en el capítulo anterior donde se analizaba la situación en el país, los antecedentes no aconsejan la entrada de cascos azules particularmente en este país por las malogradas misiones de UNSOM I Y UNSOM II. Todavía en la actualidad algunos jefes de clanes rechazan a Naciones Unidas y no creen en su imparcialidad. Por lo tanto, es de esperar que la misión continúe en manos de la Unión Africana hasta la transferencia definitiva de una fuerza nacional somalí capaz de hacerse cargo de su seguridad interna.

Desde la Resolución 2246 de 2015, la misión cuenta con la creación de una Unidad Marítima que a mi modo de ver está siendo esencial en el éxito de la misión. Aunque las diferentes operaciones marítimas internacionales, entre ellas Atalanta, han ampliado su mandato hasta perseguir a los piratas somalí hasta la costa, no ha sido hasta la aprobación de esta policía marítima cuando se han comenzado a ver avances importantes en la seguridad de los puertos de Mogadiscio y Kismayo, permitiendo el uso logístico de una infraestructura tan importante para asegurar el suministro tanto a AMISOM como al conjunto de la asistencia humanitaria en Somalia.

<sup>294</sup> Hay que recordar 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.

<sup>295</sup> MOSLEY, J. (2015). *Somalia's Federal Future. Layered Agendas, Risks and Opportunities. Africa Programme*. Research Paper. Chatham House, The Royal Institute of International Affairs.

El futuro de la misión también pasa por reforzar y fortalecer las estructuras de mando y control, mejorar de las operaciones intersectoriales, y revisar los límites de los sectores que ahora mismo están vigentes<sup>296</sup>.

Se requiere por tanto que AMISOM esté debidamente configurada y dimensionada para prestar apoyo a la fase siguiente a la construcción del Estado en Somalia. La creación de una policía federal, definiendo claramente las funciones, responsabilidades y estructuras de las instituciones competentes del sector de la seguridad como forma de mejorar la coordinación entre AMISOM y las fuerzas de seguridad somalís y de velar por la coherencia y sostenibilidad de la asistencia internacional prestada por UNSOM.

Considero que la creación de una Fuerza de Reacción Rápida dentro del contingente es fundamental para hacer frente a situaciones de necesidad inmediata (despliegue inmediato), por supuesto dotada de medios adecuados (helicópteros de transporte y ataque entre otros)<sup>297</sup> que operando junto a las fuerzas somalís y bajo la autoridad del Comandante de la fuerza ayudaría no solamente a la ayuda directa y a elevar la moral de la población sino a servir de efecto persuasivo a las fuerzas combatientes rebeldes de AlShabab.

Entre las tropas de AMISOM se encuentran acusaciones de violaciones de los derechos humanos que la Organización debe frenar de manera inmediata, a través de medidas disciplinarias contundentes y retirada de la zona del personal implicado. Esto es de vital importancia para que la credibilidad de la misión no quede en riesgo. En el caso de esta misión sería a través de la colaboración con UNSOM y UNSOS.

Entre las otras necesidades de la misión se encuentra un mayor apoyo financiero a la misión, y mejoras en la gestión estratégica, proporcionando asesoramiento técnico y especializado sobre planificación. Estos apoyos pueden venir tanto de Naciones Unidas

<sup>296</sup> LIFE AND PEACE INSTITUTE (2013). *Alternatives for Conflict Transformation in Somalia*. LPI Report. Somalia Country Program. Fecha de consulta 26 de febrero de 2020 <https://life-peace.org/resource/alternatives-for-conflict-transformation-in-somalia/>

<sup>297</sup> SHERMAN, A; KUGEL, A; SINCLAIR, A (2012). *Overcoming Helicopter Force Generation Challenges for UN Peacekeeping Operations*. International Peacekeeping. Vol 19. N1. Año 2012. P 82-83

como de otras organizaciones de defensa colectiva internacionales con experiencia (OTAN por ejemplo o UE).

Se necesita agilizar el proceso de revisión constitucional, para adoptar una ley electoral eficaz e inclusiva que permita el mayor número posible de participación en las elecciones previstas el próximo año. Para que esta fase pueda llevarse a cabo y sea integradora, el Plan de Transición de AMISOM a las instituciones de seguridad somalís debe llevarse a cabo con la máxima celeridad, pero sobretodo con la máxima eficacia. Es necesario llevar a cabo un proceso político creíble y eficiente, en el que estén invitados los principales sectores de influencia del país, que de como resultado la cohesión e integración nacionales, para ello es fundamental incidir en la necesidad de un estrecho diálogo entre administraciones regionales, sociedad civil, y opinión pública somalí. De esta manera lograr un proceso de reconciliación nacional en favor de la paz<sup>298</sup>.

<sup>298</sup> AFRICA RESEARCH BULLETIN (2014). *Somalia Promoting federalism*. Africa Research Bulletin: Political, Social, and Cultural Series. Volume 51. Issue 8.



## **SEGUNDA PARTE: FUNDAMENTOS PARA CONSTRUIR UNA PAZ DURADERA EN LA REGIÓN; INICIATIVAS Y RETOS PARA PREVENIR EL CONFLICTO**

La rápida evolución de las misiones de paz en su conjunto, la dinámica de cambios continuos en los conflictos que afectan a la región y las Organizaciones regionales y subregionales de las que dependen, requieren una estrategia de planeamiento y de mejoras sólida que he dividido en tres grandes áreas; llevar a cabo un mejor diseño e implementación de las operaciones de paz en su conjunto; desarrollar una mayor cooperación entre las Organizaciones y países con influencia en la región, y proveer estas operaciones con un proceso político basado en iniciativas multilaterales que sean efectivas, no sólo para mantener la paz, sino para lo que es más importante, prevenir futuros conflictos.

Numerosos estudios han incidido en la necesidad de mejorar de un modo u otro las misiones internacionales de paz en su conjunto, sin embargo, este estudio pretende hacerlo desde una perspectiva diferente, uniendo la región del Cuerno de África con su complicada dinámica de conflictos y valorando qué ingredientes deberían incluir las operaciones de paz para mejor adaptarse a este entorno. Además, teniendo en cuenta que la mitad de las operaciones de paz tiene lugar en el continente africano, y que el 35% del presupuesto del mantenimiento de paz se dedica en particular a financiar las misiones en esta región, es necesario realizar una valoración más analítica de estas necesidades y aportar soluciones basadas en las tres áreas principales mencionadas anteriormente. Es relativamente sencillo aventurar por qué se necesita mejorar el desempeño y funcionamiento de las operaciones de paz, la dificultad estriba en cómo hacerlo. Sin ir más lejos, el responsable de Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz proponía recientemente dos vías de mejora; la primera, mayor contribución por parte de los países más avanzados tanto en personal como en tecnología, la segunda, mejorar el adiestramiento del personal en operaciones de paz. Sin embargo, llevar a cabo estos objetivos no es realista a corto plazo y está por ver en el medio plazo. Dadas las proyecciones globales del Fondo Monetario Internacional debido a la pandemia actual que vivimos, y sus consecuencias económicas sin precedentes en la historia de la economía moderna, dudo que los países avanzados puedan destinar recursos, tecnología,

y mucho menos personal para operaciones de paz en lugares que carecen de un interés estratégico urgente. Yendo a un escenario más realista, cuanto antes aceptemos que el personal de paz africano va a ser el único disponible para atender sus propias necesidades de mantenimiento y sostenimiento de paz, antes podremos trabajar en el desarrollo de otras capacidades, como por ejemplo el entrenamiento, entre otras, que serán desarrolladas en los próximos capítulos con el objetivo de que dicho personal pueda atender sus operaciones de paz mejor preparados y de forma más eficaz.

El primer capítulo atiende a la segunda área principal de mejora de las operaciones; una mayor cooperación entre las Organizaciones y países con influencia en la región. La globalización ha atraído nuevos países con intereses estratégicos en el Cuerno de África<sup>299</sup>, países con un pasado ligado a sus influencias coloniales del pasado, y Organizaciones como la Unión Europea, que por su cercanía al continente africano observan los conflictos en el continente vecino como una amenaza a sus propias fronteras<sup>300</sup>. Las operaciones de paz y el proceso político deben estar respaldadas por una acción conjunta y coordinada entre estos países y las Organizaciones que les representan. Aplicando un término que a mi modo de ver mejor explica este concepto, es el de sinergia, que tal y como define la Real Academia de la Lengua Española, sinergia es la “acción de dos o más causas cuyo efecto es superior a la suma de los efectos individuales<sup>301</sup>.”

En los dos capítulos que preceden a las conclusiones se atienden a las áreas críticas primera y tercera. Los capítulos están diferenciados siguiendo una metodología consistente en diferenciar el ámbito militar (capítulo tercero), del ámbito civil (capítulo segundo), con el objetivo de analizar las áreas de mejora de la fuerza como responsables de la protección y seguridad, tanto de sus componentes como del mandato y diferenciarlas de las relativas a mejorar el proceso político de construcción del estado y de sus capacidades.

<sup>299</sup> China, Turquía o Catar son algunos ejemplos.

<sup>300</sup> La inmigración, el paso por el Golfo de Adén, el terrorismo son algunos de los problemas por los que la Unión Europea no puede abandonar el continente africano y esta región a su suerte.

<sup>301</sup> La definición de Sinergia puede ser consultada en el diccionario de la Real Academia Española, en este enlace:  
<https://dle.rae.es/sinergia?m=form>

## CAPÍTULO I: INTERVENCIONISMO EN LA REGIÓN DE OTROS ACTORES REGIONALES E INTERNACIONALES.

Estudiosos de las operaciones de paz como Paul D. Williams<sup>302</sup>, coinciden en la importancia de una coordinación y una sinergia entre todos los actores que intervienen en las misiones de paz modernas para evitar errores del pasado en la gestión de los conflictos. Los actores pueden ser Estados (EE. UU.), Organizaciones Internacionales (OTAN), Organizaciones de tipo no gubernamental u Organizaciones regionales como la Unión Africana, Unión Europea o subregionales como la IGAD o la IGAD-Plus<sup>303</sup>. En el ámbito de la región de estudio, Organizaciones internacionales como la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo es una pieza clave tanto en la mediación de los conflictos como en la diplomacia preventiva, y su función está siendo crucial en conflictos como el Sur de Sudán. Sin embargo, intereses contrapuestos en el seno de estas Organizaciones puede llevar a la paralización de los mecanismos de la paz o incluso a dañar, si cabe aún más, las relaciones entre las partes del conflicto. Este es el caso de EE. UU. y China, o de la influencia que los países del este están imponiendo en el Cuerno de África llevando sus tirantezas más allá de sus propias fronteras y ocasionando una falta de eficacia en la respuesta de las Organizaciones para mejorar la paz en la región<sup>304</sup>.

### 1.1. AUTORIDAD INTERGUBERNAMENTAL PARA EL DESARROLLO (IGAD)

La Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD) fue establecida en 1996 sustituyendo a la antigua IGADD fundada en 1986. En sus inicios fue creada con el objetivo de hacer frente a las sequías y desastres naturales ocurridos entre los años 1974-1984, pero ha ido tomando una relevancia e importancia no sólo como autoridad económica regional de ayuda al desarrollo del Cuerno de África, sino también

<sup>302</sup> WILLIAMS, P. (2013). *Peace Operations in Africa: Lessons learned since 2000*. Africa Security Brief, A publication of the Africa Center for strategic studies. N° 25.

<sup>303</sup> Incluye los países de la IGAD además de EE. UU. Reino Unido, Naciones Unidas, China y Noruega.

<sup>304</sup> Uganda y Sudán es un caso activo de intereses contrapuestos que anulan la eficacia de organizaciones como la IGAD-plus. China y Estados Unidos llevan sus luchas por los recursos y por el liderazgo mundial económico a estas regiones y al seno del Consejo de Seguridad paralizando en ocasiones necesarias respuestas a través de resoluciones.



interviniendo cada vez más entre los países miembros para conseguir medidas conjuntas de paz y estabilidad.

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, 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 ésta es elegido por rotación. A continuación, un Consejo de Ministros, aprueba el presupuesto y formula la política de la Organización. Este Consejo lo constituyen los Ministros de Asuntos Exteriores y se reúnen cada seis meses. Por debajo del Consejo de Ministros se encuentra el Comité de Embajadores, aconsejando y guiando al Secretariado Ejecutivo. Finalmente, se encuentra el Secretariado, conducido por el Secretario Ejecutivo que es elegido por la Asamblea. Dicho Secretario asiste a los Estados Miembros en formular las políticas e implementación de proyectos regionales, siendo asistido por cuatro directores que conducen las Divisiones de Cooperación Económica y Desarrollo Social, Administración y Finanzas, Agricultura y Medio Ambiente y finalmente y la División de Paz y Seguridad.

La División de Paz y Seguridad tiene tres componentes principales; la prevención, gestión y resolución de conflictos, los asuntos de índole política, y los de carácter humanitario, y además coordina las actividades de dos programas que más abajo se describen, el CEWARN (Alerta temprana de conflictos) y el ICPAT (lucha antiterrorista).

En una región que recibe el 35% 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 el Sur de Sudán, además de coordinar la denominada EASBRIG (Eastern Africa Standby Brigade).

Los tres programas en activo son el CEWARN (Mecanismo de Respuesta y Alerta Temprana para Conflictos en la Región), ICPAC (Climate Prediction and Application Centre) y ICPAT (Capacity Building Program against Terrorism). Tanto el CEWARN como el ICPAT son coordinados por la División de Política y Seguridad.

ICPAC tiene como objetivo 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. Fue fundado en 2006 con el objetivo de crear una región más segura a través de los siguientes componentes:

- 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, la IGAD es la Organización clave en el futuro para la resolución de los conflictos de la región tanto en el ámbito político como 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. Aunque su División de Paz y Seguridad disponga todavía de poca capacidad para implementar decisiones en el ámbito de la seguridad colectiva, es todo un motivo de esperanza que dos enemigos acérrimos como Etiopía y Eritrea se sienten en la misma sala, aunque sólo sea para discutir temas de robo de ganado entre sus fronteras<sup>305</sup>.

Es significativo destacar que la Organización cuenta con un número bastante significativo de actores invitados (IPF- IGAD Partners Forum)<sup>306</sup> que colaboran tanto en

<sup>305</sup> Eritrea con el habitual “desgobierno” de Afwerki 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.

<sup>306</sup> El IPF está comprendido por los donantes de la IGAD y dispone de tres niveles: el técnico, a nivel de ministerio y a nivel de embajadores. Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Francia, Grecia, Alemania, Irlanda, Italia, Japón, Holanda, Noruega, Suecia, Suiza, Reino Unido, Estados Unidos, Comisión Europea,

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. Los miembros del IPF se componen de varios países europeos como Alemania, Italia, Holanda, Bélgica y Francia, e Instituciones como el Banco Mundial o el Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas. Entre ellos no se encuentra España.

Etiopía tiene un claro papel de líder del grupo, intentando aislar a Eritrea antes de la llegada de Abiy, y luchando por sus intereses más egoístas de preservar una Somalia de su agrado que sea capaz de contener a los somalís que residen en la etíope región de Ogaden. El intento de Etiopía por controlar la IGAD, está dando sus frutos al poder desplegar tropas etíopes tanto en Sudán del Sur como en AMISOM. Lógicamente busca que no se sigan atacando intereses etíopes, ni que tampoco triunfe 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 del conflicto en Somalia. Una posible solución para potenciar aún más la infrutilizada Organización sería a través de los socios IPF de la IGAD, se trata de un ámbito distinto al de las Naciones Unidas, 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<sup>307</sup>.

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 la propia Organización quiere preservar. Por lo tanto, si no encuentran vías de diálogo en común, tampoco tendrá mucho sentido mantener esta Organización para conseguir sus objetivos comunes.

Organización internacional para la inmigración (IOM), Programad de desarrollo de Naciones Unidas (UNDP) y el Banco Mundial

<sup>307</sup> 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 Estratégico para el Cuerno de África*” y enviando la UE un Representante Especial para esta región. Joint IGAD-EU communique 3 abril 2012.

## 1.2 UNIÓN EUROPEA Y ESPAÑA

En la cumbre de Bratislava (2016), los dirigentes de la Unión Europea decidieron imprimir un nuevo impulso a la seguridad exterior y la defensa europeas (PCSD). Partiendo de la Estrategia Global de la Unión Europea, el plan de aplicación asume tres prioridades estratégicas; la primera, dar respuesta a los conflictos y las crisis exteriores; la segunda, aumentar las capacidades de los socios; y la tercera, proteger a la UE y sus ciudadanos. Las políticas de seguridad y defensa europeas están presentes en tres continentes, a través de 17 misiones internacionales activas en la actualidad, de las cuales seis de ellas son de carácter militar y once de carácter civil. Sin embargo, es el continente africano el que abarca el mayor número de misiones, con 11 de las 17, lo que da una idea de cual es el continente que Unión Europea considera su prioridad estratégica, este es sin duda África. Con una presión migratoria procedente del continente africano nunca vista, el bloqueo del comercio marítimo en el Golfo de Adén, a causa del abandono inicial en el conflicto de Somalia, y el aumento de grupos terroristas sin control, ha causado un interés sin precedentes de la Unión Europea en su conjunto hacia el continente africano y en especial hacia el Cuerno de África.<sup>308</sup> Estas son algunas de las participaciones más importantes en la región por parte de la Unión Europea.

### 1.2.1 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, son importantes las similitudes en cuanto a estructura y organización con la Unión Europea y la Unión Africana. AMIS carecía de medios económicos (dos tercios del presupuesto de esta misión era pagados por la UE), humanos y logísticos para hacer frente a la crisis humanitaria que estaba teniendo lugar.

<sup>308</sup> Es necesario remarcar la presión de las autoridades europeas a países como Sudán en cuanto a inmigración, o Libia, creando una de sus últimas operaciones en el mediterráneo este mismo año (EUNAVFOR MED IRINI)

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 con las áreas de policía, planeamiento, logística, transporte aéreo, adiestramiento y equipamiento.

- Apoyo en el área de Policía.
  - Apoyo a la cadena de mando de AMIS II CIVPOL (Policía Civil).
  - Asistencia tanto en el Pre-despliegue y 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 Unión Africana 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 Ababa, 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 Unión Africana.
  
- Despliegue táctico de 2-4 rotaciones por semana, para el despliegue humano, envío de apoyo logístico, etc.,
  
- Apoyo Logístico.
  - Vehículos, equipo de comunicaciones, generadores, apoyo médico, y suministro de agua en tanques.

- 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.
- MILOBS (Observadores militares).
  - Proporcionar observadores a la Unión Africana.

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 5 observadores militares a Darfur, cuyo relevo (en cuyo grupo me encontraba), no pudo ser desplegado a tan sólo dos semanas de viajar a la zona de operaciones, debido a los informes sobre la inseguridad en el trabajo de monitorización. Las tropas de la Unión Africana estaban teniendo problemas para proporcionar protección a sus propios observadores. La violencia, los ataques y la inseguridad eran tales, que la primera fase de observadores europeos apenas duró seis meses en zona. Otros apoyos, más concretamente aquellos que se basaban en personal de adiestramiento en Cuarteles Generales de Addis Ababa, Jartum y Al Fasher sí se llevaron a cabo, o 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 Naciones Unidas pasó a hacerse cargo

de UNAMID. En palabras de Javier Solana, esta acción de la UE se había desarrollado en un “contexto difícil” y ha contribuido “significativamente” a mejorar la protección de la civil y la situación humanitaria en Darfur.

En la actualidad, la Unión Europea continúa apoyando a la Unión Africana a través de una importante financiación, además de otras misiones como se verán a continuación.<sup>309</sup> También hay que destacar, que la operación que finalizó recientemente EUFOR Chad/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 UNAMID y colaboró en la asistencia humanitaria de los campos de refugiados que han cruzado estas fronteras.

### 1.2.2 Operación militar de la Unión Europea contra la piratería en aguas de Somalia –Operación Atalanta

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, Naciones Unidas, en varias resoluciones del Consejo de Seguridad,<sup>310</sup> 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<sup>311</sup>.

<sup>309</sup> Entre el 2008-2010 la Unión Europea contribuyó con un paquete de 300 millones de euros

<sup>310</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1814). Resolución 1814 (2008). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5893ª sesión, celebrada el 15 de mayo de 2008. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 27 de febrero de 2020. <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Somalia%20S%20RES%201814.pdf>

<sup>311</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1816). Resolución 1816 (2008). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5902ª sesión, celebrada el 2 de junio de 2008. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 27 de febrero de 2020. <https://digitallibrary.un.org/record/627953?ln=en>

El 8 de diciembre de 2008 se inició 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, así como proporcionar seguridad a otros buques vulnerables, y reprimir los actos de piratería y robo a mano armada en el mar frente a las costas de Somalia.

La Resolución de la UE 2008/851/PESC establece Atalanta como una operación de gestión militar de crisis, y su mandato bajo autorización del Consejo de Seguridad:

- 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.
- Protegerá a los buques mercantes que naveguen en las zonas en que esté desplegada, apreciando las necesidades de cada caso.
- Vigilará las zonas frente a las costas de Somalia, incluidas sus aguas territoriales, que presentes riesgos para las actividades marítimas, en particular el tráfico marítimo.
- 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.
- 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.

- 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 se puedan apreciar las diferencias de doctrina y distintas formas de hacer frente a un problema de seguridad colectiva internacional, con el beneplácito de las Naciones Unidas y sin la necesidad de autorización por parte del país donde tiene lugar la imposición de tales medidas<sup>312</sup>.

¿Por qué no es una operación de paz como las que estamos acostumbrados a ver en la región?

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 Estado 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 que debe contener toda operación de paz, la imparcialidad y el mantenimiento de la paz entre otros.

En palabras del Contralmirante Peter Hudson (excomandante 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 en la fase de la peor oleada de ataques), aunque insiste

<sup>312</sup> Siguiendo el principio fundamental de “consentimiento de las partes”. En este caso el Estado de Somalia no existía o era provisional, con las partes no bien definidas, además de que la misión se llevaría a cabo fuera de las fronteras y aguas territoriales, en principio.

en que sólo 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. Países como China<sup>313</sup> (con importantes intereses en la región), India, Japón, Rusia, Taiwán, entre otros y Organizaciones como la OTAN navegan estas aguas para frenar los ataques de los piratas.

Cabe destacar, que de acuerdo con los datos difundidos por la Armada estadounidense 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 sólo 46 pasado el ecuador del año 2012. De estos intentos tan sólo nueve de ellos acabaron positivamente para los piratas somalís, 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 sólo esta fuerza naval CTF 151 cuenta con 30 barcos de guerra para luchar contra somalís que se mueven en pequeñas lanchas desvencijadas y armados con kalashnikov. Con ello es de suponer que los ataques continúen, pero a un alto precio si la situación en Somalia no se resuelve desde tierra, comenzando con la formación del nuevo Gobierno en Mogadiscio amparado por AMISOM, la UA y la ONU en proceso, sustituyendo al Gobierno de Transición con pocos avances durante sus años de mandato<sup>314</sup>.

<sup>313</sup> El corredor del Golfo de Adén es utilizado por China para todo su comercio marítimo con Europa. Recientemente inauguró una base naval en Yibuti, según las autoridades chinas, con el fin de proporcionar protección y logística a su fuerza naval en la región, lo que da una idea de la importancia de esta región por dos motivos: corredor marítimo con Europa y enlace directo a las materias primas e inversiones en África.

<sup>314</sup> SHANKER, T. (2012). *U.S. Reports That Piracy Off Africa Has Plunged*. New York Times. Africa. 28 de agosto de 2012. Fecha de consulta 23 de diciembre de 2019.  
[https://www.nytimes.com/2012/08/29/world/africa/piracy-around-horn-of-africa-has-plunged-us-says.html?\\_r=0](https://www.nytimes.com/2012/08/29/world/africa/piracy-around-horn-of-africa-has-plunged-us-says.html?_r=0)

### 1.2.3 Misión de entrenamiento de la UE en Somalia (EUTM Somalia)<sup>315</sup>

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 somalís buscando el apoyo internacional, se dio inicio a la misión de entrenamiento de Fuerzas somalís en territorio ugandés tras la invitación del ministro de Defensa de este país a la Unión Europea. 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 somalís para fortalecer el Gobierno interino, darle seguridad e independencia. 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 tan sólo dos años de funcionamiento había cumplido el objetivo de entrenar a más de 3000 militares somalís que engrosarían las listas del Ejército Nacional de Somalia.

La Unión Europea desarrolla esta misión en estrecha colaboración con la Unión Africana, 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<sup>316</sup>,

<sup>315</sup> UNIÓN EUROPEA. Acción Externa. Common Security and Defence Policy. *European Union Training Mission- Somalia- Factsheet*. Fecha de consulta 23 de diciembre de 2019. [https://www.eutm-somalia.eu/wp-content/uploads/2019/08/FACTSHEET-2019\\_G.B.-DE-SIO.pdf](https://www.eutm-somalia.eu/wp-content/uploads/2019/08/FACTSHEET-2019_G.B.-DE-SIO.pdf)

<sup>316</sup> Durante el tercer mandato y una vez se consiguieron las medidas de seguridad oportunas se trasladó el Cuartel General a Mogadiscio. Entre los países participantes se encuentra España y otros seis países europeos. El sexto mandato ha ampliado la misión hasta el 31 de diciembre de 2020.

La operación ha sido recientemente extendida tras la aprobación del sexto mandato hasta el 31 de diciembre de 2020, buscando fortalecer las instituciones de defensa federales somalís, continuando con el triple pilar en el que se apoya la misión, guía, entrenamiento y asesoramiento, con el objetivo final de ser el programa de entrenamiento por excelencia que le procure al SNA con sus propias capacidades de formación de sus propios militares.

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 11.4 millones de euros para 2019 se le unen otras como la Fuerza Naval (EU-NAVFOR)- Operación Atalanta; desarrollo de la policía costera y judicial somalí a través de la misión civil regional – EUCAP Somalia; ayudas en multitud de campos (educación, trabajo, creación de programas, etc.<sup>317</sup>

#### 1.2.4 Misión de la Unión Europea para la Seguridad Marítima en el Cuerno de África y océano Índico septentrional (EUCAP NESTOR), renombrada EUCAP Somalia<sup>318</sup>

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 de somalí (junto a otros países) en el desarrollo de una capacidad de auto sostenimiento de su seguridad marítima hasta el momento inexistente. La misión, aunque dotada de este nombre por el Consejo desde el 16 de julio de 2012, no adquirió su capacidad operacional hasta febrero de 2013. Con un mandato inicial de dos años, nació como misión complementaria a las dos

<sup>317</sup> No debemos olvidar que la Unión Europea es el principal contribuyente tanto financieramente como a través del planeamiento y capacity building en AMISOM. Desde que se lanzó la misión en 2007 ha contribuido al African Peace Facility (APF) que es quien gestiona los fondos para la misión.

<sup>318</sup> UNIÓN EUROPEA. Acción Externa. Common Security and Defence Policy. *European Union Capacity Building Mission in Somalia*- Factsheet. Fecha de consulta 23 de diciembre de 2019. <https://www.eucap-som.eu/fact-sheet/>

misiones que la Unión Europea tiene en funcionamiento en Somalia, la de entrenamiento (EUTM-Somalia) y la Operación Atalanta.

EUCAP Somalia cuenta con su Cuartel General en Mogadiscio con bases en Hargeisa (Somalilandia), Garowe (Puntlandia) y Nairobi (Kenia).

La misión fue renombrada recientemente como EUCAP Somalia y sus tres pilares fundamentales son:

- Apoyar a las unidades de policía marítima somalí alrededor de los principales puertos de Berber, Bosasso, Mogadiscio, y Kismayo
- Contribuir al desarrollo de la Guardia Costera somalí
- Apoyar a un desarrollo futuro de la policía en Somalia

Tanto EUTM-Somalia como EUCAP Somalia son totalmente complementarias entre sí y a EUNAVFOR Operación Atalanta, por lo que la Unión Europea con un presupuesto para el próximo de 66,1 millones de euros no sólo sigue apostando por la recuperación de Somalia como Estado estructurado, sino que también espera mantener su influencia futura en esta región de su alto interés estratégico.

#### 1.2.5 Misión de la UE para la Seguridad Aérea en Sudán del Sur (EUAVSEC)

Finalizada el 1 de enero de 2015, esta misión de carácter civil respondió a la petición por parte de Sudán del Sur de fortalecer las instalaciones de seguridad del Aeropuerto Internacional de Juba, capital del país, para hacer del mismo un hub o centro neurálgico del transporte tanto de pasajeros como de mercancías en la región. La Unión Europea respondía de esta manera a la llamada de la comunidad internacional para apoyar el despegue de este país con pocas instituciones capacitadas. Además, se quería evitar mediante el fortalecimiento de la seguridad aérea y en tierra, que el aeropuerto cayese en manos equivocadas a la vez que ayudaba a la llegada de pasajeros y sobre todo de mercancías por vía aérea. La misión por el contrario no se hizo responsable de la seguridad de vuelo ni del control del espacio aéreo, por lo que no intervino en la prevención de accidentes ni cuestiones técnicas que incluyesen las operaciones aéreas. No se

trataba de una misión que tuviese carácter ejecutivo, por lo que no realizaba directamente chequeos de seguridad, sino que apoyaba y entrenaba a las autoridades sur sudanesas para que estos las realizaran.

### 1.3 ANÁLISIS DE LA INFLUENCIA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA Y SU APOYO A LAS OPERACIONES DE PAZ EN ÁFRICA

La importancia de Estados Unidos en la región se explica por sí solo cuando se analiza la creación de AFRICOM, sus funciones, misiones y otros subcomandos que dependen de su orgánica. Se trata de uno de los seis comandos que EE. UU. tiene repartidos a nivel global, 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<sup>319</sup>. 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 empleados, entre militares y civiles, con 1.500 en su Cuartel General en Alemania y el resto distribuidos allá donde EE. UU. dispone de oficinas de enlace en más de 35 países africanos, Unión Africana y ECOWASE entre otros. Por otro lado, es de destacar que solamente el Cuartel General de AFRICOM contaba con un presupuesto en 2012 de 276 millones de dólares.

<sup>319</sup> UNITED STATES AFRICA COMMAND. AFRICOM Portal. What we do. Fecha de consulta 23 de diciembre de 2019  
<https://www.africom.mil/what-we-do>

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), Fuerzas Navales (NAVAF), Fuerza Aérea (USAF-AF-Ramstein)<sup>320</sup> y Marines (MARFORAF), que despliegan cuando se les necesita desde Europa (Italia en el caso de USARAF y NAVAF y Stuttgart para los Marines). Sin embargo, despiertan especial interés dos de ellos: el grupo de Operaciones Especiales con base en Stuttgart (SOCAFRICA), y la Fuerza Combinada dedicada exclusivamente a la región objetivo de este trabajo, denominada CJTF- Horn of Africa. Ésta 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 AlQaeda o bien de otros extremistas como el Daesh.

Aunque 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, 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 AlQaeda como de otros 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

<sup>320</sup> El componente aéreo para AFRICOM, también llamada Tercera Fuerza Aérea, es también el componente aéreo para Europa (EUCOM). Sus misiones cubren 3 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 incluye las de combate sino también las de ayuda humanitaria, apoyo a operaciones de paz, así como otras contingencias no tradicionales. Se compone de 10 Alas de combate, 2 Grupos además del 603 Centro de Operaciones Especiales.

en las tácticas de *Command, Control y Communications tactics*<sup>321</sup> 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 <sup>322</sup> y que más adelante describiré más detenidamente como un importante medio para activar y apoyar unas operaciones de paz en la región, a las que ningún país occidental quiere apoyar de manera directa en el terreno, y que a través del entrenamiento de tropas africanas y apoyo económico pueden contribuir mucho más eficazmente a resolver los problemas que encuentran los contingentes africanos desplegados en misiones como en Somalia.

Desde su creación en 1997, los programas ACOTA han entrenado a más de 250.000 cascos azules en 257 contingentes, colaborando en multitud de misiones de paz, AMIS, UNAMID, UNMIS, UNMISS, UNMEE, AMISOM. Todas y cada una de las misiones que se llevan a cabo o han llevado a cabo han tenido lugar en el Cuerno de África.<sup>323</sup>

#### 1.4 ANÁLISIS DE LA INFLUENCIA DE FRANCIA EN EL CONTINENTE AFRICANO

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”.

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*

<sup>321</sup> Comando, control y comunicaciones tácticas.

<sup>322</sup> 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.

<sup>323</sup> Los programas ACOTA no reciben recursos desde 2013



*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 del país.

¿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 era el segundo imperio colonial mundial, tan sólo 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 Gran Guerra, 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 5ª 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 estados, y estableció bases en 20 de ellos, lo que suponía un 40% del territorio africano.

Hay que destacar que estos acuerdos de defensa no sólo legitiman al país para el despliegue de sus soldados en territorios africanos<sup>324</sup>, sino que también les permite el uso de sus puertos, aeropuertos, sobrevuelos de su espacio aéreo, entre otras ventajas.

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.

<sup>324</sup> HUGON, P; ANGO, N. (2018) Les armées nationales Africaines depuis les indépendances. Les notes de l'Iris (Institu de relations internationaux et stratégiques).

<https://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2018/04/Note-de-IIRIS-Armées-africaines-avril-2018.pdf>  
Fecha de consulta 24 de diciembre 2019.

Esto supuso en la práctica que, en 1995, 23 países tenían firmados acuerdos de defensa con Francia, pero sólo seis de ellos alojaban militares franceses en bases con carácter permanente.

Con la denominada *Iniciativa Millon*, llevada a cabo por el 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 menor escala y más 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, apoyando 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*. La primera década del siglo XXI disfrutó de cierta estabilidad, sin embargo, dos intervenciones directas en la segunda década, en Libia y en Malí, han roto esta tendencia, con una presencia francesa en el continente nunca vista desde tiempos coloniales.

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 muy importante. Francia continúa combatiendo en el Sahel y Oeste de África, apoyando a sus socios de Chad<sup>325</sup>. Aunque el propósito de Francia es el de dejar las misiones de neutralización de terroristas en manos del combinado de la Unión Africana, llamado G5 Sahel<sup>326</sup>,

325 VISCUSI, G (2019). *Macron Tours Africa as Latest French Leader Getting Bugged Down*. Bloomberg News. Politics. 12 de marzo de 2019. Fecha de consulta 24 de diciembre 2019 <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-03-12/macron-tours-africa-as-latest-french-leader-getting-bugged-down>

326 Los países que forman este grupo de lucha antiterrorista en el Sahel son Mali, Chad, Níger, Mauritania y Burkina Faso.

todavía continúa ejerciendo una labor de expansión en el continente, mientras que Estados Unidos, con la administración Trump ya ha anunciado una reducción en el presupuesto destinado a África del 10% para 2022, tanto en personal de defensa como en contratistas.<sup>327</sup>

## 1.5 OTROS PAÍSES Y ORGANIZACIONES CON INFLUENCIA EMERGENTE EN LA REGIÓN

Países como Turquía u Organizaciones de carácter regional como la OIC (Organización para Cooperación Islámica), 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 como actores regionales tanto en la resolución de conflictos como en la coordinación de ayuda humanitaria, tal y como sucedió en los 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 somalís 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<sup>328</sup>. 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 reciente 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<sup>329</sup> y se establecieron una

<sup>327</sup> Es importante remarcar que los responsables del entrenamiento militar en África son mayoritariamente contratistas militares norteamericanos.

<sup>328</sup> Erdogan dedicó la mitad de su comparecencia en la Asamblea General de Naciones Unidas a la situación crítica que vivía Somalia. 66<sup>th</sup> sesión de la Asamblea General de Naciones Unidas. 22 septiembre de 2012.

<sup>329</sup> 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.

docena de ONG entre la que destacaba Kizilay con la apertura de un campo de refugiados para 15.000 personas.

Sin embargo, en el campo político Turquía empezó a actuar y comprobar los verdaderos quebraderos de cabeza de la realidad del entramado 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 somalís pidieron a Turquía que no ligara su ayuda humanitaria a reformas en el país, como están haciendo otros actores.

Pero la ayuda proveniente del exterior nunca es gratis. A cambio de esta ayuda humanitaria y política, Erdogan buscaba en las 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 las relaciones internacionales turcas hacia amigos musulmanes además de intereses económicos.<sup>330</sup>

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 somalís, o incluso algunas críticas a gobiernos occidentales por su inoperancia, lo que lejos de servir de sinergia de los estados se ve como una búsqueda de oportunidades en solitario. A esto hay que añadir las grandes cantidades que la Unión Europea o EE. UU. transfieren a AMISOM que comparado con la ayuda turca deja a ésta última con poca capacidad de crítica. Recientemente, se le ha sido negado un asiento en el Grupo de Contacto para Somalia. 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

<sup>330</sup> Según TUSKON (Turkish Confederation of Businessmen and Industrialists) las exportaciones a África crecieron en 10.000 millones en el año fiscal 2011. “*Africa Regional Information*”, Republic of Turkey Ministry of Economy, 1 febrero de 2012.

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.

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 hay que 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, 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 postconflicto. 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 en 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. 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.

Durante la última década no sólo Turquía ha incrementado su influencia en el Cuerno, Arabia Saudí, Emiratos y Catar han incrementado su presencia física, económica y política en África, y más concretamente en el Cuerno de África, donde están influyendo en las transiciones políticas de Somalia, Eritrea, Yibuti y Sudán del Sur. Es de destacar la fuerza con la que dedican recursos económicos y en poco tiempo con el fin de conseguir sus objetivos de influencia política<sup>331</sup>.

Tras la ascensión al trono del rey de Arabia Saudí<sup>332</sup> Salman (2015), envió una coalición militar a Yemen para luchar contra los rebeldes Huthi, apoyados por Irán. Esto provocó que el corredor del mar Rojo se convirtiese en un punto caliente de gran interés estratégico para los países del Golfo. A cambio de la ayuda ofrecida por Arabia Saudí, Sudán y Eritrea aceptaron expulsar a Irán de sus países en 2015. En este tablero de intereses, Sudán entró en la coalición en Yemen, mientras Eritrea cedió una base militar cerca de su puerto de Assab a los Emiratos Árabes. En 2017, Emiratos ganó otros contratos adicionales como el desarrollo de una base militar en Berbera (Somalilandia), y en Bosaso (Puntlandia), donde comenzó a entrenar tropas somalís en la nueva policía marítima que combatirá la piratería y en la que la Unión Europea también está implicada.

Otro hecho destacado ocurrió en 2017 con las crisis entre Catar y otros países del Golfo, lo que inclinó de nuevo la mirada hacia el Cuerno. Arabia Saudí, Egipto, Emiratos y Bahréin rompieron lazos con Catar y le impusieron un bloqueo económico. Esta guerra de influencias deja muy poca maniobra de negociación a

<sup>331</sup> INTERNATIONAL CRISIS GROUP (2019). *Intra-Gulf Competition in Africa's Horn: Lessening the Impact*. Informe número 206. 19 de septiembre de 2019. Fecha de consulta 24 de diciembre de 2019. <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/gulf-and-arabian-peninsula/206-intra-gulf-competition-africas-horn-lessening-impact>

<sup>332</sup> Arabia Saudí es la que envía más remesas económicas tanto a Etiopía como a Sudán. Tan sólo en 2017, el reino alauí envió 191 millones de los 816 que recibió Etiopía, y 71 millones de los 177 que recibió Sudán. Teniendo en cuenta que estas cantidades son solamente las que los respectivos ministerios aceptan como válidas.

los países más pobres, que venden a precio de saldo con dólares del Golfo sus alianzas.

La entrada de China en el tablero de las influencias regionales en el Golfo no ha hecho más que añadir competitividad y atracción a la región. El Gobierno de Beijing se ha convertido en el mayor comprador de petróleo y gas en el Oriente Medio, a la vez que uno de los mayores donantes de ayuda en el Cuerno, participando de la construcción de grandes infraestructuras en la región.

Mientras que la Eritrea de Afwerki se ha aliado con Arabia Saudí y Emiratos en la búsqueda de financiación y en el alivio de sanciones con el objetivo de mejorar su imagen internacional, Sudán busca en sus aliados del Golfo una vía de ganar reconocimiento al reciente desplazamiento de AlBashir y a la instauración de gobierno provisional.

Etiopía juega la doble baraja, por un lado, por su sed de financiación proveniente de Arabia Saudí y Emiratos y por otro lado guardando sus relaciones con Catar. Kenia ha apostado por Catar como gran valedor de sus disputas fronterizas con Mogadiscio.

Con este panorama el problema que se vislumbra en el corto y medio plazo es que los países del Golfo están exportando su inestabilidad al otro lado del Mar Rojo, ofreciendo su ayuda económica a Estados débiles con Gobiernos fácilmente manipulables. Si la violencia estalla podría provocar que todo el esfuerzo en la región por alcanzar la paz y fortalecer Estados débiles<sup>333</sup> salte por los aires.

## CAPÍTULO II: REFORMAS NECESARIAS PARA ASEGURAR EL ÉXITO DE LAS MISIONES DE PAZ EN EL CONTEXTO POLÍTICO-ECONÓMICO Y LOGÍSTICO

<sup>333</sup> INTERNATIONAL CRISIS GROUP (2018). *Somalia and the Gulf Crisis* Informe número 260 sobre África. 5 de junio de 2018.. Fecha de consulta 24 de diciembre de 2019.  
<https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/somalia/260-somalia-and-gulf-crisis>

En 2015, el Panel Independiente de Expertos en Operaciones de Paz, conocido por sus siglas HIPPO en inglés<sup>334</sup> advertía en su informe elaborado a petición del Secretario General que “una paz duradera no se consigue solamente con mayores compromisos militares y técnicos sino a través de soluciones políticas”. Como hemos podido comprobar a lo largo de este trabajo mucha de las soluciones políticas a las que hace referencia este panel son llevadas a cabo en la actualidad por multitud de actores, dentro y fuera de la misión de paz, tratándose de una operación integrada. Estos objetivos políticos son llevados a cabo en las operaciones de paz de última generación por sus componentes civiles principalmente, en colaboración estrecha con el personal uniformado, Organizaciones no gubernamentales, Agencias de Naciones Unidas, además de actores regionales y subregionales. En este ámbito se encuentra la protección de civiles, que como se analizará en este capítulo es de vital importancia para asegurar el éxito de la misión, mantener la paz y sostenerla en el futuro. Naciones Unidas a través de su iniciativa A4P que fue analizada en la primera parte del trabajo está buscando un mayor compromiso por parte de los Estados Miembros y algunas de las reformas que a continuación se examinarán son parte del proyecto de la Organización. Adaptarse a los nuevos riesgos y amenazas con misiones multidisciplinarias es una de las reformas que se necesitan con mayor urgencia, pero no lo son menos importantes la necesidad de una reforma en la financiación de la Organización, sin cambios durante décadas y sin mecanismos de ayuda económica urgente plausibles con la nueva generación de operaciones de paz. Por otro lado, y Naciones Unidas ya está tomando cartas en el asunto es la incorporación de más mujeres en todos los componentes de la Organización.

<sup>334</sup> HIPPO; Independent High-Level on Peace Operations. Este Panel de expertos fue concebido por el anterior Secretario General Ban Ki-moon para llevar a cabo un profundo análisis de las operaciones de paz y de sus necesidades futuras. Para más información consultar <https://peacekeeping.un.org/en/report-of-independent-high-level-panel-peace-operations>



## 2.1 REFORMAS DE CARÁCTER NO MILITAR A IMPLEMENTAR BASADAS EN LAS LECCIONES APRENDIDAS. ADAPTACIÓN A LOS NUEVOS RIESGOS Y AMENAZAS

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 post-colonialismo, 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. Por otro lado, 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 vertebral que menos fisuras presenta en el edificio inestable que representa el entramado de países y regiones en conflicto presente en el Cuerno de África.

Sin embargo, desde el informe Brahimi en el año 2000, las Naciones Unidas no han trabajado en una reforma integral, más bien se han tratado de informes y procesos ad hoc en los que el Secretariat y los Estados miembros han contribuido con ideas que afectaban aspectos específicos de las operaciones de paz. Se ha tratado de contener el presupuesto de las operaciones de paz sin menoscabar la calidad del *apoyo logístico*, un departamento clave y que necesita una mejora indiscutible en el seno de Naciones Unidas.

El Departamento de Apoyo sobre el Terreno ha desarrollado e implementado la denominada *Global Field Support Strategy*, con el objetivo de mejorar la eficacia en la cadena de suministro. Esta estrategia ha ayudado a mejorar la eficiencia de la Organización en procedimientos de índole logística, favoreciendo la contención en el presupuesto de las operaciones de paz.

Además de la contención presupuestaria por la mejora en la eficiencia en los procedimientos de obtención de suministros se ha estado trabajando en reducir la dependencia de estas operaciones de paz de las fuerzas de infantería. Reducir dicha dependencia militar sin disminuir la seguridad se está llevando a cabo incrementando las

fuerzas de policía, que en el período entre 2008 y 2011 ha llevado a un incremento de un 20%.

Otra área de mejora es sin duda la de la información. Naciones Unidas carece de una capacidad de Inteligencia robusta. Sin embargo, recientemente en misiones de última generación como UNMISS, los mecanismos de Early Warning o Detección Temprana, permiten una mejora en los procedimientos de seguimiento del conflicto, facilitando el despliegue rápido y efectivo de pequeñas fuerzas allí donde se haya iniciado el conflicto o haya sospechas de que el mismo vaya a activarse. Sin embargo, para que esto sea efectivo se necesitan medios para desplegar estas fuerzas.

Estas tres son áreas de mejora que han demostrado resultar eficaces, sin embargo, algunos países miembros son partidarios de un cambio de estrategia general respecto a la gestión del conflicto. Potenciar las Misiones Políticas Especiales o SPM (*Special Political Missions*) con un pequeño grupo de observadores frente a continentes a gran escala. Este es el caso de Libia. Sin embargo, estas misiones políticas que han alcanzado su máximo en la historia de Naciones Unidas en el presente no son siempre las más adecuadas en el caso de grandes desplazamientos de civiles o en el caso de que la población esté en peligro, ya que carecen de fuerzas (militares o policiales) que aseguren su libertad de movimiento y acceso a recursos básicos. Más bien se trata de misiones recomendadas en aquellos territorios en el que el conflicto está ampliamente fragmentado.

Parece claro que estas misiones políticas no pueden siempre sustituir al envío de fuerzas de pacificación, pero sí es importante tener en cuenta que las misiones de paz deben ser multidisciplinarias e incluir una parte política, de mediación diplomacia preventiva, además de proporcionar seguridad a la población.

Por último, otra área que necesita de mejorar considerables y que refuerza las áreas descritas con anterioridad es el uso de tecnología militar aplicada a las misiones sobre el terreno. La detección temprana carece de sentido si las tropas no disponen de medios para transportarlas. De nada sirve un buen sistema de inteligencia si en el momento en el que hay que enviar un grupo de policía a un área no disponen de los helicópteros o aeronaves para desplazarles, en ocasiones cuando han llegado ya es tarde.

Es cada vez más evidente que el Comité Especial en Operaciones de Paz (*Special Committee on PKO*) está concentrando sus esfuerzos en informar al Secretariat de la necesidad de contar con tecnología militar basada en drones, imágenes por vía satélite en tiempo real, radar y cámaras de video vigilancia.

Otro cambio de estrategia de gran importancia en Naciones Unidas para mejorar las misiones de paz ha sido la implicación de otras Organizaciones regionales, trabajando en sinergia. Más de dos tercios de las misiones de la Unión Europea se han desplegado en paralelo con misiones de Naciones Unidas. En Somalia, por ejemplo, Naciones Unidas con una misión política, trabaja en colaboración con la Unión Africana, la Unión Europea y las autoridades del Gobierno somalí. Este trabajo sinérgico entre diferentes actores le da más legitimidad internacional y favorece el acuerdo entre las partes. Sin embargo, hay un riesgo inherente cuando entran otros actores en el tablero. Cuando una de estas organizaciones entra en conflicto de intereses con otra en la misma misión pone en riesgo la misión al completo. Un ejemplo fue la salida de ISAF dejando a Naciones Unidas y su misión política a su suerte en el avispero de Afganistán. Naciones Unidas y la Unión Africana trabajan conjuntamente en misiones del Cuerno, sin el aporte de tropas de la UA serían misiones inviables, sin embargo, las decisiones del Consejo y las relaciones turbulentas entre algunos miembros de la Unión Africana y la Corte Penal Internacional ponen en riesgo estas relaciones. Se trata por tanto de un trabajo diplomático quirúrgico.

## 2.2 APOYO DE NACIONES UNIDAS A OTRAS ORGANIZACIONES REGIONALES

A mi modo de ver, 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 Naciones Unidas, como la Unión Africana, IGAD<sup>335</sup>, o más recientemente la Organización para la Cooperación Islámica, donde establecen en sus cartas fundacionales

<sup>335</sup> La decisión de revitalizar la IGAD fue tomada por los jefes de estado y de gobierno en la cumbre que tuvo lugar en Addis Ababa el 18 de abril de 1995. En la décimo segunda cumbre ordinaria, que tuvo lugar en 2008, los jefes de estado y gobierno expandieron el mandato incluyendo la integración económica regional.

el fuerte lazo que les liga en lo que a prevención, resolución y gestión de conflictos se refiere<sup>336</sup>, entre otras. Éstas son conscientes de la legitimidad de Naciones Unidas para hacerse cargo de operaciones de mantenimiento de paz, en las que estas coaliciones *ad hoc* eran incapaces de llevar a cabo sus misiones de implementación de un mandato bajo capítulo VII, de imposición de la paz, ante la carestía de medios logísticos, humanos, y sobre todo financieros.

Mientras la Unión Africana reconocía su incapacidad para cumplir su mandato en Darfur con el escaso personal de que disponía en AMIS, la IGAD también era consciente que no existía otra solución para Somalia que la de colocar AMISOM, también de la Unión Africana, pero en manos de Naciones Unidas, fortaleciendo el mandato y aumentando el número de fuerzas considerablemente a través de las Resoluciones de la Asamblea General, tal y como acabó ocurriendo.

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, aún después de las mejoras de relaciones tras la llegada del nuevo primer ministro etíope Abiy. Sin embargo, un cambio de Gobierno, o una crisis económica como la que está por ver su impacto en esta región, puede acabar en consecuencias impredecibles. Por ello, cuanto más peso en las negociaciones recaiga en Organizaciones supranacionales, a ser posible africanas, aunque con el apoyo necesario de Naciones Unidas, más fuerte será el Estado y más difícil de que ese edificio con pilares débiles se acabe derrumbando y vuelva la inestabilidad y el conflicto.

Por otro lado, 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. Naciones Unidas y UNMISS eran los únicos que, con presencia en la zona podían ayudar a arrancar a unas instituciones inexistentes sin fuerzas de seguridad ni poder judicial, con unos líderes tanto en Sudán

<sup>336</sup> MEDHANE, Tadess (2004). *Turning Conflicts to Cooperation: Towards an Energy led Regional Integration in the Horn of Africa*. ADDIS ABABA

como Sudán del Sur cada vez más desgastados y sin fuerzas de hacer cumplir los acuerdos de paz a sus fuerzas en conflicto sobre el terreno. Por esta razón y con un nombre diferente, Naciones Unidas tuvo que abrir otra fuerza de pacificación, 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, uno de los grupos rebeldes 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 ha sido un éxito.

Sin embargo, a pesar de la llamada de la comunidad internacional, regional, así como de otros grupos a la intervención de Naciones Unidas con operaciones de paz en la zona, no es ésta 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”<sup>337</sup>. Es por tanto fundamental que Naciones Unidas estimulen este proceso político efectivo, pero no solamente a través de fuerzas de pacificación. Deben ser los actores regionales y subregionales 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, Unión Africana o Unión Europea) siempre lleven bajo el brazo un proceso político abierto que facilite el trabajo sobre el terreno de estas fuerzas.

La IGAD<sup>338</sup> es 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 les 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

<sup>337</sup> Este proceso político debe ser integrado en las operaciones de paz de última generación, dentro de los componentes civiles con la colaboración del resto del personal uniformado en la misión, integrando a otros actores regionales, organizaciones internacionales, y agencias de Naciones Unidas y de tipo no gubernamental.

<sup>338</sup> INTERNATIONAL CRISIS GROUP (2015). *Keeping Faith with the IGAD Peace Process*. Informe 228 sobre África. 27 de julio de 2015. Fecha de consulta 27 de febrero de 2020. <https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/south-sudan/south-sudan-keeping-faith-igad-peace-process>

como ocurrió en los inicios de la creación de la Unión Europea), pueden salvaguardar sus intereses y llegar al desarrollo de la región, que como nos demuestra la historia es imposible sin una estabilidad previamente consolidada<sup>339</sup>.

Es prioritario 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 conflictos no sólo en Somalia como venía siendo más tradicional por el papel dominante de Etiopía, sino también en Sudán y Sudán del Sur.

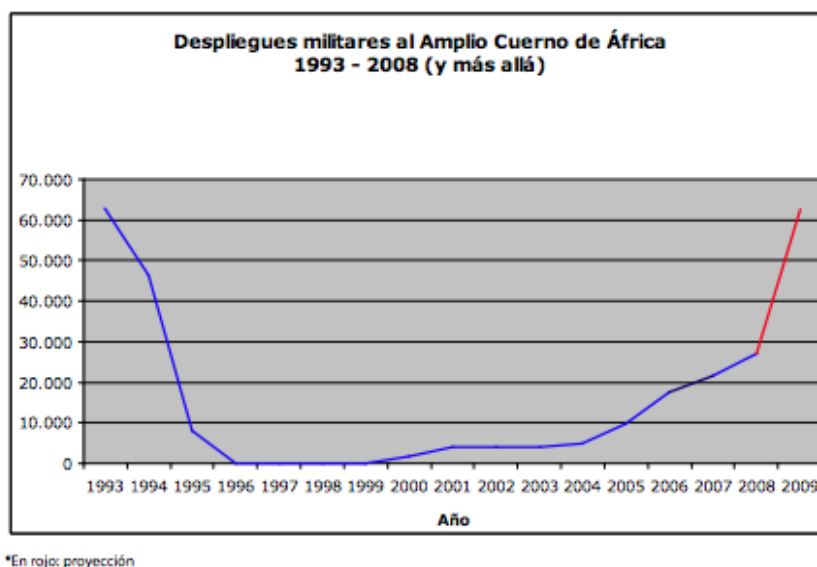
La Unión Europea además debe seguir estando presente en esta Organización a pesar de la crisis económica que le afecta, sufragando como viene haciendo ciertos gastos (como AMISOM) o a través de reuniones interministeriales dados los enormes intereses estratégicos que Europa tiene en la región.

No hay que confundir el apoyo de las Naciones Unidas a estos actores regionales, con la presión internacional, y sus intereses. 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 en ocasiones buscan otros objetivos menos “altruistas”, no hace más que añadir tensiones y llevar todo el proceso al desastre.

El informe Prodi, de marzo de 2009 advertía 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 como muestra la figura 3 (proyección exponencial), y que proporcione 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 paz específicas y particulares que presten

<sup>339</sup> KORWA, G. A (2000). *Conflict Resolution in a Turbulent Region: The Case of the Inter-gubernamental Authority on Development (IGAD) in Sudan*. African Journal on Conflict Resolution. Vol 1, nº 2.

apoyo a las operaciones de mantenimiento de la paz llevadas a cabo por la Unión Africana bajo supervisión de la ONU durante un período de hasta seis meses.



### **Proyección de necesidad de fuerzas de pacificación para el Cuerno de África. Fuente CIC**

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 desarrollando una estrategia integrada a todos los niveles de actores participantes, de tal manera que permita obtener soluciones no sólo a corto plazo, sino duraderas para conflictos estancados como Etiopía y Eritrea o entre el Sur y Norte de Sudán, 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.

## 2.3 MAYOR INTEGRACIÓN DE LA MUJER A TODOS LOS NIVELES

La Resolución 1325 sobre Mujeres, Paz y Seguridad aprobada por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas supuso una Resolución histórica en la que se abordaba, por primera vez, el desproporcionado y singular impacto del conflicto armado en las mujeres. Reconocía las contribuciones infravaloradas e infrautilizadas que las mujeres aportaban en materia de prevención de conflictos, mantenimiento de la paz, resolución de conflictos y consolidación de la paz.

El papel de las mujeres como agentes activos de la paz ha sido clave, y hasta la Resolución 1325 no habían recibido el merecido reconocimiento, convirtiéndose en participantes plenos y en pie de igualdad como agentes activos claves en la prevención de conflictos, el mantenimiento de la paz, la resolución de conflictos y la consolidación de la paz.

Tras la Resolución 1325<sup>340</sup>, se han aprobado siete resoluciones sobre las mujeres, la paz y la seguridad (1820, 1888, 1889, 1960, 2106, 2122, 2242).

En estas resoluciones se hace hincapié:

- Importancia del liderazgo y la participación femenina en la prevención y resolución de conflictos.
- Abordan los efectos de la violencia sexual.
- Promueven la elaboración y el uso de medidas y normas para vigilar la aplicación de los mandatos sobre las mujeres, la paz y la seguridad
- Avanzar hacia la igualdad de género en número de personal de mantenimiento de la paz.
- Mayor colaboración con la sociedad civil.

Aunque queda mucho trabajo por hacer en el campo de la igualdad de género y en el reconocimiento de la importancia de la mujer en la paz, Naciones Unidas a través

<sup>340</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1325). Resolución 1325 (2000). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 4213ª, celebrada el 31 de octubre de 2000. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020. [https://undocs.org/es/S/RES/1325\(2000\)](https://undocs.org/es/S/RES/1325(2000))



del Departamento de Operaciones de Paz y el Departamento de Apoyo Operacional ya está trabajando de forma activa, motivado por las reformas que se le han solicitado a la Organización como parte del enfoque de las misiones multidimensionales modernas<sup>341</sup>.

Estos son algunos de los objetivos que deben perseguir los organismos con capacidad de dirección:

- Hacer cumplir los mandatos del Consejo de Seguridad en materia de igualdad de género, mejorando la gestión y dirección del proceso.
- Monitorizar y fortalecer los mecanismos y sistemas dirigidos a vigilar los progresos en materia de igualdad de género.
- Reforzar las capacidades y conocimientos de todo el personal con el fin de mejorar la capacidad de respuesta de las misiones de paz a las cuestiones de igualdad de género.
- Mayor colaboración con otros departamentos tanto dentro de la misma Organización como con otros actores regionales, dentro y fuera de las misiones para mejorar la eficacia en materia de igualdad de género.

En el terreno, de nuevo Naciones Unidas lleva la iniciativa con los llamados Asesores de Género, que son los responsables de garantizar la integración en materia de igualdad de género en todas las funciones del mantenimiento y que se encuentran desplegados en todas las nuevas misiones de paz multidimensionales. Son los que dan voz y voto tanto a mujeres y niñas con el fin de promover su participación política en el caso de las primeras y garantizar la protección de ambas de la violencia sexual y abusos de cualquier índole.

El trabajo de estos Asesores debe incluir en todos los casos:

- Asesoramiento estratégico al personal directivo superior para hacer cumplir los mandatos relativos a la igualdad de género.

<sup>341</sup> DHARMAPURI, S. (2013). *Just a number change? Increasing Women's Participation in UN Peacekeeping Operations*. Providing for Peacekeeping nº4. International Peace Institute, Nueva York.

- Vigilar los progresos y garantizar el cumplimiento por parte de todo el personal.
- Facilitar la formación del personal civil, policial y militar para que sea efectivo el proceso de la mujer como agente activo de la paz.

Naciones Unidas tras la Resolución 1325 implementó el programa de Mujeres, Paz y Seguridad aumentando los esfuerzos para unir más mujeres a las filas del mantenimiento de la paz. Con todo esto el Secretario General anunció en 2017 la *estrategia de paridad de género* con el fin de lograr la paridad de género en el equipo directivo de Naciones Unidas para 2021 y en toda la Organización en 2028. Con esta estrategia se sientan las bases y directrices para aumentar el número de mujeres tanto en personal civil como en los puestos uniformados de las operaciones de paz.

La aplicación de los Esfuerzos Globales ha dado como resultado que el número de mujeres policía aumentaran desde 900, aproximadamente un 7% de 12.000 policías desplegadas en 2009 hasta un 10% más en 2017, con un total de 1.230 oficiales de un total de 12.300. Los beneficios de la incorporación de más mujeres como policías en las misiones de Naciones Unidas son múltiples, sirviendo como modelos de conducta para la igualdad de género, impulsando a mujeres y niñas a alzarse por sus derechos, y a buscar una posible trayectoria profesional en las fuerzas de seguridad de su propio país. En algunas ocasiones, la fuerza policial del país en cuestión carece de credibilidad alguna y la presencia de la mujer hace del cuerpo policial una fuerza más representativa de la población local, ayudando por lo tanto a recuperar la confianza, son por lo tanto medidas tan importantes como necesarias para mejorar la eficacia de las operaciones de paz.

La participación de mujeres policía mejora la eficacia de las Naciones en la consecución de sus objetivos impuestos en el mandato promoviendo el estado de derecho, la inteligencia, la planificación, las investigaciones, la administración del orden público, el desarrollo de las capacidades propias en materia de seguridad pública del país anfitrión y el aumento de sensibilización en materia de género.

En el caso de Naciones Unidas se están dando pasos importantes hacia políticas integradoras y de igualdad de género. Estos tres documentos; el Marco de Orientación

Estratégica para Actividades Policiales Internacionales de Mantenimiento de la Paz, la Política sobre Igualdad de Género en las Operaciones de Paz del DOP/DAO (2010), y la Estrategia sobre el Género del DOP/DAO (2014-2018), velan para que estas cuestiones de género se conviertan en buenas prácticas estandarizadas, aportando un enfoque coherente mediante normas en las políticas, directrices y procedimientos operativos normalizados en materia policial de las Naciones Unidas. La realización de campañas informativas y la sensibilización entre los países que aportan unidades policiales y personal militar está dando resultados satisfactorios para que estas unidades cada vez con más presencia femenina, una vez desplegadas, consigan aumentar su eficacia.

Los documentos de igualdad de género que implementa Naciones Unidas deben de ser exportados a otras Organizaciones supranacionales y en el caso de estudio de este trabajo en concreto, la Unión Africana y la IGAD deben aumentar sus esfuerzos en incorporar más personal femenino tanto en sus fuerzas policiales, militares o en sus grupos de negociación. Sin embargo, en la nueva agenda de la Unión Africana por la que se establecen las prioridades para la mejora de la arquitectura de la Paz y Seguridad en África, denominado *APSA Roadmap 2016-2020*, no hay mención a una mayor participación de la mujer en las tareas de pacificación.<sup>342</sup>

## 2.4 LA PROTECCIÓN DE CIVILES COMO BASE PARA EL ÉXITO DE UNA MISIÓN DE PAZ

La responsabilidad principal de los Estados es la de proteger a la población, y la principal función del personal de mantenimiento de la paz es apoyar a los Gobiernos en la defensa de sus responsabilidades en materia de protección mediante el asesoramiento, apoyo técnico y logístico y desarrollo de capacidades propias de seguridad. Sin embargo, en aquellos estados fallidos o inexistentes donde el enfoque preventivo no sea suficiente habrá que autorizar mediante un mandato robusto el uso de la fuerza como medida para proteger físicamente a los civiles. En este sentido Naciones Unidas ha mejorado significativamente en la última década al establecer misiones de paz basadas en la

<sup>342</sup> UNIÓN AFRICANA. *African Peace and Security Architecture. APSA Roadmap 2016-2020*. Fecha de consulta 25 de diciembre de 2019.  
<https://au.int/sites/default/files/documents/37721-doc-2015-en-apsa-roadmap-final.pdf>

imposición de la paz (Capítulo VII), protegiendo activamente a los civiles en los conflictos.

Naciones Unidas moviliza a líderes políticos mundiales para dialogar y hacer de mediadores en la protección de civiles. Expertos civiles en protección civil, protección de la mujer y asesores en protección de civiles, participan activamente en diversos proyectos que van desde la persuasión a grupos armados para que detengan la violencia sexual, la desmovilización de niños soldado, llegando hasta la coordinación sobre el terreno de cascos azules en operaciones militares contra grupos que vulneren los derechos humanos.

Actualmente el 95% de las misiones de paz incluyen y priorizan en su mandato la protección de civiles. En un informe del Grupo de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz se estableció que la protección de civiles es fundamental tanto para la Organización en su conjunto como para el mantenimiento de la paz. Si Naciones Unidas no protege a la población civil indefensa, ¿Quién lo va a hacer?

Los retos, especialmente en lo referente a la protección de civiles a los que se enfrentan las misiones de paz en su conjunto, provengan bien de Naciones Unidas o de la Unión Africana, son colosales además de trascendentales. Por poner un ejemplo de estos retos, la misión de Naciones Unidas en el Congo, MONUSCO, cuenta con el mayor despliegue de tropas de toda la Organización<sup>343</sup> con 17.000 cascos azules, operando en un territorio de 82 millones de personas. Su tamaño hace que un solo casco azul sea responsable del equivalente a un territorio de 135km<sup>2</sup> con 4.800 civiles en su interior. Esto da una idea de los retos y limitaciones a lo que se enfrentan estas operaciones si no se planifican de forma correcta, proporcionándoles los medios y los mandatos más adaptados al terreno y la situación.

En la actualidad el mando de protección de civiles se basa en los siguientes principios:

<sup>343</sup> HAAS, F; ANSORG, N. (2018). *Better peacekeepers, better protection? Troop quality of United Nations peace operations and violence against civilians*. Journal of Peace Research, Fecha de consulta 25 de diciembre de 2019.  
<https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0022343318785419>

- La protección de civiles es la principal responsabilidad de los gobiernos.
- El personal de mantenimiento de la paz con un mandato de proteger civiles tiene la autoridad y la responsabilidad de ofrecer protección dentro de sus posibilidades y en las zonas de despliegue que el gobierno sea incapaz o no quiera proteger.
- La protección del mandato civil es una actividad que implica al conjunto de la misión, no solo una labor militar, que encarna un servicio activo de protección.
- La protección de civiles se lleva a cabo en colaboración con actores humanitarios y respetando los principios humanitarios.
- La protección del mandato civil está en consonancia con los principios del mantenimiento de la paz, incluido el consentimiento del estado anfitrión, la aplicación imparcial del mandato y el uso de la fuerza solo en defensa propia o si está autorizada por el Consejo de Seguridad y siempre de conformidad a éste.

Naciones Unidas afronta en la protección de civiles uno de sus mayores retos para el futuro. La naturaleza dinámica de las misiones de paz en el Cuerno de África implica que la situación de protección de civiles puede cambiar de un momento a otro. Se da por hecho que los civiles serán protegidos por el personal de mantenimiento de paz desplegado, todos y cada uno de ellos y en todo momento, lo cual no es realista. Además, el terreno en el que operan estas misiones se caracteriza por la escasez de infraestructuras, los recursos limitados y las duras condiciones climáticas.

Establecer un mandato robusto y realista en este ámbito es por lo tanto fundamental para asegurar la eficacia en un área fundamental para la credibilidad de la Organización responsable de mantener o imponer la paz. Además, debe de contar con personal de mantenimiento de la paz bien entrenado y con material logístico moderno que le permita monitorizar, informar y desplazarse a la zona cuando se le requiera.

#### 2.4.1 Áreas potenciales de mejora en la protección de civiles

- Se debe reforzar el mandato con el fin de proteger a los civiles en aquellas zonas de despliegue donde el Gobierno anfitrión no pueda o no quiera proteger, haciéndoles responsable en caso de desprotección de éstos.
- El Consejo de Seguridad como responsable de elaborar los mandatos de la operación de paz debe confeccionar mandatos más contundentes, en los que se incluya la presión sobre fuerzas y grupos armados que no respeten a la población más débil. En el caso de ser necesario deben implementarse medidas coercitivas que puedan ser llevadas a la práctica.
- La negociación con los grupos armados debe incluir la protección de civiles en todos los casos y sin excepciones.
- Debe eliminarse la pena de muerte que ciertos países anfitriones aún mantienen sobre ex niños soldado. Darfur es un caso donde se mantiene la pena de muerte.
- Deben empotrarse oficiales de protección infantil responsables de la Organización que despliega la operación de paz en grupos armados. Deben elaborar planes de acción para acabar con el reclutamiento y uso de niños soldado. La misión de Naciones Unidas en Sudán del Sur UNMISS (ELPS) está llevando a cabo esta práctica, lo deseable es que se amplíe a todas y cada una de ellas.
- Se deben llevar a cabo reformas legales y creación de nuevas leyes que protejan a los niños.
- Las tareas de sensibilización; emisoras de radio, eventos y campañas son importantes para dar a conocer los problemas relacionados con la protección infantil y la lucha contra violaciones de los derechos de los en zonas de conflicto. En el caso de la misión de las Naciones Unidas en el Congo (MONUSCO) se ha llevado a cabo una campaña para

evitar que las fuerzas y los grupos armados reclutaran y utilizaran a niños en el territorio de la República Democrática del Congo.

- Establecer un Asesor Superior de Protección de civiles y Asesores de protección infantil
  - El jefe de operación de paz debe trabajar para garantizar que las preocupaciones relativas a la protección de los niños sean una prioridad durante el proceso de paz.
  - El personal militar debe tener la función crucial de señalar las violaciones de derechos al personal de protección del niño, ayudando a identificar y liberar a los niños de los grupos armados.
  - La policía de la Organización desplegada en la operación de paz debe trabajar con la policía del país anfitrión para que se garanticen los derechos de los niños que tengan problemas con la ley.
  - Los oficiales de asuntos judiciales desplazados con la misión de paz deben velar por que se protejan los derechos de los niños en la legislación nacional, y si no estuviera incluida, incluirla en las negociaciones de paz o creación de futuras leyes.
- Los países contribuyentes de tropas y policía deben recibir el entrenamiento pertinente en la protección de civiles como clave del éxito de la misión.
- El personal de operaciones de paz en su conjunto debe servir de observador en lo que a protección de civiles se refiere, he ahí la importancia que reciban el entrenamiento pertinente.<sup>344</sup>

<sup>344</sup> No solamente los observadores militares o el personal especializado deben poder ser capaz de elaborar informes sobre violación en la protección de civiles.

- Las Organizaciones humanitarias deben ser una herramienta de ayuda para la misión de paz y ser los ojos y oídos de ésta en la protección de civiles.<sup>345</sup>
- Formación: UNAMID creó un centro de formación y recursos en el que se celebran semanalmente sesiones de formación para la protección infantil.

#### 2.4.2 Áreas potenciales de mejora en la protección infantil

El trabajo de los *Asesores de Protección infantil* es clave en el establecimiento de un diálogo con las partes del conflicto para poner fin a los abusos más graves contra los niños. A través de este constante diálogo se ha conseguido la liberación de miles de niños soldados y la firma de planes de acción futuros<sup>346</sup>. Su trabajo ha de fortalecerse y dedicarle más medios en Naciones Unidas donde ya existen, pero no así en la Unión Africana. El trabajo de estos Asesores debe ser exportados a esta Organización y deben ser responsables de:

- Deben incluir las preocupaciones relativas a los niños en la agenda política y de la paz dentro de la misión y facilitar y asesorar a la dirección de ésta en cuestiones relativas a la protección infantil.
- Vigilar y denunciar los abusos más graves contra los niños.
- Cooperar con UNICEF y otros actores de la protección infantil para realizar seguimientos y responder a casos individuales.
- Impartir formación al personal de mantenimiento de la paz sobre la protección infantil reforzando la formación y el adiestramiento pre-despliegue

<sup>345</sup> Durante mi trabajo como oficial de Naciones Unidas en Etiopía pude comprobar la desconexión entre la misión de paz que yo representaba y la organización humanitaria (en este caso Médicos sin Fronteras) que operaba en la zona donde nos encontrábamos. La información solamente circulaba en un sentido, de Naciones Unidas a Médicos sin Fronteras, mientras que esta Organización no ofrecía ni información influida hacia la misión de paz ni tampoco ofrecían colaboración.

<sup>346</sup> NACIONES UNIDAS. Departamento de Operaciones de Paz. Policy. *Mainstreaming the protection, rights and well-being of children affected by armed conflict within UN Peacekeeping Operations*. Fecha de consulta 26 de diciembre 2019  
[https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/peacekeeping/en/dpkodfs\\_child\\_protection\\_policy.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/peacekeeping/en/dpkodfs_child_protection_policy.pdf)



- Usar la información recopilada a través del Mecanismo de Vigilancia y Presentación de Informes para entrevistar a comandantes de grupos rebeldes con antecedentes de violación de derechos de los niños.

En una entrevista al jefe de protección infantil en la misión MONUSCO, éste reconocía la importancia del trabajo sobre el terreno de los oficiales de protección infantil. A través de entrevistas, estudios y seguimiento de niños afectados se podía recopilar, analizar y crear una base de datos para ayudar a conocer las dinámicas y modus operandi de los responsables, así como su metodología. Con esta información se desarrollan actividades de prevención que están dando magníficos resultados, ayudando a entender cómo operan los diferentes grupos armados y poder realizar actividades de prevención diseñadas específicamente. Con documentación en la mano de los abusos efectuados por parte de estos grupos durante años de estudio, se llevan a cabo entrevistas/negociaciones con los comandantes de estos grupos. Ante las evidencias y al no poder negar los hechos se ahorra un tiempo precioso y la protección del menor gana en eficiencia significativamente.

#### 2.4.3 Áreas potenciales de mejora en la prevención de la violencia sexual

La violencia sexual relacionada con los conflictos (VSRC), motivada por objetivos políticos, militares o psicológicos para controlar el territorio, la población o los recursos, se emplea de manera frecuente y deliberada<sup>347</sup>. La violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada, o cualquier otra forma de violencia sexual cuya gravedad sea comparable contra mujeres, hombres, niños o niñas forman parte de los patrones incluidos como violencia sexual.

Dichos patrones se producen en entornos en conflicto o posteriores a conflictos guardando una conexión directa o indirecta con el propio conflicto o enfrentamiento político. Los delitos que se derivan pueden ser susceptibles de ser considerados crímenes de guerra, de lesa humanidad, actos de tortura o genocidios. En la mayoría de los casos

<sup>347</sup> MUGGAH, R; SULLIVAN JP (2018). *The Coming Crime War. Foreign Policy*. 21 de septiembre de 2018  
<https://foreignpolicy.com/2018/09/21/the-coming-crime-wars/>

en los que existe un conflicto, el análisis de éste puede definir las motivaciones de los responsables, responder a un clima de impunidad o a una capacidad limitada del estado.

En respuesta a las necesidades actuales de las misiones de paz en el Cuerno en lo relacionado a Violencia Sexual, ya existen *Asesores Superiores* y *Asesores de Protección a la Mujer* en dos de las misiones, UNAMID y UNMISS<sup>348</sup>. Entre sus responsabilidades se encuentra:

- Asesorar a la dirección de la misión sobre la aplicación del mandato de la Violencia Sexual en la Resolución en Conflictos a través de una planificación, operaciones y programas en toda la misión.
- Liderar la supervisión, el análisis y la presentación de informes de conformidad con la metodología y directrices de Naciones Unidas.
- Apoyar y aceptar el compromiso de la misión con el Gobierno anfitrión y los actores estatales y no estatales para promover y apoyar su compromiso de prevenir y atender la Violencia Sexual y las víctimas.
- Promover la coordinación y colaboración entre todos los miembros de la misión y los socios pertenecientes o no a las Naciones Unidas para prevenir y atender a la Violencia Sexual de manera coordinada e integrada.

Entre los desafíos que se enfrentan las operaciones de paz en cuanto a la aplicación del mandato de la Violencia Sexual relacionada con los conflictos se encuentran

- La impunidad con la que gozan los responsables, la cual se ve exacerbada por la falta de capacidad y recursos en el sistema de justicia penal, o la ausencia de compromiso político con la responsabilidad penal.
- La falta de denuncia de casos de Violencia Sexual debido a la presencia de estigmas sociales y discriminación persistente hacia los

<sup>348</sup> OKIROR, S (2019). *Before I was kidnapped, I had friends: girls soldiers of South Sudan*. The Guardian. 20 de Agosto 2019. Fecha de consulta 26 de diciembre 2019. <https://www.theguardian.com/global-development/2019/aug/20/kidnapped-girl-soldiers-south-sudan>

supervivientes entre las familias y comunidades, lo cual dificulta que las operaciones de paz capturen la realidad sobre el terreno.

- Los desafíos logísticos, incluida la incapacidad de supervisar y verificar los incidentes de violencia sexual perpetrados por milicias, jóvenes armados, y elementos de las fuerzas de seguridad, debido a la inseguridad y la denegación de acceso por parte de las autoridades o comandantes de estas facciones.

Estas son algunas de las áreas potenciales de mejora en la protección de la mujer frente a la violencia sexual, que ayuden a mejorar la protección civil en general y por lo tanto la eficacia de la misión de paz. Al igual que la protección civil son facetas poco o nada desarrolladas en la Arquitectura de Paz de la Unión Africana (APSA) y que deberían ser implementadas por esta Organización:

- Deben establecerse mecanismos de coordinación con las fuerzas rebeldes y autoridades locales. Estos coordinadores podrían transmitir una información fundamental al Asesor Superior de Protección de la Mujer sobre los riesgos potenciales de Violencia Sexual en las zonas que actúan. A su vez, el Asesor establece las coordinaciones necesarias con el personal de la misión para la prevención. El uso de este mecanismo también ayuda a la prevención a través de la información de las consecuencias que conlleva la Violencia Sexual, advirtiendo a los diferentes grupos sobre la responsabilidad penal internacional de estas actividades.
- Establecimiento de clínicas móviles en campamentos de desplazados para la atención de los supervivientes de violencia sexual, proporcionando asistencia psicosocial, médica, jurídica, y económica.
- Mayor implicación a nivel operativo de las tropas sobre el terreno, ofreciendo protección física a mujeres y niños dentro de sus bases de operaciones. Aunque se trata de un reto logístico importante la introducción de bases preparadas para proteger y atender a la población más débil en zonas remotas no sólo reduciría de manera significativa los incidentes de violencia sexual, sino que también enviaría un mensaje claro a los responsables de disuasión y no-

impunidad ante actos que pueden llegar a suponer crímenes de guerra o de lesa humanidad.

- Integración de la VSRC en el Grupo de Trabajo de Alerta y Respuesta Temprana para mejorar la prevención y protección de las víctimas.
- Establecimiento de patrullas proactivas y escolta a mujeres que abandonan las zonas de protección para realizar tareas cotidianas.

#### 2.4.4 Cómo mejorar en la monitorización de los derechos humanos

Aunque la mayoría de las nuevas operaciones multidimensionales de Naciones Unidas incluyen un equipo de derechos humanos, la protección y fomento de estos derechos es responsabilidad de todos y cada uno de los miembros de las operaciones de paz.

La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) es la responsable de proporcionar apoyo, formación y asesoramiento a estos equipos sobre el terreno.

El respeto y la protección de los derechos humanos debe ser uno de los pilares fundamentales de las misiones de paz. Por lo tanto, los equipos de derechos humanos de Naciones Unidas deben asegurarse de<sup>349</sup>:

- Implementar el mandato de la misión en lo relacionado con los derechos humanos.
- Capacitar a la población para que reivindique y exija sus derechos. Una de las opciones sería a través de la publicación de informes públicos sobre cuestiones de especial interés relacionadas con los derechos humanos.

<sup>349</sup> NACIONES UNIDAS. Mantenimiento de la Paz. *Promoción de los Derechos Humanos*. Página oficial de las Operaciones de Paz de Naciones Unidas. Fecha de consulta 6 de marzo 2020. <https://peacekeeping.un.org/es/promoting-human-rights>

- Contribuir a la protección, fomento y prevención de la violación de los derechos humanos a través de una constante monitorización, investigaciones, análisis y mecanismos de alerta temprana.
- Apoyar la creación y refuerzo de los mecanismos de rendición de cuentas, así como fomentar las reformas institucionales de tal manera que ante una violación de los derechos humanos la respuesta sea rápida y eficaz contribuyendo a frenar una escalada en la misma a la vez que enviando un mensaje de inaceptación.
- Permitir al Estado y a otras instituciones nacionales implementar sus obligaciones sobre derechos humanos y mantener el estado de derecho
- Prestación de consejo, asesoramiento y asistencia a equipos de otras misiones de paz sean o no de la misma organización, para trabajar en la integración de los derechos humanos dentro de sus tareas asignadas.
- Trabajar en estrecha cooperación y coordinación con otros componentes civiles y uniformados de las operaciones de paz. Es fundamental compartir información y asesoramiento con el resto de los organismos, que trabajan para la protección de los civiles inocentes. La sinergia de los diferentes equipos de derechos humanos con otros que trabajan en el campo de la protección de la mujer y de los menores, contribuyen a mejorar la gestión de la violencia sexual relacionada con los conflictos y las violaciones de los derechos de los menores. En el ámbito de la justicia una colaboración más estrecha mejoraría la justicia transicional y los mecanismos de rendición de cuentas en aquellos casos de violación de derechos humanos.
- Los equipos de derechos humanos también deben ser copartícipes de las reformas legales, judiciales y penitenciarias, así como en el campo del sector de la seguridad para garantizar que la protección de los derechos humanos fundamentales sea parte de un todo.

2.4.5 Áreas de mejora en la prevención de conflictos. La importancia de definir como objetivo estratégico de primer orden la resolución de los conflictos locales<sup>350</sup>.

Las consecuencias de relegar el conflicto local como una prioridad de segundo orden dentro de las misiones de paz, puede tener graves efectos a la hora de la prevención del conflicto e incluso provocar su reactivación<sup>351</sup>. Muchas de las misiones de paz y por lo tanto Naciones Unidas como Organización, habían fallado hasta la fecha a la hora de evitar muchos conflictos locales, al tener arraigado el concepto erróneo de que los conflictos de índole comunitario son estáticos, de causas feudales, para las que no hay solución, y que por lo tanto están fuera del alcance de una misión que tiene un tiempo de despliegue y recursos muy limitados.

Otro de los conceptos erróneos que Naciones Unidas debe eliminar es precisamente su rechazo por la naturaleza tradicional de sus operaciones de paz de no inmiscuirse en políticas locales y por lo tanto en sus disputas. Sin embargo, cuando estas disputas alcanzan el grado de conflicto local o comunitario sus consecuencias pueden ser impredecibles e incluso más devastadoras.

La naturaleza de las intervenciones de los cascos azules en misiones de paz en la región del Cuerno de África ha sido por lo general reactiva. Cuando un conflicto ha emergido por ejemplo en el Sur de Sudán o Darfur suponiendo una amenaza para la población civil las fuerzas de paz se han desplegado tal y como establece su mandato de protección a civiles. A lo sumo, el Oficial de Asuntos Civiles intervendrá para facilitar el diálogo y apoyar la mediación entre las partes. Sin embargo, de esta manera no se evita la hemorragia, sino tan solo supone un paño de agua caliente, hasta que de nuevo el

350 NACIONES UNIDAS. Departamento de Operaciones de Paz. Naciones Unidas. 2017. *The Role of United Nations Peacekeeping Operations in Addressing Local Conflicts*. Fecha de consulta 6 de marzo de 2020.  
[https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/20171003\\_local\\_conflict\\_web\\_0.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/20171003_local_conflict_web_0.pdf)

351 Un componente clave a la hora de entender la importancia de cambio en la resolución de los conflictos está en las lecciones aprendidas. En la mayoría de las operaciones de paz los esfuerzos para detectar conflictos locales se han focalizado más en su resolución, respondiendo a los conflictos una vez que se han activado. Es importante modificar el punto de atención a los conflictos locales y adelantarlo con sistemas de alerta temprana.

conflicto vuelva a emerger. Son las consecuencias de enfocar estos conflictos y las misiones de paz como una fuerza reactiva en vez de preventiva.

Relegar los conflictos locales como una prioridad de segundo orden, no es solo menos eficaz sino también mucho más costoso tanto en víctimas civiles como en recursos, ya escasos de por sí. De nuevo, la solución estaría en proveer a las misiones de paz de herramientas más eficaces dentro de sus mandatos que les proporcionen un mayor énfasis en la prevención como medida principal sobre la naturaleza reactiva. Es fundamental dotar las misiones de paz, a través de sus mandatos, de mejores mecanismos de detección temprana del conflicto local a través de la creación de un panel de expertos, militares o civiles, capaz de analizar las raíces de estos conflictos locales, su conocimiento y las complejas interrelaciones que existen.

No es fácil transformar la naturaleza actual reactiva de las misiones de paz para proporcionarles una función más preventiva, pero sin duda es el camino hacia el que habría que dirigirse si queremos eliminar estos conflictos en su raíz. Para ello necesitaremos mandatos más orientados a la prevención, con herramientas entre las fuerzas de paz para actuar sobre la comunidad y comprender las raíces de sus conflictos, dotándoles de mecanismos de inteligencia temprana y capacidad de aproximación a líderes locales. Como todo en el mundo de las operaciones de paz necesitará el apoyo de la comunidad internacional para que esta transformación en la visión del conflicto local se haga efectiva cuanto antes.

He analizado cómo la transformación de la naturaleza de la reacción de las fuerzas de paz puede mejorar la prevención de los conflictos. Otro de los ámbitos donde se minusvaloran los conflictos locales es en su efecto en la protección de los civiles.

En aquellos mandatos que llevan la protección de los civiles como parte de su mandato, las misiones de paz tienen la obligación de proteger a los civiles “independientemente de la fuente de la amenaza”. Las estrategias de protección de civiles tienen como prioridad principal la amenaza que los grupos armados rebeldes suponen a los civiles. En segundo lugar, puede llevar asociado un análisis de la amenaza que suponen para los civiles las fuerzas armadas o personal de seguridad del país anfitrión. Sin embargo, nunca o casi nunca priorizan como fuente de la amenaza hacia los civiles

la violencia desatada ante un conflicto a nivel local o comunitario. Esta infravaloración del conflicto local es consecuencia de lo analizado en las líneas anteriores, dada la creencia de que el conflicto local es un conflicto sin solución, arraigado en la comunidad, complicado de atender y en el que las fuerzas de paz tienen poco que hacer en su prevención. Sin embargo, cuando el conflicto se desata como está ocurriendo recientemente en Sudán del Sur, con numerosas víctimas civiles, es entonces cuando recibe la atención de la comunidad internacional y ocasiona la respuesta de las fuerzas de paz en su faceta de naturaleza reactiva.

En ocasiones, la falta de inteligencia previa al inicio del conflicto o la multiplicidad de causas pueden condicionar esa respuesta reactiva, pero lo que está claro es que la prioridad en la protección de civiles debe ser analizada desde la perspectiva del conflicto local y no solamente desde la creencia tradicional de que pueden ser amenazados solamente por grupos rebeldes o por las fuerzas armadas del gobierno anfitrión. Una vez que el conflicto se ha iniciado, las fuerzas de paz deben establecer prioridades en su respuesta dado que el tiempo y los recursos son escasos y limitados. Las misiones de paz por lo general establecen dichas prioridades in situ sin un análisis previo, y sin tener en cuenta los índices de violencia local contra la población local.

Sin embargo, las fuerzas de paz deberían responder siguiendo unas pautas de prioridades en su reacción. Deben establecerse unas líneas generales en la respuesta y priorización que deben tener las misiones de paz a la hora de responder a conflictos locales. Por ejemplo, aquellos conflictos que conllevan grandes dosis de violencia contra la población civil, con riesgo de atrocidades, o riesgo de desestabilizar el proceso político nacional deberían ser atendidos en primer lugar.

Los responsables de la iniciación del conflicto son generalmente actores que al ser excluidos del proceso político usan la violencia a nivel local para ganarse el acceso a las conversaciones. Otros actores utilizan la violencia para hacer fracasar deliberadamente el proceso de paz o hacer caer un acuerdo político de mínimos. En otros casos, intereses locales y alianzas pueden bloquear la voluntad de las partes para alcanzar un acuerdo de paz a nivel nacional. Incluso puede darse la circunstancia de que las partes del conflicto a nivel nacional puedan alcanzar acuerdos viables y estables, que pueden ser dinamitados por representantes a nivel local, mediante el uso de conflictos locales.



Es fundamental en este aspecto que las operaciones de paz trabajen la información a través de mecanismos de detección temprana, analicen constantemente los posibles detonantes a nivel local y usen mecanismos de aproximación metódica a la hora de determinar y monitorizar los “indicadores de marginalización y/o exclusión de actores a nivel local”. Este trabajo no está exento de retos, pero los únicos actores que tienen el poder de negociación y la logística de hacerlo son las misiones de paz. Las operaciones de paz siguiendo esta estrategia de mirar muy de cerca indicadores de conflicto local podrían predecir y evitar futuros conflictos locales especialmente violentos contra la población civil. En el caso de que la dinámica del conflicto ya hubiese estallado, con estos mecanismos se conseguiría una priorización en la actuación reactiva de las fuerzas de paz mucho más eficiente que las llevadas a cabo hasta ahora evitando multitud de víctimas civiles y transformando su política reactiva a una aproximación más preventiva.

Comparados con otros actores internacionales que pueden tener presencia en la región con influencia en el análisis del conflicto local, como grupos civiles u Organizaciones no gubernamentales, las misiones de paz siguen siendo el mecanismo más eficaz por multitud de razones.

Un informe del Instituto *Global Public Policy* remarca la mayor ventaja logística de las operaciones de paz frente a otros actores, así como su proyección y poder de mediación<sup>352</sup>.

Las operaciones de paz tienen entre otras la gran ventaja de estar presentes en áreas remotas donde ni ONG ni otras organizaciones cuentan con una presencia robusta. En estas zonas el conflicto puede estallar y provocar numerosas víctimas civiles, así como consecuencias impredecibles para el proceso de paz, dañando las negociaciones que puedan estar llevándose a cabo. Las operaciones de paz pueden servir como *Mediador de último recurso* en aquellas zonas o casos en los que no exista ningún actor/mediador legítimo.

352 STEETS, J; LEHMANN, J; REICHHOLD, U. Steets, J (2019). *UNHCR's Engagement in Humanitarian-Development Cooperation*. Global Public Policy Institute. GPPI. 19 de noviembre 2019. Fecha de consulta 26 de diciembre de 2019. <https://www.gppi.net/2019/11/19/unhcrs-engagement-in-humanitarian-development-cooperation>

Las misiones de paz también poseen la ventaja de combinar sus recursos y capacidades en lo que al conflicto civil se refiere. Con un nutrido grupo de personal civil, militar, policial además de expertos en otros campos que le posicionan como el actor más preparado y eficaz para implementar una respuesta multidimensional a los conflictos locales. Si a esto le sumamos la capacidad de las operaciones de paz de combinar recursos y personal con otras agencias de Naciones Unidas, nos encontramos ante el actor mejor posicionado con diferencia para la mediación y reconciliación en los conflictos locales.

En el campo de la capacidad de mediación, las operaciones de paz son los representantes y voz de la posición política de la comunidad internacional a través del mandato que deben cumplir. Aunque en la práctica esto conlleva numerosos retos, lo cierto es que se trata de nuevo del actor con mayor fuerza a la hora de sentarse a negociar tanto con las autoridades nacionales como con otros actores de carácter local, también su estatus de actor principal y valedor de la política de la comunidad internacional le proporciona conexiones a muchos niveles que puede usar a para atraer a partes enfrentadas, a través de pequeños acuerdos domésticos que ayuden a suavizar las aristas de posiciones más cerca de la violencia.

Sin embargo, en este campo hay mucho trabajo por hacer para dotar a las operaciones de paz de más y mejores mediadores. Sin duda una asignatura pendiente, tanto en Naciones Unidas como en la Unión Africana es la formación de mediadores negociadores. En la actualidad reciben un entrenamiento básico al inicio de la misión que no es suficiente para conocer el conflicto local y sus entresijos.

Otro de los retos de Naciones Unidas es cuando la Organización pierde por alguna razón directa o indirecta su principio de imparcialidad. En ocasiones los actores ven a la Organización como no neutral y en estos casos su participación en la mediación puede incluso ser contraproducente. El despliegue limitado en el tiempo es otro aspecto negativo para la capacidad negociadora de la Organización (misión). Los conflictos locales por lo general son prolongados en el tiempo lo que unido a la presencia limitada del personal de las operaciones de paz puede ocasionar la pérdida de la realidad y el contacto directo con los actores. En algunos casos esta circunstancia puede aconsejar que otros actores tomen

la iniciativa desplazando a las operaciones de paz como actor principal en la resolución de conflictos a nivel local.

Resumen de las ventajas de las operaciones de paz como actores principales en la resolución de conflictos locales<sup>353</sup>:

- Mayor capacidad logística; acceso a áreas remotas, transporte de mediadores.
- Mediador de último recurso; en aquellos casos o áreas que dado su carácter remoto son inaccesibles para otros actores.
- Uso combinado de personal civil, militar, y policial con diferentes capacidades y habilidades para participar en la mediación y reconciliación de comunidades.
- Máximo representante político de la comunidad internacional a través de un mandato aprobado por el Consejo de Seguridad que le proporciona la influencia y poder que no tienen otros actores para con la negociación con las autoridades nacionales o grupos locales.

Por lo tanto, en el caso de conflictos de larga duración sostenidos en el tiempo, o cuando el carácter neutral de Naciones Unidas sea puesto en duda, otros actores podrían ser más eficientes en la resolución de los conflictos locales.

Aunque los conflictos locales eran para Naciones Unidas una prioridad de segunda orden están siendo finalmente reconocidos como una prioridad de primer orden. Dadas las víctimas civiles que puedan conllevar cuando se desatan y dado el impacto en las negociaciones de paz, la atención con todos los recursos necesarios a los conflictos locales debe ser una prioridad máxima. Además, cuando el conflicto local estalla las consecuencias pueden ser imprevisibles y convertirse en regional, nacional e incluso global. Estas son algunas medidas para mejorar el trabajo en el ámbito del conflicto local, algunas ya en curso:

<sup>353</sup> NACIONES UNIDAS. Departamento de Operaciones de Paz. Naciones Unidas. 2017. *The Role of United Nations Peacekeeping Operations in Addressing Local Conflicts*. Fecha de consulta 26 de diciembre de 2019.

[https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/20171003\\_local\\_conflict\\_web\\_0.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/20171003_local_conflict_web_0.pdf)

1- *Mayor interacción entre las misiones de paz y las partes interesadas locales. Enfocar el conjunto de la misión al servicio de la comunidad local*<sup>354</sup>

Aunque en la actualidad los oficiales de asuntos civiles de Naciones Unidas trabajan de forma activa en la mitigación de los conflictos locales trabajando de forma conjunta con las partes interesadas se trataría de reforzar estas tareas de coordinación en las otras misiones en la región en las que Naciones Unidas no se encuentra presente. Las interacciones a nivel local son fundamentales a la hora de aplicar tareas establecidas por mandato a la vez que le proporciona a la misión un refuerzo en su credibilidad.

2- *Participar en la gestión de conflictos locales*

Los conflictos locales pueden derivarse de factores políticos, basados en los recursos, como cambios en los patrones de migración del ganado, disputas por la propiedad de las tierras, etc. A través de oficiales de asuntos civiles Naciones Unidas facilita la mediación y apoya los acuerdos de paz locales y los procesos de reconciliación. Es necesario ampliar este campo de coordinación entre la misión y las partes involucradas para frenar la influencia de otras partes interesadas en el conflicto, ofreciendo los recursos de la misión al servicio de la prevención de estos problemas apoyando a las comunidades y actores locales<sup>355</sup>.

3- *Apoyo a la ampliación de la autoridad estatal*

Se debe reforzar la presencia de la autoridad estatal en todo el territorio nacional con el objetivo de darle credibilidad, apoyo y legitimidad. La misión debe garantizar esta ampliación para que llegue a todos los rincones, llegando a ser visible a todos los niveles de autoridad. De este modo el contacto con la población local y la autoridad nacional es

354 BOATENG, O (2019). *Afrikanische Hilfe für africanische Not?* GPPi. 12 de septiembre 2019. Fecha de consulta 6 de marzo de 2020.  
<https://www.gppi.net/2019/09/12/afrikanische-hilfe-für-afrikanische-not>

355 HULTMAN, L.; KATHMAN, J; SHANON, M. (2013). *United Nations peacekeeping and Civilian Protection in Civil War*. American Journal of Political Science. Volume 57, Issue 4

más evidente ayudando a las dos partes a ser partícipe de los problemas de uno y de los otros con el objetivo de mejorar la prevención del conflicto.

#### 4- Fortalecer la confianza en la misión y su mandato

Naciones Unidas, mediante el empleo de Proyectos de Efecto Rápido para Comunidades ha conseguido fortalecer la confianza pública en la capacidad de la misión para cumplir su función en la protección de civiles. Mediante la construcción de un sistema hidráulico solar y la retirada de la vegetación en un recinto alrededor de la base de Naciones Unidas en Juba, en la misión de Sudan del Sur (UNMISS), se ha conseguido establecer una zona libre de armas en el perímetro que delimitan tres comunidades, fortaleciendo la confianza local en la capacidad de la misión para cumplir su mandato, protegiendo a los civiles. Con un presupuesto muy reducido, este tipo de proyectos ayudan a aumentar la confianza en la misión y hacerla más visible a la comunidad local a la vez que facilita la protección de los más débiles.

#### 5- Fortalecer la confianza en el proceso de paz

Iniciativas como la de Naciones Unidas en Mali, trabajando de la mano de una organización local para promover la alfabetización de adultos en una ciudad al norte del país ha conseguido que la población pueda acceder no solamente a la educación en sus propias lenguas locales, sino que mediante estas iniciativas han podido comprender mejor la información de primera mano sobre el proceso de paz. Además, facilita que puedan expresar sus propias opiniones, preocupaciones y anhelos sobre el futuro de su comunidad y país.

Los proyectos de efecto rápido para el mantenimiento de la paz de Naciones Unidas consisten en micro-proyectos a escala local, de bajo coste y con presupuesto a la misión, con una planificación rápida y una aplicación urgente que tienen como objetivo el fortalecimiento de la confianza en la misión, el mandato o el proceso de paz. Naciones Unidas mediante la aplicación de los PER trata de responder a las necesidades que expresan las comunidades locales mediante la construcción de escuelas, acceso al agua potable y alfabetización entre otras necesidades.

Estos proyectos al ser realizados a través de actores locales se consiguen dos grandes objetivos, por un lado, ampliar el alcance de la misión a nivel local poniendo la misión al servicio de la comunidad local, pero por otro lado y quizás con unas repercusiones positivas futuras más significativas esta la de crear en unos casos y ampliar otros las capacidades de gestión local para que una vez la misión llegue a su fin puedan estas comunidades subsistir en su propia gestión.

## 2.5 LAS IMPLICACIONES DEL CAMBIO CLIMÁTICO EN LA SEGURIDAD GLOBAL

El cambio climático se considera un multiplicador de las amenazas ya que agudiza las amenazas causadas por la pobreza persistente o una deficiente gestión de los recursos, además puede ejercer también un papel como contribuyente a la intensificación de los conflictos locales al tratarse como una fuente desestabilizadora de los recursos.<sup>356</sup>

Según datos de Naciones Unidas, desde 1990, al menos 18 conflictos violentos han estado impulsados por la explotación de los recursos naturales bien fueran de gran valor como diamantes, oro, petróleo o de escaso valor relativo como tierras fértiles o agua. El Consejo de Seguridad de Naciones Unidas ha reconocido la relación directa entre el cambio climático y sus implicaciones con la seguridad global, considerándolo un factor multiplicador de amenazas.

Los nuevos mandatos en las misiones de la región del Cuerno deben integrar cuestiones de asignación de recursos, gestión y propiedad como parte del proceso de consolidación de la paz tras el conflicto. Asimismo, deben diseñarse modelos que tengan en cuenta el cambio climático a la hora de diseñar el mandato de la misión para ayudar al país anfitrión a gestionar mejor sus recursos, incluir dichos modelos en las negociaciones de paz y en la estrategia de salida de la misión, ofreciendo un reparto y acceso justo para la población.

<sup>356</sup> El cambio climático se considera un factor estructural desestabilizador.

## 2.6 EL FORTALECIMIENTO DEL ESTADO DE DERECHO Y LAS INSTITUCIONES COMO PARTE FUNDAMENTAL EN LA CONSOLIDACIÓN TEMPRANA Y POSTERIOR PRESERVACIÓN DE LA PAZ<sup>357</sup>.

La consolidación de la paz es crítica para asegurar su posterior preservación. La Oficina de Fomento del Estado de Derecho y de las Instituciones de Seguridad (OROLSI) de Naciones Unidas, integrada dentro del Departamento de Operaciones de la Paz, trabaja activamente asistiendo en los procesos políticos nacionales, resolución de los conflictos y la estabilidad. Con sus cinco componentes es capaz de atender tanto a las necesidades operacionales de las misiones como a cambios de doctrina cuando las circunstancias así lo requieran.

### 2.6.1 Mejoras en el sistema judicial y penitenciario del país anfitrión para garantizar la consolidación y preservación de la paz

Un ejemplo del esfuerzo en este ámbito se está llevando a cabo en Darfur a través de la misión de paz de UNAMID. Aplicando nuevas medidas de mejora por parte de Naciones Unidas, se han logrado reducir los incidentes/fugas en prisiones en más de un 40% entre el periodo de 2008-2013 a 2014-2016. Con la financiación de la Organización Mundial de la Salud, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el propio presupuesto de la misión se han podido renovar y mejorar 14 prisiones en Darfur, haciendo que las condiciones sean más dignas, se reduzcan los posibles disturbios provocados por presos y se contribuya a la mejora de la seguridad. Estas son algunas medidas en proceso de implementación y/o áreas de mejora futuras:

<sup>357</sup> Naciones Unidas. Mantenimiento de la Paz. Fortalecimiento del Estado de Derecho. Fecha de consulta 26 de diciembre de 2019.  
<https://peacekeeping.un.org/es/building-rule-of-law-and-security-institutions>

- Ayudar a sus homólogos nacionales a establecer un marco de seguridad carcelario sólido que incluye la recopilación básica de inteligencia.
- Formación del personal de seguridad.
- Detección temprana de incidentes.
- Garantizar las normas nacionales de tratamiento digno de los presos, incluido el abastecimiento de servicios básicos, como comida, agua, sistemas de saneamiento y servicios sanitarios.
- Trabajar en la reducción del hacinamiento, las detenciones prolongadas y arbitrarias.
- Mejorar las infraestructuras penitenciarias, promover la profesionalidad y responsabilidad del personal y de los sistemas penitenciarios a través de la coordinación con socios nacionales e internacionales.
- Reforzar el marco legislativo y normativo de correccionales.
- Desarrollar e implementar estrategias nacionales de reforma de correccionales.

Las misiones de paz sobre el terreno deben desarrollar la capacidad y contar con los recursos necesarios para que, a través de los Oficiales de Asuntos Judiciales y Penitenciarios, como en el caso de Naciones Unidas, pueden llevar a cabo todas estas medidas promoviendo un servicio nacional de prisiones digno y autónomo. Liberia es otro ejemplo en el que con un mayor control del presupuesto por parte de la Sección de Asuntos Penitenciarios de la misión se ha logrado mejorar la eficacia del sistema nacional de prisiones. La misión ha ayudado a garantizar el reconocimiento y la protección del personal uniformado mediante la aprobación de leyes. También ha facilitado y apoyado la supervisión independiente de presos, el mantenimiento y actualización de la base de datos nacional y la formación de la policía de Liberia para la realización de tareas de seguridad en la Prisión Central de Monrovia. Los resultados hablan por sí solos reduciendo en un solo año de 2014 a 2015 en casi un 20 % el número de incidentes. Sin embargo, el impacto de la labor de la misión en las prisiones fue significativo al ayudar a las autoridades penitenciarias a desarrollar planes operativos y propuestas presupuestas para la prevención y gestión del Ébola, organizando actividades especiales de formación



para el personal en materia de salud y el uso de equipo de protección durante una de las mayores crisis de salud pública del Siglo XXI, el estallido del Ébola entre 2014 y 2015.

### 2.6.2 Mejoras en los programas de desarme, desmovilización y reintegración (DDR)

El desarrollo de estos programas es indiscutiblemente importante y necesario a la hora de asegurar la seguridad en el postconflicto. Sin embargo, cuenta con numerosos retos y desafíos al tener que adaptarse a las nuevas realidades, al igual que lo hacen las misiones de paz. La intensificación del extremismo violento y la necesidad de aplicar estos procesos en situaciones en las que no se ha logrado una paz formal convierten la misión de los DDR en un proceso dinámico que debe hacer frente a situaciones cambiantes.

Esta evolución que deben experimentar tanto los programas DDR como su personal implicado se puede extrapolar al terreno político, pudiendo llevar a cabo un rol fundamental en el proceso político de paz. Los oficiales de DDR se han convertido en el primer personal de las Naciones Unidas desplegado sobre el terreno con el mandato y la experiencia para colaborar directamente con los diferentes grupos combatientes. Por lo tanto, están llamados a asesorar sobre las formas de colaborar con los grupos armados y, en última instancia, a contribuir a la firma de un acuerdo de paz.

El apoyo del equipo DDR a los procesos de mediación incluye tres tipos de actividades que se realizan antes, durante y después del proceso de mediación:

- Apoyo a la mediación: despliegue de expertos, elaboración de acuerdos y asesoramiento en negociaciones
- Análisis: localización de grupos armados e identificación de puntos de entrada para compromisos programáticos
- Desarrollo de la capacidad: refuerzo de las capacidades de las partes para trabajar de manera constructiva con el objetivo de llegar a un acuerdo de paz

### 2.6.3 Reforma del sector de seguridad (SSR)<sup>358</sup>

Garantizar la seguridad de la población tras el conflicto es un objetivo clave para asegurar el mantenimiento y la consolidación de la paz. Sin esta seguridad no es posible sentar las bases para la paz y el bienestar futuro a largo plazo. Naciones Unidas sigue siendo la Organización que ha tomado la iniciativa en este concepto tan innovador como importante para asegurar el sostenimiento a largo plazo de la paz. A través de su resolución 2151 del Consejo de Seguridad de 28 de abril de 2014, adoptó de manera unánime la primera Resolución independiente sobre la reforma del sector de seguridad. En este documento de referencia se incluyen recomendaciones operacionales para los Estados Miembros y la Organización que a través de las instituciones de Naciones Unidas se están llevando sobre el terreno. Las operaciones de paz sobre el terreno deben asesorar en el ámbito de la reforma de seguridad a las autoridades nacionales en los puntos siguientes para facilitar la transferencia de la seguridad de la misión a las autoridades de seguridad del Estado que se pretende fortalecer y construir.<sup>359</sup>

- Articular la legislación del sector de la seguridad.
- Movilizar los recursos para los proyectos relacionados con las reformas del sector de seguridad.
- Facilitar el diálogo nacional para la reforma del sector de la seguridad.
- Desarrollar políticas, estrategias, y planes de seguridad nacionales.
- Reforzar las capacidades de supervisión, gestión y coordinación.
- Supervisar y evaluar programas de seguridad y sus resultados.
- Unificar el apoyo internacional a la reforma del sector de seguridad.
- Colaborar con el Banco Mundial en la revisión del gasto público destinado a la reforma del sector de la seguridad.
- Llevar a cabo reformas de aquellos componentes del sector de la seguridad para mejorar la eficacia del conjunto de la seguridad.

<sup>358</sup> SSR; Security Sector Reform

<sup>359</sup> Un ejemplo de SSR ha sido el analizado en la primera parte de este trabajo con el programa de transferencia de seguridad de AMISOM a las autoridades de seguridad somalís.

En la actualidad solamente dos misiones del área que abarca este estudio incluyen la reforma del sector de seguridad en su mandato, Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS) y la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en Somalia (UNSOM).

La Unión Africana establece cinco estrategias para reformar el Sector de Seguridad en su agenda futura<sup>360</sup>; primero, las políticas regionales SSR deben ser llevadas a cabo bajo una estandarización y armonización de las políticas nacionales, alentando a la Organización y a las Regiones Económicas (RECs) a colaborar entre ellas y los Estados miembro en alinear estas políticas y el desarrollo de mecanismos para monitorizar la implementación de políticas SSR a nivel nacional; segundo, las capacidades de la Unión Africana y RECs. serán desarrolladas tras varias intervenciones con el fin de asistir a los miembros en el desarrollo e implementación de las políticas SSR, incluyendo el desarrollo e implementación de herramientas, notas, movilización de fondos, conducción de entrenamiento SSR, así como ayudas a los estados miembros. En tercer lugar, la Organización y los RECs llevarán a cabo fórums de diálogo y otros mecanismos con el objetivo de buscar partes interesadas en el continente. Cuarto, establecer un código de conducta para las fuerzas armadas involucradas en las operaciones de paz africanas que serán llevadas a cabo siguiendo la Guía operacional (OGN) en el Desarrollo de Códigos de conducta para las instituciones de seguridad africanas. Por último y quinto en lugar, un turno de expertos debe estar preparado y en reserva, con el fin de asegurar que expertos en materia SSR estarán siempre listos para su despliegue allá donde se les necesite en un corto espacio de tiempo.

En la actualidad no existe un modelo único para consolidar un sistema de seguridad postconflicto<sup>361</sup>. Sin embargo, lo mínimo que éste debe incluir sería las estructuras, instituciones, y el personal responsable de la gestión, prestación y supervisión de la seguridad. Dotándoles de personal de defensa, policía, servicios de inteligencia, funcionarios de prisiones, aduanas, personal e instituciones de emergencia

360 UNIÓN AFRICANA. *African Peace and Security Architecture. APSA Roadmap 2016-2020*. Fecha de consulta 25 de diciembre de 2019.  
<https://au.int/sites/default/files/documents/37721-doc-2015-en-apsa-roadmap-final.pdf>

361 WILÉN, N. (2018). *Examining the Links between Security Sector Reform and Peacekeeping Troop Contribution in Post-Conflict States*. *Journal of Intervention and Statebuilding* vol 12. Número 1.

civil, policía fronteriza, e incluso jueces, estaríamos dotando al Estado anfitrión de las capacidades institucionales mínimas que garanticen la seguridad de la población. No habría que descartar la inclusión de personal de seguridad no tradicional, como seguridad privada contractual. En todos los casos la reforma del sector de seguridad contaría tanto con los órganos de dirección como de supervisión.

## 2.7 FINANCIACIÓN Y RENDIMIENTO DE LAS MISIONES DE PAZ; RECOMENDACIONES PARA UNA MAYOR EFECTIVIDAD

Las misiones de paz han sido tradicionalmente vulnerables a los problemas en la financiación. Han impactado significativamente su efectividad y su capacidad de despliegue al no poder sufragar los gastos de los países contribuyentes de personal. Desde 2016, Estados Unidos, el país que más contribuye ha comenzado una política de retenciones que está teniendo un impacto considerable en las mejoras a las misiones de paz que este trabajo analiza. Sin financiación, no hay mejoras posibles.

Cada país miembro está obligado legalmente por el Artículo 17 de la Carta de las Naciones Unidas a pagar una parte correspondiente al mantenimiento de la paz<sup>362</sup>. La Asamblea General es quien distribuye estos gastos basándose en una escala especial de cuotas que se establece mediante una fórmula compleja que tiene en cuenta el producto interior bruto, ajustes a su deuda, así como otros condicionantes para los países menos desarrollados. Entre los países del nivel A se encuentran los miembros permanentes del Consejo de Seguridad. España se encuentra en el nivel B. Esta metodología lleva sin cambios significativos desde el año 2000.<sup>363</sup>

362 NACIONES UNIDAS. ASAMBLEA GENERAL. A/73/350/Add.1. Aplicación de las resoluciones de la Asamblea General 55/235 y 55/236. *Cuotas por país de 2019 a 2021*. 24 de diciembre de 2018  
<https://undocs.org/es/A/73/350/Add.1>

363 NACIONES UNIDAS. ASAMBLEA GENERAL. A/RES/55/235. *Escala de cuotas para el prorrateo de los gastos de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz*. 30 de enero de 2001  
<https://undocs.org/es/A/RES/55/235>

El sistema es especialmente injusto cuando se trata de países donde la renta per cápita dobla la media mundial contribuyendo a las operaciones de paz en la misma proporción. Países ricos como Emiratos, Arabia Saudí o Brunei reciben incluso descuentos.

Cuando un miembro no paga su contribución a las misiones de paz se crea un problema de estancamiento de la misión. La operación de paz puede tener la autorización, el mandato, incluso su presupuesto aprobado, pero no el dinero para llevarse a cabo. Cada misión tiene su propio presupuesto y cada país recibe su factura por misión, renovándose cada vez que el Consejo de Seguridad renueva su mandato.

Naciones Unidas tiene dos vías de financiación, la financiación de la Organización que es una sola factura enviada a los países miembros y la factura de las operaciones de paz, que como indicaba anteriormente son tantas facturas como operaciones, y son enviadas a cada país con la cantidad establecida hasta que se renueva el mandato y según el nivel que tienen establecido en la escala de cuotas para el prorrateo de los gastos de las operaciones de paz.

El Secretario General tiene también prohibido usar fondos designados para una misión para satisfacer necesidades urgentes de otra. La única vía de financiación urgente en caso de necesidad es acudir al fondo de excedentes que ha resultado al cerrar misiones de paz y que ya fueron cobradas a los miembros. Otra opción de financiación urgente sería acudir al fondo de reserva que fue establecido en 1993, con 150 millones de dólares, pero como veremos más adelante, este fondo no ha sido modificado en casi dos décadas ni ajustado siquiera a la inflación. Este fondo de reserva tiene unas particularidades de uso; solamente puede ser usado cuando un mandato ha sufrido cambios significativos.

El personal de operaciones de paz de Naciones Unidas en la actualidad son un total de 100.000 cascos azules, que trabajan bajo el mando de Naciones Unidas. Los reembolsos que van destinados al personal uniformado son aproximadamente el 30 % del presupuesto que Naciones Unidas destina a las misiones de paz. Cada vez que se despliega personal el país contribuyente firma un Memorando de entendimiento con

Naciones Unidas en el que se detalla el equipo, los servicios y todo aquello por lo que el personal de este país es susceptible de ser reembolsado.<sup>364</sup>

Una vez que el contingente se despliega, la dirección de la misión verifica que se han cumplido las obligaciones bajo el memorando y se permite entonces desbloquear los pagos al país contribuyente. La tasa de reembolso actual está establecida en 1.428 dólares por persona y por mes. Esta es la parte especialmente dolorosa cuando los países no cumplen con sus pagos, lo sufre especialmente ese 30% que es el personal, con el objetivo de que no haya otros perjuicios operacionales que puedan poner en peligro la seguridad de la misión. Sin embargo, un impacto de este tamaño tiene también sus consecuencias, ya que altera la disponibilidad de tropas de aquellos países contribuyentes, además del equipo técnico con el que son desplegados. Víctimas colaterales de este cáncer de la financiación de las operaciones de paz han sido tanto Ruanda como India. En el primer caso, el país tuvo que retirar una rotación de sus tropas por falta de pago en sus reembolsos, en el caso de India<sup>365</sup>, el Representante Especial para las Naciones Unidas en India enfatizó recientemente el impacto negativo de los retrasos para los países contribuyentes de tropas con menos recursos.

Estados Unidos ha justificado tradicionalmente limitar su contribución al mantenimiento de paz a un máximo de un 25% achacándolo a la injusta distribución en las cuotas<sup>366</sup>. Naciones Unidas reconoce que la dependencia en un solo miembro para el mantenimiento de la paz debe ser revisada, así como que estados miembros estén pagando cuotas (incluso con descuentos) cuando se encuentran entre los países con mayor renta per cápita del mundo. Definitivamente la política de financiación sin cambios en las últimas dos décadas debe ser modificada <sup>367</sup>. Por otro lado, se espera que China desplace

<sup>364</sup> COLEMAN, K (2014). *The Political Economy of UN Peacekeeping: Incentivizing Effective Participation*. Providing for Peacekeeping n.7. International Peace Institute. [https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/publications/ipi\\_political\\_economy.pdf](https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/publications/ipi_political_economy.pdf)

<sup>365</sup> SIROHI, S.(2019). *Pay the countries sending peacekeepers, India tells UN*. TheWire. 20 de enero de 2019

<sup>366</sup> GOBIERNO DE EE. UU. THE WHITE HOUSE. *Donald Trump, remarks to the 73rd Session of the United Nations General Assembly*. New York. 25 de septiembre de 2018.

<sup>367</sup> CEBR. Center for Economics and Business Research. World Economic League Table 2019. *A world economic league table with forecasts for 193 countries to 2033*. Diciembre 2018. Décima edición. Fecha de consulta 6 de marzo de 2010.

a Estados Unidos como la mayor economía mundial en 2032, lo que supondría que en unos años China cesará de recibir los descuentos de los que se ha beneficiado hasta ahora.

Definitivamente la Organización debe promover que los países paguen y lo hagan a ser posible con mayor antelación, con medidas incentivadoras. Por ejemplo, algunos de los cambios que deben ser propuestos deberían abordar la burocracia y la multitud de facturas que conllevan las diferentes misiones de paz, así como el calendario de emisión de dichas facturas. El que en la actualidad se les envíen facturas a los países por misión y por calendario de renovación del Consejo de Seguridad es una innecesaria vía, cargada de burocracia. Establecer una sola cuenta corriente para todas las misiones y hacerlo con un calendario fijo relajaría dicha burocracia y aceleraría el procedimiento. Además, debería levantarse la prohibición de poder coger prestado de unas operaciones para otras que lo necesiten. Esto evitaría situaciones en las que haya operaciones con superávit excesivo mientras otras no pueden sufragar sus costes.

Otra de las medidas que debería llevarse a cabo sería la creación de un fondo de reserva dedicado exclusivamente a las misiones de paz. En la actualidad, el Secretario General no dispone de ninguna opción de coger dinero prestado a no ser que lo haga de operaciones ya cerradas. Crear un fondo de 300 millones de dólares para hacer frente a necesidades urgentes de liquidez podría ser una opción viable y una alternativa para usar liquidez de una forma más flexible. Hasta ahora, el fondo de 150 millones de dólares solamente puede ser utilizado si hay un cambio significativo en el mandato de la misión<sup>368</sup>, además no ha sido modificado en 25 años desde su creación. Solamente teniendo en cuenta la inflación en los últimos 25 años dicho fondo debería constar de 270 millones de dólares. Algunos países pueden ser reticentes a aumentar este fondo por lo que algunos miembros interesados podrían aumentar estas partidas de forma voluntaria o retener los fondos no utilizados por un tiempo limitado.

<https://assetsds.cdnedge.bluemix.net/sites/default/files/welt-2019-full-report.pdf>

<sup>368</sup> En 70 de años de operaciones de paz los mandatos han sido predecibles sin cambio significativos a lo planeado por el Consejo de Seguridad. Cierras o repliegues no esperados de misiones de paz han ocurrido en muy contadas ocasiones.

Los incentivos por pago adelantado de las cuotas que cada país debe a las operaciones de paz carecen de una regulación fuerte, por lo que un país no se beneficia en gran medida si desea realizar los pagos por adelantado. Actualmente las Reglas y Regulaciones financieras de Naciones Unidas requieren de los miembros que paguen sus cuotas 30 días desde que reciben la carta del Secretario General<sup>369</sup>. En la actualidad el impago supone que un país pierde su derecho a voto en la Asamblea si pasados dos años no ha cubierto sus gastos. El Secretario General, en un intento de mejorar esta regulación ha intentado rebajarlo a un año, pero debido al alto número de votos que supone cambiar cualquier artículo de la Carta<sup>370</sup> hace de este castigo una opción poco realista. Otras opciones podría ser el establecimiento de intereses por retrasos o incentivos como dar créditos a países que paguen en los 30 días desde su notificación.

### CAPÍTULO III: RETOS Y PRIORIDADES PARA MEJORAR LAS OPERACIONES DE PAZ EN EL CONTEXTO MILITAR

El reciente informe de Naciones Unidas sobre las áreas deficitarias actuales y que requieren ser atendidas con carácter de urgencia para atender a los estándares de las operaciones de paz bajo bandera de Naciones Unidas nos proporciona una guía de reformas necesarias y urgentes para no solamente mejorar la efectividad de las misiones de paz sino para asegurar la seguridad del personal de Naciones Unidas desplegado<sup>371</sup>. El informe asegura que, aunque algunos países han anunciado su compromiso a mejorar las capacidades especializadas de los contingentes, incluyendo unidades de respuesta rápida y más presencia femenina en sus contingentes, las áreas que requieren de más especialización, así como aquellas de alto rendimiento siguen siendo escasas<sup>372</sup>. La prioridad del Departamento de Operaciones de Paz tal y como establece este informe es

<sup>369</sup> NACIONES UNIDAS. Documento ST/SGB/2013/4. Financial Regulations and Rules of the United Nations. 1 de julio 2013

<sup>370</sup> Artículo 19 de la Carta de Naciones Unidas.

<sup>371</sup> El informe fue redactado en mayo en 2019 por el Departamento de Operaciones de Paz y consta de tres áreas con necesidades urgentes. Formación y adiestramiento de personal, necesidades específicas de las misiones, de carácter operacional como helicópteros, hospitales móviles, etc. Y por último otras necesidades con carácter general.

<sup>372</sup> En concreto el informe habla de falta de capacidad de respuesta rápida, unidades de habla francófona y presencia femenina entre los cascos azules.



“mejorar la seguridad del personal desplegado de Naciones Unidas” con un plan centrado en la necesidad de mejorar el rendimiento para mejorar la protección y seguridad de su personal y reducir el alto número de bajas. Por ello afirma que es urgente atender al entrenamiento como un requisito esencial en la preparación y el despliegue del personal de las unidades operacionalmente preparadas<sup>373</sup>.

### 3.1 TENDENCIAS FUTURAS EN LA DEMANDA DE CASCOS AZULES

La evolución del despliegue de fuerzas de pacificación de diferentes niveles; fuerzas especializadas (unidades de ingeniería, hospitales y helicópteros entre otros<sup>374</sup> es tal y como sigue a continuación. En los tres años que van desde 2008 a 2011 se produjo un incremento del 8% a nivel global, y la tendencia es a aumentar a pesar de las restricciones presupuestarias. Estos son algunos datos significativos, en todos ellos se producen aumentos, a excepción de los más técnicos y precisamente más necesitados en la región que nos atañe.

Batallones de Infantería, aumento del 55%

Unidades de Ingeniería, aumento del 10%

Hospitales de campaña, aumento del 40%

Helicópteros, reducción del 15%,

Unidades de Policía, aumento del 30% (148 unidades)

La contribución de África a las misiones de paz se incrementa del 29% al 38%, tratándose de un incremento en términos absolutos, afectando a una subida general en todos los segmentos.

<sup>373</sup> Los contingents de Naciones Unidas se autocertifican como “operacionalmente listos” una vez que cumplen con los estándares de Naciones Unidas establecidos en el documento “Operational Readiness Assurance and Performance Improvement”. Sin embargo, críticas provenientes de las Jefes de Misión (Force Commanders) y otras investigaciones llevadas a cabo por Naciones Unidas tras incidentes ocurridos muestran una realidad totalmente diferente.

<sup>374</sup> BOSCO, D. (2019). The U.N. has a cash crunch. Almost a third of members have yet to pay their 2019 duties. The Washington Post <https://www.washingtonpost.com/politics/2019/10/15/un-has-cash-crunch-almost-third-members-have-yet-pay-their-dues/>

La creación de UNISFA en 2011 es la principal causa de esta subida, con la aportación de tropas, principalmente de infantería por parte de Egipto y Etiopía, casi doblando este segmento. También en policía y aportación de helicópteros se han doblado (Etiopía) las unidades existentes en 2008 (solamente 7% helicópteros de todas las aportaciones de helicópteros en misiones UN). Sin embargo, en las unidades de ingeniería y helicópteros de campaña se han mantenido prácticamente los números.

La región de América del Sur y Centroamérica carece de cambios significativos, aunque Brasil ha doblado su contribución en tropas. Casi todas las unidades especializadas enviadas desde esta región están en Haití., con la excepción de una unidad de ingeniería uruguaya en Congo. La mitad de los helicópteros también en Haití. En policía sólo contribuyen con un 1%.

La región de Asia Central y Sur se posiciona con un 41-33%, lo que supone una caída. Sin embargo, esta región es el mayor contribuyente en cuanto a unidades especializadas, (Ingeniería y Hospitales) aunque sin cambios desde 2008, han aumentado las aportaciones a policía, e India ha doblado su aportación. En cuanto a helicópteros, han disminuido considerablemente, de 60 unidades a 11.

La región este de Asia y Pacífico aporta el 9% de tropas. Han incrementado su aportación, sobre todo en batallones de infantería y con un 25% de aportaciones en unidades de ingeniería, y hospitales de campaña. La mitad de las unidades de ingeniería se encuentran en Haití, pero lo más interesante es que casi todos los hospitales de campaña que han aportado están en África, siendo China el actor más importante con casi todas las unidades hospitalarias y la mitad de las unidades de ingeniería.

Oriente Medio cuenta con una contribución decreciente. Jordania es el principal país contribuyente y sus tropas se encuentran desplegadas en África. Desde el año 2008 la colaboración en unidades policiales ha sido doblada por Jordania, sumando un 16% de la contribución policial total en misiones de paz.

En el caso de Europa solamente suman el 8% de todas las contribuciones de tropas a Naciones Unidas en tendencia decreciente, aunque por encima del escaso 1% que representan Canadá y EE. UU. Aunque la administración Obama expresó su compromiso

con Naciones Unidas y sobre todo con las misiones de paz dirigidas por la Unión Africana, aumentando sus ayudas a países de la región del Cuerno. Por el contrario, la administración del Gobierno de Trump prevé un escaso o nulo compromiso con la Organización, reflejando estas intenciones en el proyecto de presupuesto aprobado este año.

Mientras en misiones como la de Haití, la región se hace cargo de la práctica totalidad de la contribución de tropas, no ocurre así en la región motivo del estudio. En África y más concretamente en la región del cuerno los países africanos, aunque como veíamos anteriormente han aumentado su aportación de tropas, siguen siendo deficitarios y es la región del Sur de Asia la que continúa jugando un papel principal en la región.

Es de esperar como viene ocurriendo estos últimos años que los países africanos de la región aumenten su contribución en contingentes de Naciones Unidas, esperando que las deficiencias en tecnología militar de estos países sean subsanadas por países de reciente peso en TCC, como Brasil, India y China, también Europa.

### 3.2 NUEVO SISTEMA DE DISPONIBILIDAD DE CAPACIDADES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ

Naciones Unidas, casi 70 años después de su creación y a pesar de multitud de informes de sus Secretarios Generales solicitando una fuerza de reserva no sólo carece de esta capacidad bien desarrollada, sino que en siete décadas no ha habido grandes cambios significativos<sup>375</sup>. En ausencia de una capacidad de reserva propia o de unidades con capacidades de despliegue rápido<sup>376</sup>, la Organización ha sido por lo tanto incapaz de

<sup>375</sup> Aunque el artículo 43 de Naciones Unidas de la Carta establece en su punto primero que “todos los Miembros de Naciones Unidas, con el fin de contribuir al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, se comprometen a poner a disposición del Consejo de Seguridad cuando este lo solicite...las fuerzas armadas, ayuda y facilidades que sean necesarias para el propósito de mantener la paz y la seguridad internacionales”.

<sup>376</sup> A efectos de este trabajo se está considerando equivalente una Fuerza de Reacción Rápida a una de Reserva. Sin embargo, desde el punto de vista de la doctrina militar, una fuerza en reserva puede que no esté disponible de manera “rápida”. Para entender el concepto en lo que a disponibilidad de fuerzas se refiere se toman los términos reserva y rápido como equivalentes. Más adelante se especificará lo que pretende este trabajo, potenciar las fuerzas de reserva (Stanby Force) como de “disponibilidad rápida” o RDC

satisfacer los objetivos del informe Brahimi (2000), en el que se solicitaba una fuerza preparada capaz de desplegarse a una situación de crisis en 30 días para una misión de tipo tradicional o de 90 días para una misión compleja<sup>377</sup>. Aunque esta capacidad de reserva y despliegue rápido tiene un costo elevado, se trata de la respuesta más eficaz y fiable en situaciones de grandes crisis humanitarias, pudiendo salvar vidas y detener conflictos emergentes. Aunque los tiempos de reacción han mejorado con el nuevo sistema de disponibilidad de capacidades (PCRS), siguen siendo lentos y al final pueden ocasionar muchos más costes que los ahorrados por no disponer de esta capacidad completamente desarrollada.

Hasta el momento, en situaciones de crisis actuales, solamente Organizaciones regionales o multinacionales como la Unión Africana, la Unión Europea, o la OTAN cuentan con este tipo de fuerzas para hacer frente a necesidades que requieran una respuesta rápida, con tropas entrenadas en combate y gestión de crisis. En el caso de la Unión Europea<sup>378</sup>, esta opción se ejerce a través de los Grupos de Combate, hasta 1.500 soldados que se encuentran en alerta durante seis meses, y en caso de ser necesarios se desplegarían en menos de 15 días, pudiendo ser autosuficientes en zona por un período de 30 a 120 días.

Sin embargo, el método más realista para movilizar personal de forma rápida para operaciones de paz en el continente africano sería a través de las *African Standby Forces*, un mecanismo nacido de grandes crisis que sacudieron el continente africano sin tener respuesta de la comunidad internacional. El desarrollo y mejora de este mecanismo, dependiente de la Unión Africana y más concretamente del PSC es la solución más eficiente para la región teniendo en cuenta situaciones de crisis como la que vivimos en la actualidad con la pandemia del COVID19. Es de esperar que la comunidad internacional viva una crisis sin precedentes en la historia moderna y sea más reacia a participar fuera de su zona de influencia inmediata.

<sup>377</sup> En el informe HIPPO de Naciones Unidas una misión se despliega en un tiempo promedio de no menos de seis meses en la actualidad.

<sup>378</sup> Estas capacidades de la UE desarrolladas en el artículo 43 (1) del Tratado de la Unión están reguladas para actuar bajo la autorización siempre de una Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, aunque pueden existir excepciones como en el caso de evacuación de ciudadanos europeos.

Más información de los Battlegroups puede consultarse en:

[https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/esdp/91624.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/esdp/91624.pdf)

Fecha de consulta 26 de abril 2020

### 3.2.1 Desarrollo de las Fuerzas de Naciones Unidas de Despliegue Rápido

Uno de los principales retos que tiene Naciones Unidas en lo que a personal militar se refiere es el tiempo considerable que pasa desde que el Consejo de Seguridad aprueba una resolución con despliegue de efectivos hasta que estos se encuentran realmente sobre el terreno. La ausencia de una reserva con una fuerza de reacción rápida es muchas veces clave en el éxito o fracaso de la misión. Naciones Unidas debe ser consciente de lo mucho que tiene que mejorar en este ámbito y aunque ha establecido desde 2015 un nuevo acuerdo con los países miembros llamado *Sistema de Disponibilidad de Capacidades de Mantenimiento de Paz (PCRS en inglés)* todavía se encuentra lejos de sus máximas capacidades. Este sistema es el único punto de entrada donde los países, introducen las unidades que se representan en la tabla de la siguiente página y cual es su nivel de disponibilidad, basado en su nivel operacional y entrenamiento entre otros. Hay que destacar que cada país, con su propio código establece en qué nivel y qué unidades, siguiendo estándares operacionales de Naciones Unidas.

Nivel 1 es el nivel de entrada de una unidad, pero sin posibilidad de poder ser desplegada; nivel 2 ha recibido la auditoría de un equipo de Naciones Unidas y entra en la primera fase de unidad “desplegable”; nivel 3, se trata cuando una unidad que ha recibido el nivel 2 y dispone de su propio “COE, Equipamiento” y dispone del personal militar o policial operativo. Finalmente, la capacidad de respuesta rápida o RDL, se trata del máximo nivel y la unidad podría ser desplegada en 60 días<sup>379</sup>.

Con este acuerdo en marcha los países miembros podrían asegurarse la posesión de unidades específicas disponibles para el mantenimiento de la paz. Antes de un posible despliegue, la Secretaría de Naciones Unidas llevará a cabo una evaluación del grado de preparación de personal, la formación y el equipo de esas unidades. El sistema también habilita unidades de reacción rápida, pudiendo estar disponibles en un plazo máximo de 60 días a petición del Secretario General.

<sup>379</sup> En el último informe de Naciones Unidas sobre Sistema de Disponibilidad se encuentran como puede observarse en la tabla de Naciones Unidas. Tan sólo 10 unidades.

Type of units	# of units in PCRS Level 1	# of units in PCRS Level 2	# of units in PCRS Level 3	# of units in PCRS RDL	Deployed / Deploying units
Infantry Battalions	19	8	3	2	9
Infantry Company/Platoon	8	2	-	-	3
Recce Company	1	-	-	-	-
Special Force Units/ groups	6	1	-	1	3
Force Protection Company	8	3	1	1	1
Quick Reaction Force (Coy)	5	2	-	2	-
ISR units	2	-	-	-	-
Engineer Companies/ Platoons	13	4	4	-	6
Demining/EOD Units	6	1	-	-	-
Hospitals/ Medical Teams	11	5	3	1	5
Utility Helicopter Units	5	5	-	1	2
Attack Aircraft/Helicopter Units	2	1	-	-	2
Transport Aircrafts	6	1	-	-	9
Unmanned Aerial Systems	2	3	-	-	1
MP Companies/ teams	11	3	1	-	-
Signal Companies/platoons	4	3	1	1	-
Log/Transport Companies/Units	4	1	1	-	2
Formed Police Units	18	9	1	1	4
Police Guard Units	2	-	-	-	-
Naval Units	6	-	-	-	-
Air Lift	6 registered pledges				
Training Pledges	21 registered pledges				
<b>Total</b>	<b>139</b>	<b>52</b>	<b>15</b>	<b>10</b>	<b>47</b>

### 3.2.2 Empleo y áreas de mejora de las Fuerzas de la Unión Africana de Despliegue Rápido<sup>380</sup>

Como mantuve en el punto anterior y en este trabajo en general lo preferible sería que deban ser los africanos los que resuelvan sus propios problemas, sin una dependencia

<sup>380</sup> UNIÓN AFRICANA. *African Peace and Security Architecture. APSA Roadmap 2016-2020*. Fecha de consulta 25 de diciembre de 2019.

<https://au.int/sites/default/files/documents/37721-doc-2015-en-apsa-roadmap-final.pdf>

excesiva de Naciones Unidas. Nadie mejor que la Unión Africana para hacer frente desde su seno a las crisis y conflictos en su propio continente. Está comprobado que lo preferible sería 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 y subregionales les impongan, y la realidad es que ahora mismo no lo están, dependiendo de las ayudas de otras Organizaciones internacionales o del entrenamiento provisto por ciertos países, como Francia o Estados Unidos, u Organizaciones como la Unión Europea.

La solución está en el fortalecimiento de estas fuerzas a través de la creación de Fuerzas de Acción Rápida, no muchos hombres, pero con una gran eficiencia en cuanto a capacidad de estas y de sus equipos, así como gran rapidez de despliegue para hacer frente a un conflicto o necesidad inminente<sup>381</sup>.

Las Fuerzas de Acción Rápida africanas (ASF) presentes en la figura 5, fueron creadas en 2004 y disponen de 5 brigadas de 3.000 a 4.000 hombres a disposición de las cinco Comunidades Económicas Regionales (REC). Estas 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. Esta fuerza no solamente está 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 incluye los países del Cuerno de África está completamente preparada en la actualidad según los responsables de

<sup>381</sup> El modelo estándar de Brigada de ASF cuenta con unos 500 vehículos y 4300 hombres.

llevarla a cabo (EASFCOM Eastern Africa Standby Force Coordination Mechanism)<sup>382</sup> . Los diez países son capaces de movilizar la Fuerza para un despliegue inmediato<sup>383</sup>.

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

Noruega está involucrada a través del *Programa Internacional Training for Peace in Africa*<sup>384</sup> 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) dicho 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.

Diferentes sistemas de entrenamiento ya han sido puestos 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 Unión Africana no debe perder ni un minuto dada la capacidad que tendría para hacer respetar los derechos humanos, reportando violaciones de estos, observar el alto el fuego, monitorizar el desarme de grupos rebeldes, así como hacerse cargo de los desplazados. Son todas ellas tareas titánicas pero necesarias con el fin de disponer de unas fuerzas de paz multidimensionales de última generación que puedan servir de manera eficiente el mandato que salvaguardan, pero que sin recursos económicos no sería más que una utopía.

<sup>382</sup> Los países integrantes son: Burundi, Comoros, Yibuti, Etiopía, Kenia, Ruanda, Seychelles, Somalia, Sudán, y Uganda. Sudán del Sur es miembro observador.

<sup>383</sup> El Cuartel General permanente de la ASF, llamado PLANELM, es capaz de realizar un seguimiento de la situación y llevar a cabo un planeamiento inicial limitado de las operaciones. El personal permanentemente asignado y con disponibilidad inmediata son de 200 a 500 observadores militares, 240 policías civiles y dos compañías de policía.

<sup>384</sup> Recientemente Training for Peace se ha unido al EASFCOM para desarrollar el componente civil y policial de éste.



Figura 5. Regiones de Despliegue de las ASF. Fuente: ISS Institute for Security Studies.

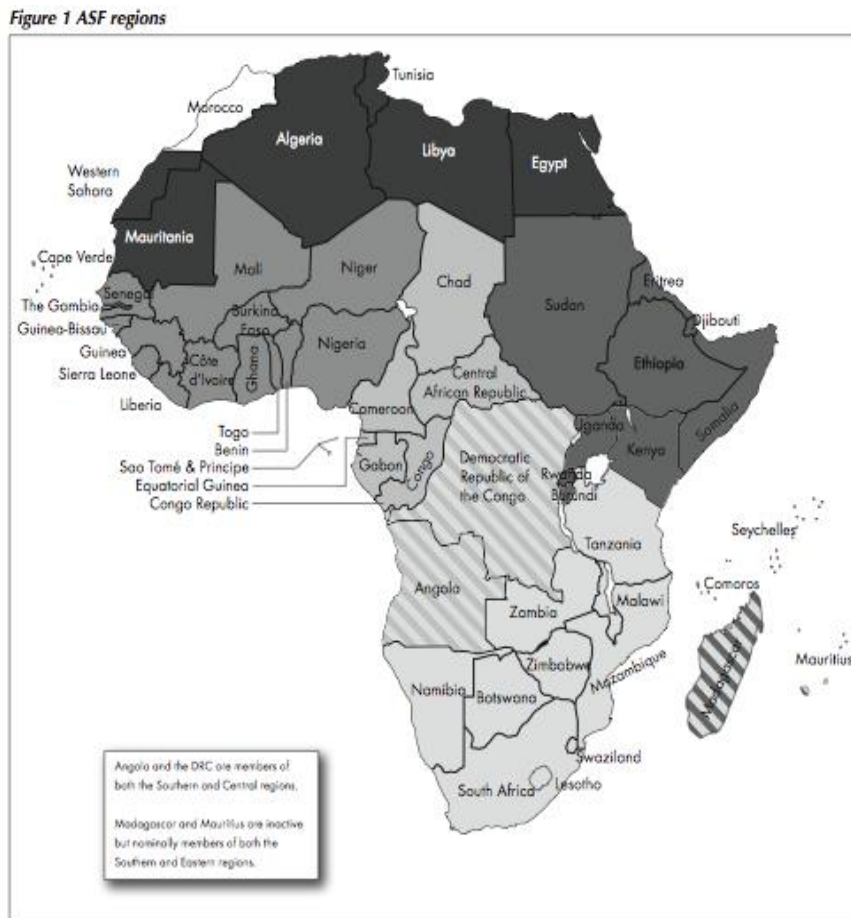


Figure 3 Progress with the ASF at the end of 2006

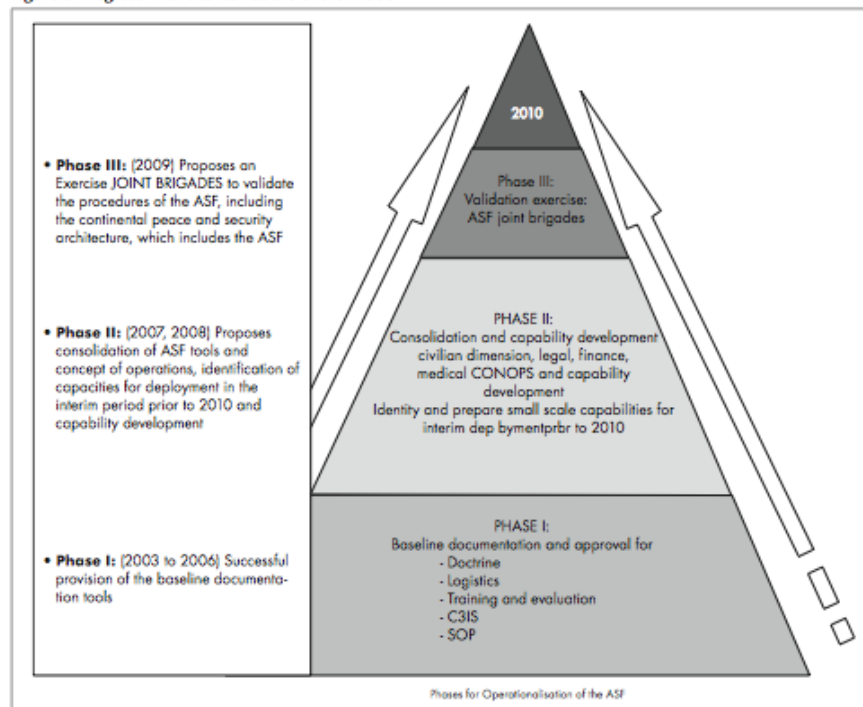


Figura 6. Proceso operacional de las ASF desde 2006-2010 Fuente: ISS

### 3.3 MEJORAS EN LOS SISTEMAS DE ENTRENAMIENTO DE PAÍSES CONTRIBUYENTES DE TROPAS DESTINADAS AL MANTENIMIENTO DE LA PAZ. FASES DE PRE-DESPLIEGUE Y POSTCONFLICTO

A lo largo de este análisis se ha podido comprobar como han evolucionado las operaciones de paz. Estas misiones de paz poseen mandatos más complejos, son más dinámicas, a veces con recursos escasos, pero se espera de ellas que sean capaces de llevar a cabo tareas múltiples, de forma simultánea e independiente en territorios remotos, con escasas infraestructuras. Es necesario por lo tanto que cuenten con mayor movilidad, cadenas de inyección logística más fuertes, con equipo más duradero y con capacidad de auto-sostenimiento. Es fundamental que estas nuevas misiones cuenten con un sistema de alerta temprana, mayor interoperabilidad entre unidades, y una robusta protección de la fuerza. Las operaciones necesitan disponer de comunicaciones sociales efectivas hacia la población anfitriona a la que protegen, ofreciéndoles información y explicándoles para qué están ahí, cuales son sus mandatos, sus actividades y darles una visión realista de lo que van a hacer y de lo que la misión les puede y no puede proveer para evitar problemas futuros en sus expectativas. En definitiva, se trata de un personal que debe estar preparado para los mayores retos futuros con el fin de hacer de estas misiones de paz una herramienta eficaz y efectiva, para mantener la paz, pero también para prevenir el conflicto y construir una paz duradera a través de la construcción del estado.

Los Departamentos de Operaciones de Paz de Naciones Unidas han puesto el foco en las necesidades futuras de la Organización, con la implementación de un Plan de Acción a fin de mejorar la Seguridad de sus efectivos de paz y reducir las bajas en zona de operaciones. Para establecer el grado de preparación de un contingente Naciones Unidas aprobó en diciembre de 2015 una guía para asegurar que las tropas bajo su mando cumplan con el nivel operacional y estándares de la Organización<sup>385</sup>. Sin embargo, la realidad es que Naciones Unidas ha detectado a través de informes de situación en áreas de despliegue que no todos los contingentes cuentan con la preparación operacional y el entrenamiento bajo los estándares de Naciones Unidas.

<sup>385</sup> El documento se denomina “*Operational Readiness Assurance and Performance Improvement*” (diciembre 2015)

En este ámbito un requisito clave para asegurar un mejor rendimiento y efectividad de las operaciones de paz es la de que los países contribuyentes de tropas, los comúnmente llamados TCC, deben entrenar a sus contingentes de acuerdo con la guía que elabora el Secretariat de Naciones Unidas, incluyendo los Requerimientos de Unidad (SUR) y los Procedimientos CONOP, como parte de la preparación pre-despliegue, así como certificar que han cumplido con el proceso de generación de la fuerza o policía.

### 3.3.1 La relación entre Fuerzas de paz mejor preparadas y entrenadas y una mayor protección de civiles en los conflictos

Los estudios de Ansorg y Haas de 2018 así lo revelan<sup>386</sup>. Estudios previos a éste ya señalaban una relación directa entre la presencia de fuerzas de paz y una reducción de la violencia tanto en términos de muertes en el conflicto como en bajas de civiles. Sin embargo, hasta ahora diferentes estudios difieren entre los efectos que tienen el tamaño de la misión, el tipo de misión o la diversidad de la misión. En este estudio en concreto realizado teniendo en cuenta 70 conflictos intraestados, que sería el tipo de conflicto que nos atañe en la región motivo de este trabajo, se asegura que las fuerzas de paz con altos estándares de calidad son capaces de monitorizar de forma más eficiente a las partes del conflicto, disponen de una diplomacia capaz de ejercer mayor presión, y son capaces de crear zonas de amortiguamiento en áreas remotas. Dotados de mejores sistemas de inteligencia militar y de medios logísticos, estas tropas de mayor calidad son capaces junto a los factores enumerados anteriormente de provocar altos costes en la llamada “*violencia en una dirección*”<sup>387</sup> y reducir los beneficios tanto de rebeldes como del Gobierno a la hora de infringir daños a civiles.

386 HAAS, F; ANSORG, N. (2018). *Better peacekeepers, better protection? Troop quality of United Nations peace operations and violence against civilians*. Journal of Peace Research, Fecha de consulta 25 de diciembre de 2019.

<https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0022343318785419>

387 Violencia en una dirección se define como el “*uso de fuerza por el gobierno de un estado o por un grupo armado organizado contra civiles*”. Eck y Hultman, 2007: página 235)

El estudio se ha realizado teniendo en cuenta la *calidad de las fuerzas desplegadas de paz*<sup>388</sup> como una variable que depende de la renta per cápita destinada por militar de un país, utilizando como fuente los estudios del prestigioso Instituto SIPRI durante el año 2014. En este estudio se demuestra que las fuerzas mejor cualificadas en las operaciones de paz pueden reducir las víctimas civiles en los conflictos de tipo interno. Tropas bien entrenadas, con el material adecuado, sistemas de inteligencia avanzados, y el apoyo diplomático de sus países de origen, son más capaces de disuadir la violencia proveniente de las partes del conflicto al poder acceder a áreas más remotas e infligir mayores costes a actores del conflicto que buscan el daño a los civiles como estrategia de su acción en el conflicto.

Todas estas ventajas operacionales demuestran mejores capacidades para proteger a los civiles si se trata de tropas mejores cualificadas. En otros estudios anteriores ya se demostraba que mayor diversidad (Bove y Ruggeri, 2016) y número de efectivos (Fortna, 2008) de paz también son fundamentales y críticos para darle mayor efectividad de las operaciones de paz.

### 3.3.2 Programas de Asistencia y Entrenamiento para Operaciones de Contingencia en África (ACOTA)

Estados Unidos posee fondos económicos destinados 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 deba la mayor prioridad, y en 2007, 47,5 millones de dólares fueron destinados a entrenamiento

<sup>388</sup> Conscientes de que existen algunas deficiencias en el estudio la “calidad o cualificación de la tropa” ha sido medida teniendo en cuenta los gastos militares de países contribuyentes de tropas a misiones de paz, en dólares americanos en el año 2011, dividido por el número de personal armado. El estudio en este ámbito se calcula utilizando datos del Instituto de Investigaciones de Paz de Estocolmo de 2014 (SIPRI).

de fuerzas africanas de paz, proporcionándoles 3.200 instructores africanos.<sup>389</sup>

Los objetivos de ACOTA, cuyo programa es dirigido por el Departamento de Estado y coordinado desde el AFRICOM<sup>390</sup>, son el desarrollo y mejora de las capacidades militares de países africanos para desplegar y conducir operaciones multinacionales de paz. 45.000 fuerzas africanas de paz fueron entrenadas 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 Unión Africana, Naciones Unidas u otras organizaciones de seguridad regionales, cuyas operaciones ya se han podido ver sobre el terreno de Darfur, Ruanda o Somalia, comprobándose su mayor eficacia sobre otras fuerzas no entrenadas por este programa.

ACOTA incorporó desde 2008 el apoyo al establecimiento de las African Standby Force (ASF)<sup>391</sup> 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. 25 naciones africanas lo apoyan y lo solicitan y el presupuesto ha ido aumentando año tras año por el Congreso norteamericano. Desde 1997, cuando su nombre era ACRI hasta 2012, los Estados Unidos han entrenado y equipado a 215.000 soldados de paz.

También colaboran con el IPSTC<sup>392</sup>, 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.

<sup>389</sup> GOBIERNO DE EE. UU. Secretaría de Estado. *SECSTATE WASH DC, message dtg 161412ZMAY2007*

<sup>390</sup> UNITED STATES AFRICA COMMAND. AFRICOM PORTAL. What we do. Fecha de consulta 23 de diciembre de 2019  
<https://www.africom.mil/what-we-do>

<sup>391</sup> CILLIERS, J. (2008). *The African Standby Force. An update on progress*. International for Security Studies. Nº 160. Pretoria/Tshwane. African Security Review 17.1

<sup>392</sup> IPSTC; International Peace Support Training Center

Sin embargo, este programa cuenta con varios problemas. Por un lado, se están 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 y Gabón. Por otro lado, se encontraba la política de la Administración de Obama que apostaba por replegar sus fuerzas en el exterior, además de un importante recorte del presupuesto de defensa, afectado de manera importante por el *Abismo Fiscal*<sup>393</sup>. A todo esto, hay que añadir las asperezas y rechazo que suscitan los estadounidenses en países con religión dominante musulmana. La administración Trump ya ha recortado el presupuesto total dedicado para África en un 10% y las ayudas a este programa han sido completamente congeladas.

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<sup>394</sup>, otros doce países europeos participan con asesores y observadores.

Más dedicado a la situación en Somalia, la Unión Europea, está llevando a cabo su misión de entrenamiento para reforzar las capacidades del Gobierno Federal somalí y su ministerio de Defensa en la búsqueda de su independencia en seguridad.<sup>395</sup>

<sup>393</sup> Durante la segunda legislatura de la Administración Obama, la falta de apoyos en el Congreso con mayoría republicana complicó la aprobación de los presupuestos, con gran impacto en Defensa entre otros. El conocido como “Government Shutdown” o Abismo Fiscal es la congelación de todas las operaciones federales. En definitiva, se recortaron 55.000 millones de dólares, poniendo en peligro en palabras de Obama “hasta el simple zarpar de sus portaviones.

<sup>394</sup> HUGON, P; ANGO, N. (2018) Les armées nationales Africaines depuis les indépendances. Les notes de l'Iris (Institut de relations internationales et stratégiques). <https://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2018/04/Note-de-IIRIS-Armées-africaines-avril-2018.pdf> Fecha de consulta 24 de diciembre 2019.

<sup>395</sup> UNIÓN EUROPEA. Acción Externa. Common Security and Defence Policy. European Union Training Mission- Somalia- Factsheet. Fecha de consulta 23 de diciembre de 2019. [https://www.eutm-somalia.eu/wp-content/uploads/2019/08/FACTSHEET-2019\\_G.B.-DE-SIO.pdf](https://www.eutm-somalia.eu/wp-content/uploads/2019/08/FACTSHEET-2019_G.B.-DE-SIO.pdf)

### 3.3.3 Programa de Refuerzo de las Capacidades de Mantenimiento de la Paz en África (RECAMP)<sup>396</sup>

La OTAN<sup>397</sup>, al igual que Europa con los grupos de combate, 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 ha cambiado su tradicional rol de actuar solamente en el continente europeo para pasar a defender sus intereses y colaborar fuera de las fronteras convencionales<sup>398</sup>. 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.

Otros países como el Reino Unido actúan de forma bilateral con ciertos países africanos de la Commonwealth tanto en materia militar como en colaboración en materias de adiestramiento de fuerzas africanas. Bélgica actúa de manera similar con países como el Congo, Tanzania, y Burundi entre otros.

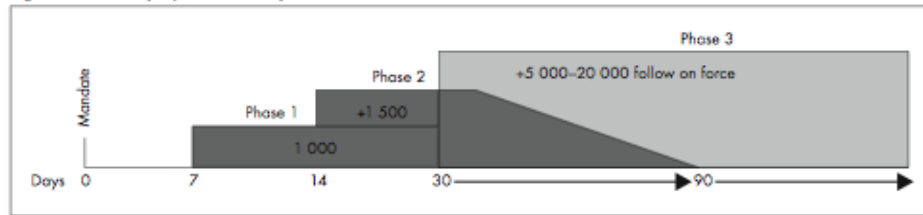
En Julio de 2007, los representantes de la Unión Africana se encontraron en Addis Abeba para debatir las capacidades RDC (*Rapid Deployment Capability*, llegando a la conclusión que una futura Fuerza de Reacción Rápida de la Unión Africana (*AU RDC Force*) debería poder ser desplegada en 14 días, proveer 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.

<sup>396</sup> Aunque se trata de un concepto francés para apoyar países de la comunidad francófona en el desarrollo de sus capacidades militares, orientados a operaciones de paz. RECAMP: Renforcement des capacités africaines de maintien de la paix o Refuerzo de las capacidades militares para operaciones de paz. España participa en estos ejercicios desde 2005.

<sup>397</sup> Se trata de la única organización regional que ha apoyado a la Unión Africana militar y políticamente y de su experiencia en África se han extraído lecciones importantes a tener en cuenta; la primera, se trata de mantener un perfil bajo de forma que los africanos sean dueños de sus propios destinos y no entiendan el apoyo como una imposición de tipo neocolonialista; la segunda es la necesaria adaptación de los a veces complejos procedimientos de la Alianza a otros más sencillos adaptados a un personal menos preparado y con una tecnología menor.

<sup>398</sup> MIKHOS, A. (2006). *Supporting the Leadership of the African Union: NATO's assistance to the mission in Sudan. International Conference, NATO looks South- South looks at NATO?* Berlin 16 de noviembre de 2006.

Figure 6 RDC deployment concept



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

**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 start 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 belligerents
- 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

Source: Presentation, Rapid deployment capability, 29 November 2007

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 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 ser operativa con mil millones de dólares una vez haya sido establecida (poco o nada, si lo comparamos con los 5.300 millones de dólares que costaba un mes de despliegue estadounidense en Afganistán).<sup>399</sup>

#### 3.4 LA RELACIÓN ENTRE MODERNIZACIÓN DE LAS CAPACIDADES DE LAS UNIDADES DESPLEGADAS Y MAYOR EFICIENCIA DE LAS OPERACIONES DE PAZ; MÁS PERSONAL DE PAÍSES CON CAPACIDADES MILITARES Y TECNOLOGÍA MÁS AVANZADA

En varias ocasiones se ha remarcado en este trabajo la escasa preparación del personal que participa en las operaciones de paz, en esta región en particular y en África en general. Las fuerzas de 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 necesario 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 30 camiones fuertemente armados tomaron una base de la Unión Africana en la zona Este, matando a 10 soldados, secuestrando a 50 y llevándose toneladas de provisiones. Algunos de estos cascos verdes se quedaron sin munición en medio del ataque.

<sup>399</sup> Pentagon Says Afghanistan War Costs Dip as Surge Troops Leave. Tony Capaccio. 8 de febrero de 2012. Bloomberg News

La cualidad de las tropas destinadas al mantenimiento de la paz se define como la capacidad técnica y cualificación del personal de una operación de paz, junto a su apoyo político para satisfacer el mandato que le ha sido encomendado independientemente de la cantidad de personal desplegado. La capacidad técnica y personal de una misión de paz es una función de la cualificación de las fuerzas de paz procedentes de los países contribuyentes (TCC), incluyendo su entrenamiento y su equipo, tales como armamento y uniformidad de protección, pero también otro material como helicópteros, aviones de transporte y reconocimiento, vehículos militares, comunicaciones y drones entre otros.

Los estudios de Haas y Ansorg<sup>400</sup> demuestran una relación directa entre fuerzas de pacificación de países contribuyentes con mayor presupuesto militar<sup>401</sup> y mejor protección a civiles. Si tenemos en cuenta, como hemos analizado anteriormente, que la protección de civiles está presente en todos y cada uno de los mandatos de las nuevas operaciones de paz que están llevándose a cabo en la región y que es la gran prioridad de estas misiones para su éxito, estamos en situación de asegurar que fuerzas más modernas y capaces nos llevan a operaciones de paz más efectivas.

El estudio también demuestra que estos países con más gasto militar tienen más capacidad de presión a la hora de llevar a cabo negociaciones de paz, ya que disponen de una diplomacia más proactiva e importante con el fin de proteger a sus tropas en la misión.<sup>402</sup> Las nuevas misiones de paz con mandatos más complejos abarcan una serie de estrategias de mediación y negociación con el objetivo de incrementar la presión diplomática sobre las partes del conflicto. Como es sabido, las fuerzas de las misiones de paz con equipos de mayor calidad provienen de países con mayor gasto militar. Estos

400 HAAS, F; ANSORG, N. (2018). *Better peacekeepers, better protection? Troop quality of United Nations peace operations and violence against civilians*. Journal of Peace Research, Fecha de consulta 25 de diciembre de 2019.  
<https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0022343318785419>

401 Conscientes de que existen algunas deficiencias en el estudio la “calidad o cualificación de la tropa” ha sido medida teniendo en cuenta los gastos militares de países contribuyentes de tropas a misiones de paz, en dólares americanos en el año 2011, dividido por el número de personal armado. El estudio en este ámbito se calcula utilizando datos del Instituto de Investigaciones de Paz de Estocolmo de 2004 (SIPRI).

402 Otros estudios (Schörnig y Lembcke, 2006) demuestran que los países con altas tasas de gastos militares per-cápita tienen una aversión al riesgo de sus tropas en conflictos, por lo que emplean mayor presión en su diplomacia.

países tienen la logística y el empeño diplomático de acabar con el conflicto cuanto antes, empleando más presión a las partes.

Por otro lado, las misiones de paz dotadas con personal de “alta calidad” están en una posición más aventajada a la hora de crear zonas de amortiguamiento que separen a los grupos rebeldes y combatientes de la población civil en riesgo, ya que están en condiciones de responder mejor y más rápido a las dificultades que supone la orografía y la escasez de infraestructuras donde se despliegan las operaciones de paz en la región objeto de estudio<sup>403</sup>. Esta es una realidad que está suponiendo un freno al mayor rendimiento de las misiones de paz en la zona, nuevas misiones en territorios con infraestructuras deficientes o nulas, y que abarcan territorios inmensos. Esto crea uno de los mayores retos, ya que los cascos azules o verdes tienen que moverse en regiones remotas, y solamente con medios de transporte como aviones o helicópteros podrían acceder a ellas. Sin estos medios no se puede acceder a estas áreas por lo que no se pueden crear zonas de amortiguamiento para la protección de civiles. Este fue el caso en la misión de Sudán del Sur de Naciones Unidas (UNMISS). Entre diciembre de 2013 y julio de 2016 más de cien civiles murieron junto a cuatro cascos azules, a pesar de que la misión la forman más de 12.000 cascos azules armados. El motivo fue que la misión se movía en un territorio del tamaño de Francia, aunque estaba limitada en su movimiento en una de sus regiones, la noreste. La ofensiva gubernamental desplazó a mucha población hacia una zona con fuerte presencia de un grupo rebelde.

Se da también la circunstancia que misiones de paz con personal de países con capacidades militares y tecnología más avanzada tienen un efecto de disuasión sobre las partes del conflicto mucho mayor que las tropas menos cualificadas y con peor material. No debe olvidarse que la violencia contra civiles es utilizada por las partes del conflicto como estrategia de acción, les da un rol de negociación y es su carta de presentación en ocasiones para incluirles en las negociaciones y por lo tanto alcanzar sus objetivos. Las partes del conflicto miden su exposición como lo hacen los países participantes midiendo el riesgo que puedan tener sus operaciones. Si frente a ellos se encuentran con soldados

<sup>403</sup> SHERMAN, A; KUGEL, A; SINCLAIR, A (2012). *Overcoming Helicopter Force Generation Challenges for UN Peacekeeping Operations*. International Peacekeeping. Vol 19. N1. Año 2012. P 82-83

más preparados, retrasarán o cancelarán sus ataques a la población civil hasta tener fuerzas de paz más débiles enfrente. En el caso de la misión híbrida de Naciones Unidas y la Unión Africana en Darfur esto fue una realidad y fue informado por el Secretario General. “Las dificultades en las capacidades operativas tanto de las fuerzas de paz como de la policía de la misión es un reto importante por el que se pone en peligro la *implementación del mandato*, particularmente respecto a la protección de civiles y asegurar el acceso humanitario. Estas deficiencias reducen considerablemente la movilidad de la fuerza, su efectividad y habilidad para disuadir ataques.<sup>404</sup>

Por último, unas fuerzas de paz mejor preparadas se encuentran en una posición inigualable a la hora de monitorizar el comportamiento de las partes del conflicto. Como se ha analizado anteriormente su posición diplomática más proactiva les hace estar en la línea más avanzada de las negociaciones de paz, pero cuando se trata de monitorizar a las partes del conflicto se necesitan aviones, imágenes satelitales y radiocomunicaciones. Estos medios son escasos en las operaciones de paz, pero las tropas más preparadas cuentan con estos recursos para hacer más efectiva su presencia y alcanzar los objetivos del mandato, y por lo tanto de las nuevas misiones multidisciplinarias de paz cuya vía política va unida a la operación militar.

### 3.5 EL FUTURO DE LAS OPERACIONES DE PAZ Y EL ROL EUROPEO EN LA REGIÓN DEL CUERNO DE ÁFRICA; EL EJEMPLO DE SOMALIA

Estratégicamente Somalia es de gran importancia para Europa. El resto de las operaciones en curso carecen de interés estratégico para Europa en lo que al envío de tropas se refiere. Sin embargo, la región está experimentando dos cambios que considero de gran importancia para Europa, uno es el crecimiento de fuerzas islamistas en la región, el otro es el crecimiento económico; juntos son un cóctel de gran importancia para los intereses europeos. A esto hay que sumar dos problemas que está ocasionando la región,

<sup>404</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/2148). Resolución 2148 (2014). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7152ª sesión, celebrada el 3 de abril de 2014. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 26 de febrero de 2020. <http://unscr.com/en/resolutions/doc/2148>

la inestabilidad en las aguas del Golfo de Adén debido a la piratería y, por otro lado, la inmigración, a la que Europa está movilizando recursos para atajar en sus regiones de origen. El repliegue desde Afganistán está de hecho facilitando que mayor número de efectivos se encuentren en disposición de ser desplegados en estas regiones.

El apoyo europeo puede venir canalizado a través de Organizaciones como la OTAN o la propia Unión Europea. En el caso de la OTAN, es una Organización que tiene un déficit de legitimidad en la región, además de no tratarse de una Organización diseñada para este tipo de escenarios. Sin embargo, como veíamos anteriormente su doctrina de fuerzas de despliegue rápido y su gran capacidad de adiestramiento en África es perfectamente exportable a la Unión Africana.

En el terreno de lo político, es esencial que las operaciones militares vayan seguidas inmediatamente de iniciativas nacionales para establecer las estructuras de gobierno en las zonas recuperadas, o mejorar las existentes, y de la prestación de servicio básicos, como la seguridad. Utilizando el caso de Somalia, la creación de un proceso de revisión constitucional, con el objetivo de establecer un sistema político efectivo y un proceso amplio de reconciliación puede mejorar significativamente la cohesión e integración nacionales, consolidando un pilar fundamental para la estabilidad del país y el sostenimiento de la paz, además de un método de construcción estatal robusto.

Por otro lado, el papel que ejercen mujeres y jóvenes en la prevención y solución de conflictos y en la consolidación de la paz es tan importante como necesario. Es fundamental que la Unión Europea use su poder de influencia en la región (principalmente a través de su herramienta clave que es la financiación) para que jóvenes y mujeres participen en todas las iniciativas encaminadas a mantener y promover la paz y la seguridad. La Resolución 2242 de 2015<sup>405</sup>, da cuenta que las mujeres no están lo suficientemente representadas en las asambleas de las nuevas administraciones regionales provisionales, 30% es el cupo convenido en el caso del parlamento de Somalia.

<sup>405</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/2242). Resolución 2242 (2015). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7533ª sesión, celebrada el 13 de octubre de 2015. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 22 de marzo de 2020. <https://digitallibrary.un.org/record/807245?ln=en>

### 3.6 FOMENTAR LA PRESENCIA DE LA MUJER EN EL CONTINGENTE MILITAR Y POLICIAL

Otros de los retos que afronta la Organización en el apartado del personal militar es la incorporación de más mujeres entre los efectivos militares desplegados. Los objetivos de Naciones Unidas es aumentar del 4% actual al 15% en el corto plazo.

La resolución 1325 del Consejo de Seguridad<sup>406</sup> insta a una participación igualitaria de las mujeres en todos los sectores de las operaciones de paz, incluido el militar. Esto también refuerza la política sobre igualdad de género del Departamento de Operaciones de Paz y de Apoyo Operacional, así como en las directrices para integrar una perspectiva de género en las actividades del personal militar de Naciones Unidas. Sin duda, la incorporación de más mujeres ayudaría a mejorar la situación de mujeres y niñas en regiones afectadas por los conflictos.

El personal femenino militar no solamente puede actuar en las mismas funciones y capacidades que los hombres, desde posiciones de mando hasta estar en primera línea, sino que también suponen un valor añadido en las operaciones militares. Aportan una perspectiva adicional en la planificación de operaciones y en la toma de decisiones clave, sobre todo en aquellas que afectan a civiles y en concreto a mujeres y niñas. Esta es una consideración crítica para una misión, pues le confiere un enfoque holístico en el cumplimiento de su mandato en un entorno de mantenimiento de la paz complejo y cambiante como ocurre en la actualidad<sup>407</sup>.

Las mujeres son un ejemplo que seguir para aquella población local femenina que considera su futuro en el sector de seguridad como una opción profesional y que es de vital importancia en las estrategias de la Organización post-despliegue. Los lugares de

<sup>406</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1325). Resolución 1325 (2000). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 4213<sup>a</sup>, celebrada el 31 de octubre de 2000. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020. [https://undocs.org/es/S/RES/1325\(2000\)](https://undocs.org/es/S/RES/1325(2000))

<sup>407</sup> DHARMAPURI, S. (2013). *Just a number change? Increasing Women's Participation in UN Peacekeeping Operations*. Providing for Peacekeeping n°4. International Peace Institute, Nueva York.

despliegue tan diversos en los que actúa Naciones Unidas facilitan que la mujer militar actúe allí donde culturalmente no es conveniente que un hombre lo haga. Chequeo de mujeres civiles, registro de casas en áreas donde no es apropiado que lo haga un hombre, son algunos ejemplos de la ventaja que supondría que Naciones Unidas premie la incorporación de personal militar femenino en los países que aportan tropas, aumentando del escaso 4% actual hasta al menos un 15-20%.

Otra de las numerosas ventajas sería el mejor y más efectivo acceso a información que las mujeres militares podrían disponer en las zonas de despliegue. Mujeres y niñas o incluso hombres con información privilegiada pueden sentirse intimidados por la presencia de un hombre. Esta inteligencia podría servir para proteger mejor a las comunidades donde se opera.

De las misiones que hemos analizado en este trabajo, UNAMID es la que más presencia de personal femenino uniformado y civil tiene de todas las misiones desplegadas de Naciones Unidas por el mundo con un total de 1327, le sigue UNMISS y Abyei con 470 y 240 respectivamente.

Los beneficios de la incorporación de más mujeres como policías en las misiones de Naciones Unidas son múltiples sirviendo como modelos de conducta para la igualdad de género, impulsando a mujeres y niñas a alzarse por sus derechos y a buscar una posible trayectoria profesional en las fuerzas de seguridad de su propio país. En algunas ocasiones la fuerza policial del país en cuestión carece de credibilidad alguna y la presencia de la mujer hace del cuerpo policial una fuerza más representativa de la población local, ayudando por lo tanto a recuperar la confianza.

La participación de mujeres policía mejora la eficacia de las Naciones en la consecución de sus objetivos impuestos en el mandato promoviendo el estado de derecho, la inteligencia, la planificación, las investigaciones, la administración del orden público, el desarrollo de las capacidades propias en materia de seguridad pública del país anfitrión y el aumento de sensibilización en materia de género.







## CONCLUSIONES

El Cuerno de África es una región dividida con una geopolítica complicada y volátil, y con escasa importancia estratégica internacional. Quizás y de forma irónica sea esta parte la causa por la que los países del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas no hagan uso de su derecho a veto para frenar Resoluciones de condena o Resoluciones que establecen misiones de paz robustas bajo Capítulo VII, de imposición de la paz, con el objetivo de frenar crímenes de guerra y violaciones de los derechos humanos. Las resoluciones salen adelante y el continente africano cuenta con el 90% de las fuerzas de paz mundiales de Naciones Unidas, y la región del Cuerno de África en particular, con algo más del 35% de las fuerzas de paz mundiales.

La comunidad internacional parece sentirse satisfecha con estas misiones de paz, justificando así su inacción. En realidad, estas operaciones modernas gozan de una nueva doctrina, post guerra fría, tratándose de misiones de paz robustas, multidimensionales y formando parte de un proceso de paz que incluye la vía política. Es decir, incluyen los ingredientes que Brahimi consideró en su análisis del año 2000 como necesarios y fundamentales después de que el Secretario General de entonces, Kofi Annan, le solicitase un informe de cómo deberían ser las operaciones de paz del futuro para mejorar su rendimiento y eficacia.

Sin embargo, estas operaciones de paz necesitan continuar evolucionando, la comunidad internacional debe implicarse más activamente en las mismas incorporando estrategias que involucren a cuantos más actores regionales mejor, para proporcionarles mayor legitimidad internacional y mayor universalidad. Se debe hacer más y mejor para frenar estas crisis humanitarias a través del instrumento por excelencia para mantener la paz, las misiones de paz. Para ello y en primer lugar, los diferentes actores que intervienen en el conjunto de la misión desde la creación de la misma, deben realizar un ejercicio de coordinación política, y no solamente en áreas de carácter técnico. En segundo lugar, deben proporcionarse los recursos necesarios, las fuerzas sobre el terreno deben alcanzar los números estipulados por la Resolución que ha considerado su despliegue, lo más rápido posible, ya que, si no es así, el llamado “momento clave” de la misión está en peligro. Dicho momento clave es el despliegue inicial, los primeros meses, cuando el cese

de hostilidades ha tenido lugar, si no se corre el riesgo que las fuerzas vuelvan a tomar parte y el conflicto se reproduzca e incluso se agrave.

Las operaciones de paz no solo deben adaptarse a cada conflicto, a cada país, a las situaciones que la hacen única en un contexto determinado, sino que deben también evolucionar al ritmo de la tecnología, para emplear todos los métodos que hagan más efectivos sus mandatos. También deben incluir unas ROE (Reglas de enfrentamiento) que cuenten con el beneplácito de los actores que aportan sus tropas, estas Reglas deben marcar una postura que sirvan de disuasión a ser posible, pero que ante todo nunca ceda la iniciativa a los “atacantes del mandato”.

Hemos comprobado, analizando como es una misión de paz moderna según establece la Doctrina Capstone, que el Estado modelo actual donde se despliega una operación de paz 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; la misión se encontrará 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 hay de carácter étnico (Darfur), por recursos (Sur de Sudán y Abyei), de tipo socio estructural 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, 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 Acuerdo General de Paz (CPA)<sup>408</sup> que llevó a la separación de Sudán y a la creación de Sudán del Sur como el país miembro número 193 de Naciones Unidas. Las consecuencias de esta falta de conexión entre misiones de paz y procesos políticos eficaces han sido tanto la degradación de la seguridad del contingente de la misión como 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 analizar cómo Somalia parece vislumbrar una luz al final del túnel, con el éxito de AMISOM (no sin sufrimiento y con gran número de bajas) y la intervención de Kenia en el conflicto, un país tradicionalmente poco dado a intervenciones militares fuera de sus fronteras, dejando a AlShabaab cada vez más arrinconado. Fundamental también ha sido cerrar el ciclo de Gobiernos de Transición somalís y dar paso a un Parlamento y un Gobierno (aunque no definitivo) pero formado desde el consenso de todas las partes que ya está trabajando en una Constitución y en una fecha para las primeras elecciones completamente democráticas de la historia de Somalia.

El fracaso de UNMEE no responde, sin embargo, a ninguna lógica. Tenía el apoyo de la Unión Africana, un acuerdo político sólido e integrado con la misión, y sin embargo fracasó. Expertos lo achacaron al odio mutuo entre Meles y Afwerki que trasciende los intereses entre Estados. Hasta hace unos meses la única solución que existía era la salida del poder del presidente eritreo, sin embargo, los acontecimientos se han acelerado con la elección del primer ministro etíope Abiy Ahmed, un oficial de 43 años que está revolucionando la diplomacia en la región y que recibió el premio Nobel de la Paz precisamente por su empeño de firmar la paz con Eritrea. Parece ser que conflicto etíope-eritreo, hasta hace un año sin salida, ha dado un cambio de 180°. Los dos líderes han intercambiado visitas, se ha firmado un nuevo acuerdo de paz entre los dos países y se

<sup>408</sup> AGP; Acuerdo General de Paz o CPA en inglés.

han reabierto los cielos y las carreteras. Pero en esta región, si algo hemos aprendido es que la paz es volátil, y mantenerla muy costosa.

UNMIS fue todo lo contrario a UNMEE, consiguió el objetivo principal para la que fue creada, salvaguardar el Acuerdo de Paz (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. Lo que prometía ser un país con un futuro esperanzador para las gentes de Sudán del Sur, tras sufrir tres décadas de guerra civil con sus vecinos del Norte, ha acabado en una nueva guerra civil que sorprendió a Naciones Unidas en 2013. Además, Naciones Unidas fue acusada de parcialidad a favor del líder Salva Kiir, atacando donde más le duele a la Organización, a uno de sus principios fundamentales, la imparcialidad, y con una fuerza sobre el terreno reducida para la dimensión del conflicto que en sus comienzos observaba la masacre frente a sus cuarteles. El joven país, como adolescente con todo un futuro por delante veía como su sueño de independencia se convertía en una pesadilla, Sudán del Sur estaba roto por la fragmentación del Movimiento de Liberación del Pueblo de Sudán (SPLM)<sup>409</sup> en la repartición de la tarta del poder y de los recursos. En tan sólo cuatro semanas de crisis casi medio millón de personas fueron desplazadas dentro de Sudán del Sur, y alrededor de 75.000 cruzaron a países vecinos. Las cifras han seguido aumentando y el número total de desplazados asciende a 900.000, de los que 167.000 han cruzado a otros países. Sin embargo, un hecho más grave es que el número de civiles que ahora integran las categorías “en situación grave” o en emergencia en materia de seguridad alimentaria, ascendió de 1.1 a 3.2 millones. Además, alrededor de otro medio millón de personas desplazadas necesitan recibir con urgencia asistencia alimentaria básica, lo que significa que peligra la supervivencia de 3.7 millones de sur-sudaneses, de nuevo la población civil sufriendo la inestabilidad y el conflicto.

<sup>409</sup> El SPLM y su facción militar debían reunirse en el Consejo de Liberación Nacional del Partido para decidir el liderazgo y proyecto futuro en común. Machar que fue vicepresidente junto a Kiir decidió no acudir a la reunión que tuvo lugar el 15 de diciembre de 2013, por lo que se iniciaron los combates esa misma tarde.

A todo esto, hay que añadir que Jartum y Juba, Sudán y Sudán del Sur, siguen sin entenderse y no han hecho más que llevar sus diferencias contra los más débiles, el pueblo sudanés de Kordofan y Nilo Azul, por lo que Naciones Unidas ha vuelto a tener que intervenir creando una nueva misión de paz, UNISFA, para frenar la llamada “tercera guerra civil sudanesa”. Ambos bandos reclaman la región como suyas. La zona de Abyei, carente de estado de derecho y administración pública, con comunidades dinka y miseriya armadas, presencia de personal de los cuerpos de seguridad de Sudán del Sur, y unidades de la Policía Petrolera de Diffra, pertenecientes a Jartum, todo un cóctel explosivo en manos de unos miles de soldados etíopes que integran la misión de Naciones Unidas en Abyei.

UNAMID, una misión planificada de acuerdo con las últimas reformas instauradas por Naciones Unidas está viendo sus frutos, con la firma del documento de paz (DDPD) de Doha de casi todos los grupos rebeldes en Darfur y el Gobierno de Sudán. Los ataques sobre la población civil han disminuido significativamente, lo que ha llevado a Naciones Unidas a iniciar los trámites para el repliegue progresivo de la misión. Sin embargo, otra sorpresa trastocó los planes de Naciones Unidas, la “salida” del eterno presidente Bashir del Gobierno de Jartum por parte de una Junta Militar han retrasado estos planes hasta que se confirme el nuevo Gobierno de Sudán y su política hacia Darfur. La misión, desde el punto logístico aún presenta carencias de medios en una región del tamaño de Francia, donde la escasez de helicópteros dificulta evacuaciones y asistencia humanitaria en lugares remotos.

**PRIMERA: actuación sinérgica de todas las organizaciones internacionales, regionales y subregionales con especial liderazgo de Naciones Unidas, la Unión Africana y la IGAD**

La primera de las conclusiones que se han derivado de este análisis es que la región, sus países, sus conflictos internos alojados dentro de unas fronteras creadas en la mayor parte en la época del post-colonialismo, 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. La intervención de manera coordinada y respetuosa entre todos los actores regionales y Naciones Unidas 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, la Organización de las Naciones Unidas sigue siendo, dada su legalidad internacional y su universalidad, la columna vertebral y el pilar más sólido en el que se sustenta el edificio en ruinas que representa el entramado de países y regiones en conflicto presentes en el Cuerno de África.

En el trabajo de investigación que desarrollé para la UNED y el Ministerio de Defensa en 2010<sup>410</sup> ya enfatizaba la importancia de la IGAD como puente de enlace entre Naciones Unidas, Unión Africana y el Cuerno de África. 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). Es necesario 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 de la Comisión Interministerial de la Organización regional, de solicitarle mayor capacidad a sus miembros de entendimiento. Incluso supeditando las importantes ayudas económicas y logísticas que destina la Unión Europea al Cuerno a mayores esfuerzos de sinergia, haciéndoles que dejen de lado, al menos parcialmente sus intereses de estado por la estabilidad en 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

<sup>410</sup> ALCARAZ MARTÍNEZ, J.A (2013). *Operaciones de Mantenimiento de la Paz en el Cuerno de África: buscando mejorar su eficacia*. Libro electrónico. Ministerio de Defensa

después, son la llave para la resolución de sus propios problemas. Además, hay que tener en cuenta que las consecuencias de la pandemia actual que estamos sufriendo y las repercusiones económicas futuras tan importantes y graves aún están por llegar, afectarán sin duda a la región de una u otra manera, y es probable que la comunidad internacional concentre repliegue sus recursos y los destine a sus propios intereses de carácter interno. Es probable que la Unión Africana, de nuevo, sea “abandonada” a su suerte, como le ha ocurrido en el pasado en otras crisis económicas, por lo que es importante que acelere en la medida de lo posible su independencia como Organización capaz de preservar la paz y seguridad de sus Estados Miembros, con muchas de las mejoras que han sido propuestas en este trabajo y usando como referencia la Organización de Naciones Unidas.

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 por otro lado aceleren la puesta en marcha de las Fuerzas Africanas de despliegue rápido (ASF RDC) 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 disponer de 30.000 soldados de las cinco regiones económicas africanas, de los que 6.500 efectivos podrán ser desplegados bajo 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 está por ver los tiempos y su capacidad de autonomía en zona. Desafortunadamente, disponen de conflictos suficientes para poner a prueba los medios cuyo entrenamiento les están proporcionando Estados occidentales como Noruega o bien a través de otros programas de entrenamiento internacionales como ACOTA, o la Unión Europea en Somalia.

Sin embargo, aunque éste 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 con



autonomía absoluta, y necesitan a Naciones Unidas, porque en la actualidad no existe otra organización mundial que cuente, a pesar de críticas y deficiencias demostradas, con la legalidad internacional, la universalidad y su capacidad singular de respuesta multidimensional integrada.

Por lo tanto, en primer lugar, y aunque las diferentes organizaciones mantengan diferentes agendas, todas ellas deben coordinarse y actuar sinérgicamente en la respuesta. Segundo, todos los actores implicados en el proceso de paz, mediación, prevención y mantenimiento deben estar de acuerdo en los objetivos de la misión de paz, las reglas de enfrentamiento y el mandato que debe ser aprobado por el Consejo de Seguridad. Tercero, aunque la Unión Africana se encuentra cada vez más preparada, la preparación de sus operativos de paz deja mucho que desear y debe ser constantemente monitorizado por otros actores, Naciones Unidas, Unión Europea y Estados Unidos son algunos de los actores que deben apoyar con personal mejor preparado, equipos e inversión logística para no dejar fracasar la operación.

Una vez identificados los actores que disponen de los medios, la legitimidad y universalidad para mejorar la eficacia de las operaciones de paz en la región, debemos encontrar la manera más adecuada de intensificar y enriquecer las relaciones y la sinergia entre ellos, lo que nos lleva a la segunda conclusión.

## **SEGUNDA; áreas de especial énfasis en las que Naciones Unidas y la Unión Africana deben intensificar y enriquecer sus relaciones**

Los diferentes actores implicados en las misiones de paz deben mejorar sus relaciones entre ellos y homogeneizar su respuesta ante las crisis y conflictos en la región. Y esto es así, porque a pesar de que el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas dedica la mitad de sus sesiones a debatir problemas africanos, es la Unión Africana, así como otros actores regionales los que en realidad llevan el liderazgo a la hora de mediar en las crisis que tienen lugar en el continente. Sin embargo, ni siquiera existe una relación fluida entre las oficinas del Consejo de Seguridad y su homólogo de la Unión Africana a pesar de disponer éste de una oficina de enlace en Nueva York.

A pesar de que las partes se reúnen para discutir la agenda de la región en alguna ocasión, los miembros del PSC de la Unión Africana se quejan de ser ignorados por parte de sus colegas del Consejo de Seguridad. Organizaciones como *International Crisis Group* han recomendado en varios de sus análisis un mayor acercamiento entre estas dos oficinas para relajar las tensiones y mejorar el entendimiento mutuo en los diferentes temas que les separan. Ciertos cambios en los procedimientos institucionales deberían realizarse, como visitas conjuntas a zonas de crisis en África. Sin embargo, las discrepancias que les separan en cuanto a los protocolos han hecho esta medida imposible<sup>411</sup>. Otra de las recomendaciones debería incluir una expansión de la infrutilizada oficina del PSC de la Unión Africana en Nueva York. Dedicarles más personal y fondos facilitaría su relación directa con los tres miembros rotatorios africanos en el Consejo de Seguridad, por lo que aumentarían tanto los vínculos como las afinidades entre las partes.

Una revisión de las políticas estratégicas de estas dos organizaciones en lo que a las operaciones de paz se refiere es prioritario para el éxito de la prevención de conflictos, la mediación, el mantenimiento y las mejoras del denominado “*capacity building*”. Naciones Unidas observa con cierta suspicacia los tipos de mandatos que la Unión Africana saca adelante. En este ámbito sería necesario una homogeneización de estos mandatos. Por lo general, la Unión Africana establece mandatos de imposición de la paz versus de mantenimiento de la paz, las operaciones en las que se implica son en teatros de operaciones de alto riesgo, incluyendo grupos yihadistas. Otras aristas que necesitan ser pulidas incluyen las diferencias importantes en códigos de conductas, disciplina, y gestión financiera de las operaciones. La Unión Africana debe tomar nota y demostrar mejoras en estas áreas para contar con la confianza de Naciones Unidas y otros actores que apoyan con personal y recursos a las unidades y mandatos africanos. Naciones Unidas, por su parte debe aceptar que la doctrina de la Unión Africana más orientada a la imposición de la paz es sencillamente diferente, porque así lo son los conflictos en la región, de hecho Naciones Unidas ha acabado por “aceptarlo”, con prácticamente todas sus misiones en el Cuerno de África basadas en el Capítulo VII.

<sup>411</sup> El caso de Sudán es un ejemplo del desacuerdo entre los Consejos de Naciones Unidas y la posición de la Unión Africana que muestran la tensión y las diferencias entre las dos organizaciones. En contraste, el Secretario General Guterres con una relación estrecha con varios líderes del continente africana ha animado al Secretariat de Naciones Unidas a apoyar los esfuerzos de la Unión Africana para expandir su gestión del conflicto como una prioridad estratégica.

### **TERCERA; impulsar un proceso político efectivo de mediación entre las partes para garantizar el trabajo de la misión de paz**

A pesar de la llamada de la comunidad internacional, regional, así como de otros grupos (cooperantes, ONGs, etc.) a la intervención de Naciones Unidas con operaciones de paz en la zona, no es ésta 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”.

La conclusión tercera es que Naciones Unidas debe estimular un proceso político efectivo, pero no solamente 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, Unión Africana o Unión Europea) siempre lleven bajo el brazo un proceso político abierto que facilite el trabajo sobre el terreno de estas fuerzas. Sólo 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.

Parece claro que estas misiones políticas no pueden siempre sustituir al envío de fuerzas de pacificación, pero sí es importante tener en cuenta que las misiones de paz deben ser multidisciplinarias e incluir una parte política, de mediación diplomacia preventiva, además de proporcionar seguridad a la población.

Uno de los mayores cambios que el Mantenimiento de la Paz ha experimentado en los últimos 70 años de su existencia está siendo la emergente naturaleza multidimensional de las operaciones de paz. El personal militar cuenta con importantes retos en su despliegue. Cada vez con más frecuencia los cascos azules se desplazan a entornos inhóspitos, lejanos y peligrosos en los que se enfrentan a desafíos de magnitud sin precedentes protegiendo civiles bajo una amenaza asimétrica. Aunque el modelo de personal militar tradicional desplegado responde al perfil del soldado de infantería, uno de los retos que está experimentando Naciones Unidas es personal especializado conocido como elementos facilitadores o de apoyo. Estos soldados cualificados y la logística que los acompañan no son tan fácil de conseguir y Naciones Unidas hace un

llamamiento continuo para conseguir estos facilitadores que van desde ingenieros, personal médico, comunicadores, empresas de transporte, o tripulaciones de helicópteros

Entre lo retos que tiene Naciones Unidas en lo que a personal militar se refiere es el tiempo considerable que pasa desde que el Consejo de Seguridad aprueba una resolución con despliegue de efectivos hasta que estos se encuentran realmente sobre el terreno. La ausencia de una reserva con una fuerza de reacción rápida es muchas veces clave en el éxito o fracaso de la misión. Naciones Unidas consciente de lo mucho que tiene que mejorar en este ámbito ha establecido desde 2015 un nuevo acuerdo con los países miembros llamado *Sistema de Disponibilidad de Capacidades de Mantenimiento de Paz*. Con este acuerdo en marcha los países miembros pueden asegurarse la posesión de unidades específicas disponibles para el mantenimiento de la paz. Mucho antes de un posible despliegue la Secretaría de Naciones Unidas llevará a cabo una evaluación del grado de preparación de personal, la formación y el equipo de esas unidades. En este futuro Sistema también se habilitan unidades de reacción rápida, aunque muy limitadas y disponibles en un plazo máximo de 60 días a petición del Secretario General.

#### **CUARTA; impulsar la incorporación de la mujer a las fuerzas de pacificación**

La Resolución 1325 del Consejo de Seguridad insta a una participación igualitaria de las mujeres en todos los sectores de las operaciones de paz, incluido el militar. Esto refuerza también la política sobre igualdad de género del Departamento de Operaciones de Paz y de Apoyo Operacional, así como en las directrices para integrar una perspectiva de género en las actividades del personal militar de Naciones Unidas. Sin duda, la incorporación de más personal femenino ayudaría a mejorar la situación de mujeres y niñas en regiones afectadas por los conflictos. Los objetivos de Naciones Unidas es aumentar del 4% actual al 15% en el corto plazo.

Los beneficios de la incorporación de más mujeres como policías en las misiones de Naciones Unidas son múltiples sirviendo como modelos de conducta para la igualdad de género, impulsando a mujeres y niñas a alzarse por sus derechos y a buscar una posible trayectoria profesional en las fuerzas de seguridad de su propio país. En algunas

ocasiones la fuerza policial del país en cuestión carece de credibilidad alguna y la presencia de la mujer hace del cuerpo policial una fuerza más representativa de la población local, ayudando por lo tanto a recuperar la confianza.

De las misiones que hemos analizado en este trabajo, UNAMID es la que más presencia de personal femenino uniformado y civil tiene de todas las misiones desplegadas de Naciones Unidas por el mundo con un total de 1327, le sigue UNMISS y Abyei con 470 y 240 respectivamente. Las mujeres constituyen un 30% de toda la presencia femenina en el grupo de civiles internacionales trabajando en el mantenimiento de la paz y en las misiones políticas especiales. Ese porcentaje disminuye progresivamente en las fuerzas policiales para llegar a ser mínimo en el caso del contingente militar.

Es esencial, por lo tanto que el mantenimiento de la paz reclute y conserve a mujeres para las operaciones de paz tanto en el plano directivo como en el plano operacional, dado el papel fundamental que realizan éstas tanto en la consolidación de la paz como en la protección de los derechos de las mujeres.

#### **QUINTA; la protección de civiles como prioridad en toda misión de paz**

Aunque la responsabilidad principal de los Estados es la de proteger a la población, y la principal función del personal de mantenimiento de la paz, la de apoyar a los Gobiernos en la defensa de sus responsabilidades en materia de protección, mediante el asesoramiento, apoyo técnico y logístico y el desarrollo de capacidades propias de seguridad. La única solución posible para proteger a la población civil, debido al tipo de conflicto interestatal en la región es la de autorizar una operación de paz con un mandato robusto cuya prioridad sea proteger físicamente a los civiles, usando la fuerza si se es requerida. En este sentido Naciones Unidas ha mejorado significativamente en la última década al establecer misiones de paz basadas en la imposición de la paz (Capítulo VII) protegiendo activamente a la población civil.

Naciones Unidas moviliza a líderes políticos mundiales para dialogar y hacer de mediadores en la protección de civiles. Expertos civiles en protección civil, protección de la mujer y asesores en protección de civiles, participan activamente en diversos proyectos que van desde la persuasión a grupos armados para que detengan la violencia sexual, la desmovilización de niños soldado, o la coordinación sobre el terreno de cascos azules en operaciones militares contra grupos que vulneren los derechos humanos. Actualmente el 95% de las misiones de paz incluyen y priorizan en su mandato la protección de civiles. En un informe del Grupo de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz se estableció que la protección de civiles es fundamental tanto para la Organización en su conjunto como para el mantenimiento de la paz en general.

Los retos, especialmente en lo referente a la protección de civiles, a los que se enfrentan las misiones de paz en su conjunto, provengan bien de Naciones Unidas o de la Unión Africana son colosales además de trascendentales. MONUSCO, la misión de Naciones Unidas en Congo, cuenta con 17.000 cascos azules que operan en un territorio de 82 millones de personas, su tamaño hace que un solo casco azul se encargue del equivalente a un territorio 135km<sup>2</sup> con 4.800 civiles en su interior. Esto da una idea de los retos y limitaciones a lo que se enfrentan estas operaciones si no se planifican de forma correcta, proporcionándoles los medios y los mandatos más adaptados al terreno y la situación.

Entre los más débiles y vulnerables del conjunto de la población se encuentran los niños. Naciones Unidas debe desplegar Asesores de Protección Infantil en todas las misiones de paz para contribuir a mejorar la protección infantil tanto a nivel operativo como político. Algunas de las soluciones que deben implementarse incluyen un proceso político que incluya la protección infantil como base de las negociaciones de paz. Miles de niños soldado forman todavía parte de grupos armados, principalmente en Sudán y Sudán del Sur, siendo clave la cooperación de los actores nacionales con organizaciones como UNICEF para juntos trabajar en la protección infantil y facilitar la entrega de las armas de este sector tan vulnerable. Las misiones de paz y el personal desplegado en las mismas son los ojos y oídos que deben reportar los abusos, y el Consejo de Seguridad debe aprobar mandatos más contundentes, y ejercer con medidas coercitivas presión sobre los grupos armados que no respeten a la población más débil, incluyendo mujeres y niños.

**SEXTA; involucrar a la población local en la construcción de la paz fomenta la aceptación de la misión y les proporciona una mejor preparación en la gestión de sus propios recursos para una transición y salida de la misión**

Naciones Unidas debe estimular los micro-proyectos a escala local, de bajo coste y con presupuesto a la misión, con una planificación rápida y una aplicación urgente cuyo objetivo es el fortalecimiento de la confianza en la misión, el mandato o el proceso de paz. Las comunidades locales ven estos proyectos como una aplicación práctica al desplazamiento de tropas en su territorio, ganándose la confianza de la población local y por lo tanto dando a la misión un mayor recorrido desde el punto de vista del acercamiento entre población, su autogestión y la misión.

Escuelas, agua potable o pequeños proyectos de agricultura son algunas actividades que ponen la misión al servicio de la comunidad local, y estimula que la población local sea consciente de que cuando la misión deba replegarse la comunidad local pueda subsistir.

Tal y como he mantenido durante la mayor parte de este trabajo la región que nos atañe cuenta con recursos escasos y a veces estos recursos deficientes pueden llegar a ser el detonante de los mismos conflictos que las misiones pretenden contener. Los nuevos mandatos deben por lo tanto integrar cuestiones que respeten el medio ambiente, que asignen los recursos, su gestión y propiedad como parte de la consolidación de la paz tras el conflicto, de tal forma que mentalicen al país anfitrión en la necesidad de respetar el medio ambiente, gestionando de manera más eficiente sus recursos. Además, las negociaciones de paz deben incluir esta mejor gestión de los recursos, y en la estrategia de salida de la misión asegurarse que el país anfitrión ofrezca un reparto y acceso justo para la población.

Con la ayuda y financiación de la Organización Mundial de la Salud, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el propio presupuesto de la misión se han podido renovar y mejorar 14 prisiones en Darfur<sup>412</sup>, haciendo que las condiciones

<sup>412</sup> Aplicando las medidas citadas anteriormente se han logrado reducir los incidentes/fugas en prisiones en más de un 40% entre el periodo de 2008-2013 a 2014-2016

sean más dignas, se reduzcan los posibles disturbios provocados por presos y se contribuya a la mejora de la seguridad.

### **SÉPTIMA; afrontar los conflictos locales como prioridad de primer orden para mejorar tanto la prevención, el sostenimiento y la consolidación de la paz**

Entre las Organizaciones que operan en el área de estudio, Naciones Unidas ya reconoce a los conflictos locales como uno de los principios reactivos de gran impacto tanto en la prevención del conflicto como en el mantenimiento de la paz una vez iniciado el conflicto.

Si las Organizaciones que operan en la zona como la Unión Africana y la IGAD hicieran de los conflictos locales una prioridad de primer orden, se reduciría el número de víctimas civiles y se contribuiría a la estabilidad del área tanto a nivel comunidad como a nivel regional. Mientras los conflictos locales sean una prioridad de segundo orden, y las operaciones de paz ofrezcan una posición al problema reactiva en vez de preventiva, el conflicto corre el riesgo de iniciarse y posiblemente con numerosas víctimas civiles. Es necesario que la estrategia sea transformada a un concepto de prevención, utilizando personal y recursos para estudiar de cerca estos conflictos locales y sus razones raíces.

Una vez que los conflictos locales hayan alcanzado una prioridad de primer orden y la estrategia sea la de prevención en vez la de reacción a las matanzas y desplazamientos de inocentes, habría que utilizar los escasos recursos de forma extremadamente analítica con el fin de priorizar cuales son los conflictos locales que requieren su atención en primer lugar. Esto es fundamental en el mundo de las misiones de paz, ya que sus recursos y personal son limitados. Finalmente, no existe otro actor con mayor legitimidad que las operaciones de paz a la hora de entablar conversaciones de paz o enviar mediadores. Su ventaja sobre otros actores en los conflictos locales es significativamente más importante dado el número de países que respaldan los mandatos que amparan estas operaciones. Sin embargo, los retos también son evidentes, sobre todo en aquellas áreas donde su personal no es considerado imparcial o los conflictos locales son extremadamente complejos. En los dos casos las Organizaciones deben trabajar para evitar estas actitudes de



enfrentamiento, proporcionando a las misiones de paz un rol sin partes favoritas pero firme ante la violación de los derechos humanos y con una firme defensa de su mandato. Aún así, y dado también el carácter temporal del despliegue de las misiones, otros actores pueden ejercer un papel de mediador más efectivo y sostenido en el tiempo.

### **OCTAVA; mejoras en la financiación de la organización de naciones unidas**

La octava de las conclusiones es la obligación de una profunda reforma de la financiación de las misiones de paz, un área que no ha sufrido cambios desde hace más de dos décadas. Naciones Unidas puede anticipar sus necesidades futuras a dos años vista. El problema que supone en la actualidad las retenciones y los cupos en los pagos de Estados Unidos a la factura de las operaciones de paz seguirá causando un impacto muy negativo en la operatividad de las misiones, afectando a países más pobres contribuyentes de tropas y policía. Además, las consecuencias para los objetivos de la misión pueden ser muy perjudiciales poniendo en peligro la consecución del mandato, y en algunos casos la respuesta de las misiones a casos de emergencia, poniendo la vida de los civiles y de los propios cascos azules en peligro. Los Estados Miembros deben asistir al Secretario General en la obligación de todos de pagar sus cuotas en tiempo y cantidad asignadas. La debilidad del sistema financiero sugiere, como se ha analizado en la última parte que los Estados Miembros busquen formas creativas para hacer de la financiación un proceso más eficaz y con menos restricciones burocráticas.

Volviendo a la importancia que debe tener la sinergia y el trabajo conjunto entre las dos Organizaciones claves en la región ámbito de estudio, y fruto de la primera conclusión, la financiación es un campo que necesita de reformas urgentes a la hora de afrontar un futuro más efectivo en el uso de fuerzas de paz multidimensionales.

Un ejemplo con margen de mejora está en el campo de la financiación entre la Unión Africana y Naciones Unidas. La Unión Africana lleva tiempo solicitando a Naciones Unidas un procedimiento que le permita usar las contribuciones económicas de los países al presupuesto de las misiones de paz de la Organización de Naciones Unidas, con el objetivo de financiar operaciones de paz africanas como alternativa a fuerzas de paz de Naciones Unidas. En 2018, Estados Unidos amenazó con vetar una Resolución del Consejo de Seguridad cuyo objetivo era respaldar esta idea. Hasta que las fricciones

entre las partes no se superen y no se apruebe un mecanismo de financiación directa para operaciones de paz africanas, los esfuerzos y avances en prevención y mantenimiento de paz corren el peligro de paralizarse. En este sentido debería aprovecharse la situación de Sudáfrica como miembro del Consejo de Seguridad por los próximos dos años para continuar negociando y avanzar hacia la posibilidad de una financiación directa para operaciones de paz lideradas por la Unión Africana.

### **NOVENA; mejorar la calidad y la preparación de los efectivos militares y policiales empleados en la misión mejora la consecución de los objetivos del mandato y su efectividad**

Los estudios de Ansorg y Haas demuestran partiendo de la hipótesis de que una operación de paz con mayor cualidad de sus fuerzas reduce el nivel de violencia contra los civiles. Con anterioridad a estos estudios otras ya demostraban que el número de efectivos y la diversidad también contribuyen a mayor protección de la población civil. Los efectivos militares participantes en las misiones de paz bien entrenados, con el equipo adecuado, con sistemas de inteligencia modernos, y con un apoyo diplomático fuerte están provistos de mayor y mejores capacidades de disuasión contra las partes del conflicto, pueden acceder a áreas remotas porque disponen de mejores sistemas de transporte, pueden infligir mayores costes a grupos armados que causan daños a la población civil como estrategia de negociación y pueden monitorizarles mejor que aquellos que están menos preparados para las misiones de paz.

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, con un contingente ajustado en número a la realidad del conflicto de la zona y sus dimensiones, 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 ésta. 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 ocurría 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 el 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 sólo 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.

#### **DÉCIMA; necesidad de una movilización más rápida de fuerzas y capacidades.**

La lentitud del despliegue de una misión de paz una vez superados los obstáculos (a veces partidistas) del Consejo de Seguridad es uno de los mayores problemas con los que cuenta Naciones Unidas a la hora de dar una respuesta rápida y contundente. La dilatación de la respuesta de Naciones Unidas no solamente pone en peligro a decenas e incluso cientos de miles de civiles cuando un conflicto estalla, sino que envía un mensaje a las partes causantes del conflicto de debilidad, desunión y vulnerabilidad de la Organización. El espíritu del artículo 43 de la Carta fundacional de Naciones Unidas establece que<sup>413</sup>; “todos los miembros de las Naciones Unidas, con el fin de contribuir al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, se comprometen a poner a disposición del Consejo de Seguridad, cuando este lo solicite, y de conformidad a un convenio especial o convenios, las fuerzas armadas, la ayuda, y las facilidades, incluso el derecho de paso, que sean necesarias para el propósito de mantener la paz y la seguridad internacionales”. Sin embargo, a lo largo de este trabajo se ha podido comprobar que la respuesta no ha sido siempre la debida por parte de los países miembros a requerimiento

<sup>413</sup> El artículo 43.2 establece que dicho convenio o convenios fijarán el número y clase de fuerzas, su grado de preparación y su ubicación general, como también la naturaleza de las facilidades y de la ayuda que necesitarán. El apartado 43.3 del mismo artículo establece que el convenio o convenios serán negociados a iniciativa del Consejo de Seguridad tan pronto como sea posible, serán concertados entre el Consejo de Seguridad y Miembros individuales o entre el Consejo de Seguridad y grupos de Miembros, y serán sujetos a ratificación por los Estados signatarios de acuerdo con sus respectivos procedimientos constitucionales.

de la Organización de Naciones Unidas. Por todo ello es necesario dotar a Naciones Unidas de una serie de instrumentos a los que la Organización pudiera recurrir tanto dentro como fuera para responder a situaciones de crisis. Al menos estos instrumentos deberían contener una pequeña capacidad de refuerzo y despliegue rápido, mecanismos de transferencia de personal y bienes en una situación de crisis, un cuartel general integrado de despliegue rápido de Naciones Unidas y a través de la conclusión primera acuerdos con organizaciones internacionales, regionales o subregionales de fuerzas de reserva.

Hasta ahora el fracaso en la creación de unidades de despliegue rápido se ha debido a diferentes factores, siendo la financiación el escollo principal. Sin embargo, si evaluamos los costos en vidas humanas y pérdidas económicas como consecuencia del retraso en la respuesta de estas operaciones de paz podemos comprobar que superan con creces la inversión en una fuerza de reserva de acción de rápida. Además, teniendo en cuenta que la Unión Africana y la Unión Europea disponen de fuerzas similares debería establecerse una colaboración estrecha en virtud del Capítulo VIII de la Carta de Naciones Unidas.

Por lo tanto, necesitamos unas Naciones Unidas fuertes y cohesionadas, con un Consejo de Seguridad contundente y no partidista, con países miembros que sufragan 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 a 20.000 hombres preparados en una doctrina de Reacción Rápida, conocedores de la cultura y lengua de la zona, con capacidad de respuesta en 30 días para una misión tradicional y 90 días para una misión de carácter complejo<sup>414</sup>. En la actualidad el despliegue promedio es de 6 meses<sup>415</sup>. 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.

<sup>414</sup> A efectos de este trabajo se considera misión tradicional a aquellas desplegadas bajo Capítulo VI de la Carta de Naciones Unidas.

<sup>415</sup> Existen excepciones con un promedio inferior a seis meses en el caso que los Estados Miembros hayan desplegado de forma autónoma unidades de gran capacidad de autonomía logística.





## PRINCIPALES FUENTES DE INFORMACIÓN DOCUMENTAL Y BIBLIOGRAFÍA

ADEDEJI, A. (2001). *Comprehending and Mastering African Conflicts: The search for Suitable Peace and Good Governance*. London: Zed Books Ltd.

ADLAN, E. (1999). *Sudan's History since Independence in relation to civil Societies Movements. In Conflict in the Horn of Africa: What civil society do to bring about solidarity and cooperation in the region*. Nairobi

AFRICAN ELECTIONS DATABASE; Eritrea. Fecha de consulta 9 de febrero de 2020.  
<http://africanelections.tripod.com/er.html>

AFRICA RESEARCH BULLETIN (2014). *Somalia Promoting federalism*. Africa Research Bulletin: Political, Social, and Cultural Series. Volume 51. Issue 8.

ALCARAZ MARTÍNEZ, J.A (2013). *Operaciones de Mantenimiento de la Paz en el Cuerno de África: buscando mejorar su eficacia*. Libro electrónico. Ministerio de Defensa

ALJAZEERA.COM (2019). *What's at stake in next round of Sudan's negotiations?* 19 de julio de 2019.  
<https://www.aljazeera.com/news/2019/07/stake-sudan-negotiations-190719072738212.html>

ANGELO, V; MCGUINNESS, K (2012). *Security and stability: reflections on the impact of South Sudan on regional political dynamics*, Norwegian Institute of International Affairs, Informe 55.

ASIWAJU, A; NUGENT, P. (1998). *Fronteras africanas: barreras, canales y oportunidades*. Editores Bellaterra

AWOLICH. A (2014). *The question of Ugandan troops in South Sudan*. The Sudd Institute Weekly Review.

BARLTROP, R (2001). *Darfur and the International Ccommunity: The Challenge of Conflict Resolution in Sudan*. London and New York.; I. B Tauris

BANCO MUNDIAL. (2019). *Sudán miembro desde la primavera de 2012*. Información accedida el 10 de noviembre de 2019. Página actualizada a 16 de octubre de 2019.  
<https://www.worldbank.org/en/country/southsudan/overview>

BAKONYI, J. (2013). *Authority and administration beyond the state: local governance in southern Somalia. 1995-2006*. Journal of African Studies. P. 272-290

BASSOLS, R (2016). *El arte de la negociación*. Madrid. CEU Ediciones

BASTEMAN, Catherine (1999). *Unraveling Somalia race, violence, and the legacy of slavery*. University of Pennsylvania Press. Filadelfia. Pensilvania.

BEARAK, M. THE WASHINGTON POST (2019). Gunmen storm hotel complex in Kenya's capital. 16 de enero de 2016. A11.

BELACHEW. B (2013). *Ethiopia's role in South Sudan's march to independence*. African Studies Quarterly.

BEHREND, H. (1998). *War in Northern Uganda*. Oxford 1998

BILLI, P (2015). Landscapes and Landforms of Ethiopia. World Geomorphological Landscapes. Dordrecht. Editorial Springer.

BLOOMBERG NEWS. *Somalia's president says country on track for 2016 elections*. 6 de mayo de 2015. Fecha de consulta 7 de marzo de 2020.

<http://bloomberg.com/news/articles/2015-05-06/somalia-s-president-says-country-on-track-or-2016-elections>

BOATENG, O (2019). Afrikanische Hilfe für africanische Not? GPPi. 12 de septiembre 2019. Fecha de consulta 6 de marzo de 2020.

<https://www.gppi.net/2019/09/12/afrikanische-hilfe-für-afrikanische-not>

BOSCO, D. (2019). The U.N. has a cash crunch. Almost a third of members have yet to pay their 2019 duties. The Washington Post

<https://www.washingtonpost.com/politics/2019/10/15/un-has-cash-crunch-almost-third-members-have-yet-pay-their-dues/>

BOBROW, D.B; BOYER, M.A (1997). *Maintaining System Stability: Contribution to Peacekeeping Operations*. The Journal of Conflict Resolution, vol. 41 (6)

BRYDEN, M (1999). *New Hope for Somalia? The building block approach*. Review of African Political Economy. P 134-40

BRONWYN E. (2010). Somalia: A new approach. A Center for Preventive Action Report. CSR N° 52.

BUSKY, D (2002). Communism in history and theory. Asia, Africa and the Americas. Library of Congress Cataloging in Publication Data. Praeger Publishers PP. 92-148

CARDONA LLORENS, J (2002). *Las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas: ¿hacia una revisión de sus principios fundamentales?* Cursos Euromediterráneos Bancaja de Derecho Internacional. Vol VI.



CEBR. Center for Economics and Business Research. World Economic League Table 2019. *A world economic league table with forecasts for 193 countries to 2033*. Diciembre 2018. Décima edición. Fecha de consulta 6 de marzo de 2010.  
<https://assetsds.cdndedge.bluemix.net/sites/default/files/welt-2019-full-report.pdf>

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. The World Factbook. Africa. Ethiopia. Fecha de consulta 8 de febrero de 2020  
<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/et.html>

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. The World Factbook. Africa. Kenya. Fecha de consulta 20 de diciembre 2019  
<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/ke.html#top>

CILLIERS, J. (2008). *The African Standby Force. An update on progress*. International for Security Studies. N° 160. Pretoria/Tshwane. African Security Review 17.1

CLIFFE, L (2004). *Regional Impact of the Eritrea-Ethiopia War*. In Dominique Jacquin-Berdal and Martin Palut.

COALITION FOR INTERNATIONAL JUSTICE. *Chronology of Reporting on Events concerning the conflict in Darfur, Sudan*. Washington, DC. February 2006.  
[https://www.academia.edu/7008837/Chronology\\_event\\_darfur](https://www.academia.edu/7008837/Chronology_event_darfur)

COLEMAN, K (2014). *The Political Economy of UN Peacekeeping: Incentivizing Effective Participation*. Providing for Peacekeeping n.7. International Peace Institute.  
[https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/publications/ipi\\_political\\_economy.pdf](https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/publications/ipi_political_economy.pdf)

CONSIGLI, J; VALLADARES, G (2003). *Las Operaciones de mantenimiento de la paz y el Derecho Internacional Humanitario*. CICR. Buenos Aires

DHARMAPURI, S. (2013). *Just a number change? Increasing Women's Participation in UN Peacekeeping Operations*. Providing for Peacekeeping n°4. International Peace Institute, Nueva York.

DEPARTAMENTO DEL TESORO DE EE. UU. (1997). *An Overview of U.S. Sanctions*  
Fuente: US Department of Treasury. 3 de noviembre de 1997. Fecha de consulta 15 de febrero 2020.  
<http://www.fdic.gov/news/news/inactivefinancial/1997/fl97125a.pdf>

DE WAAL (2004). *Islamism and its Enemies in the Horn of Africa*. Addis Ababa. Shama Books

DÍAZ BARRADO, C. (2006). *Misiones Internacionales de Paz: Operaciones de Naciones Unidas y de la Unión Europea*. Madrid

DÍAZ BARRADO, C; VACAS FERNÁNDEZ, F (2005). *Fundamentos jurídicos y condiciones para el ejercicio de las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas*. Anuario de Derecho Internacional. Vol XXI

DÍEZ ALCALDE, J (2012). *Sudán y Sudán del Sur: Desafíos para una convivencia pacífica*. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Documento de Análisis. Fecha de consulta 7 de marzo de 2020  
[http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_analisis/2012/DIEEEA51-2012\\_Sudan-SudandelSur\\_ConvivenciaPacifica\\_JDA.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2012/DIEEEA51-2012_Sudan-SudandelSur_ConvivenciaPacifica_JDA.pdf)

DOORNOBS, M. *Beyond Conflict in the Horn: Prospect for Peace, Recovery and Development in Ethiopia, Somalia, Eritrea and Sudan*. The Hague. Institute of Social Studies

ENGLEBERT, P. (2009). *Africa: Unity, Sovereignty, and Sorrow*. Boulder, Colorado.

ERKENGARD, A. (2006). *The African Union Mission in Sudan (AMIS). Experiences and Lessons learned. FOI*. Swedish Defence Research Agency.  
<https://www.foi.se/rest-api/report/FOI-R--2559--SE>

FAYISA, D (2014). *The spillover effect of South Sudan in Gambella: refugee influx and ethnic conflicts*. Horn of Africa Bulletin 4.

FERGUSON, N. (2009). The Axis of Upheaval. Foreign Policy. Fecha de consulta 25 de enero de 2020.  
<https://foreignpolicy.com/2009/09/30/the-axis-of-upheaval/>

FEINSTEIN, L (2007) . Darfur and Beyond: What is needed to prevent mass atrocities. CSR n° 22

FORTI, Daniel. (2019). Security Council pauses UNAMID's drawdown while core transition questions remain. IPI. Global Observatory  
<http://thegloblaobservatory.org/2019/07security-council-pauses-unamid-drawdown-core-questions-remain/>

FUKUI, J (1994). *Ethnicity and conflict in the Horn of Africa*. London. James Cyrrey Ltd and Ohio. Ohio University Press.

GAROWE ONLINE NEWS. *Somalia:Hiran, Middle Shabelle gear up for federal state*. 9 de Agosto 2015. Fecha de consulta 7 de marzo de 2020.  
<https://www.garoweonline.com/en/news/somalia/somalia-hiran-middle-shabelle-gear-up-for-federal-state>

GEORGE, James (1995). *Somalia's Overthrown Dictator, Mohammed Siad Barré, Is Dead*. THE NEW YORK TIMES. 3 de enero de 1995.

GOBIERNO DE EE. UU. Secretaría de Estado. *SECSTATE WASH DC, message dtg 161412ZMAY2007*

GOBIERNO DE EE. UU. Comunicado de la Casa Blanca. Donald Trump, remarks to the 73rd Session of the United Nations General Assembly New York. 25 de septiembre de 2018.

HAAS, F; ANSORG, N. (2018). *Better peacekeepers, better protection? Troop quality of United Nations peace operations and violence against civilians*. Journal of Peace Research, Fecha de consulta 25 de diciembre de 2019.  
<https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0022343318785419>

HAMMOND, L. (2013). Somalia rising things are starting to change for the world's longest failed state. Journal of Eastern African Studies.

HANSEN, S. (2013). *AlShabab in Somalia: The History and Ideology of a Militant Islamist Group. 2005-2012*. Londres: Hurst and Company.

HEALY, S. (2009). Peacemaking in the midst of war: An assessment of IGAD's contribution to regional security. LSE Crisis States Working Paper. Serie número 2. Regional and Global Axes of Conflict.

HERITAGE INSTITUTE FOR POLICY STUDIES (2014). *The Jubba agreement: imperfect progress*.  
<http://heritageinstitute.or/the-jubba-agreement>

HOEHNE, M. (2013). *Limits of hybrid political orders: the case of Somaliland*. Journal of Eastern African Studies. P 199-217.

HOILE, D (2005). *Darfur in perspective European-Sudanese Public Affairs Council*. London

HUGON, P; ANGO, N. (2018) Les armées nationales Africaines depuis les indépendances. Les notes de l'Iris (Institut de relations internationales et stratégiques).  
<https://www.iris-france.org/wp-content/uploads/2018/04/Note-de-IIRIS-Armées-africaines-avril-2018.pdf>  
Fecha de consulta 24 de diciembre 2019.

HULTMAN, L.; KATHMAN, J; SHANON, M. (2013). *United Nations peacekeeping and Civilian Protection in Civil War*. American Journal of Political Science. Volume 57, Issue 4

HUNTINFORD, G.W.B (2019). The Galla of Ethiopia. The Kingdoms of Kafa and Janjero: North Eastern Africa Part II. Editorial Routledge. Ethnographic Survey of Africa.

INTERNATIONAL CRISIS GROUP (2018). *Somalia and the Gulf Crisis* Informe número 260 sobre África. 5 de junio de 2018.. Fecha de consulta 24 de diciembre de 2019.  
<https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/somalia/260-somalia-and-gulf-crisis>

INTERNATIONAL CRISIS GROUP (2014). *South Sudan: A Civil War by Any Other Name*. International Crisis Group. Informe 217 sobre África. Fecha de consulta 25 de enero de 2020.  
<https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/south-sudan/south-sudan-civil-war-any-other-name>

INTERNATIONAL CRISIS GROUP (2011). *Somalia: The Transitional Government on Life Support*. Informe 170 sobre África. 21 de febrero 2011. Fecha de consulta 10 de febrero de 2020

<https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/somalia/somalia-transitional-government-life-support>

INTERNATIONAL CRISIS GROUP (2015). *Keeping Faith with the IGAD Peace Process*. Informe 228 sobre África. 27 de julio de 2015. Fecha de consulta 27 de febrero de 2020.

<https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/south-sudan/south-sudan-keeping-faith-igad-peace-process>

INTERNATIONAL CRISIS GROUP (2019). *Intra-Gulf Competition in Africa's Horn: Lessening the Impact*. Informe número 206 sobre África. 19 de septiembre de 2019. Fecha de consulta 24 de diciembre de 2019.

<https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/gulf-and-arabian-peninsula/206-intra-gulf-competition-africas-horn-lessening-impact>

INTERNATIONAL CRISIS GROUP. *Northern Uganda: The Road to Peace, with or without Kony*. Africa Report N 146. 10 de diciembre de 2008. Fecha de consulta 7 de marzo de 2020.

[http://www.observatori.org/paises/pais\\_80/documentos/146\\_northern\\_uganda\\_the\\_road\\_to\\_peace\\_with\\_or\\_without\\_kony.pdf](http://www.observatori.org/paises/pais_80/documentos/146_northern_uganda_the_road_to_peace_with_or_without_kony.pdf)

ISSA, S (1996). *The Collapse of the Somali State: The Impact of the Colonial legacy*. London. HAAN Publishing

JONES, B; GOWAN, R; SHERMAN, J. (2009). *Building on Brahimi: Peacekeeping in an Era of Strategic Uncertainty*. New York University Center on International Cooperation

KAPUSCINSKI R. (2000). Ébano. Barcelona. Editorial Anagrama

KAPTEIJNS, L (2013). *Clan cleansing in Somalia. The Ruinous legacy of 1991*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

KORWA, G. A (2000). *Conflict Resolution in a Turbulent Region: The Case of the Inter-gubernamental Authority on Development (IGAD) in Sudan*. African Journal on Conflict Resolution. Vol 1, n° 2.

LEOPOLD, M (2005). *Inside West Nile*. Oxford 2005

LEWIS, I M; MAYALL, J. (1995). *A study of decentralised political structures for Somalia: A menu of options*. Informe preparado por el "London School of Economics and Political Science; para la Unión Europea, EC Somalia Unit, y con la asistencia de Oficina para el Desarrollo de las Naciones Unidas para Somalia. Fecha de consulta 7 de marzo de 2020

[http://tobiashagmann.freeflux.net/files/media/horn/docs/lewis\\_mayall\\_1995\\_decentralised-structures-somalia.pdf](http://tobiashagmann.freeflux.net/files/media/horn/docs/lewis_mayall_1995_decentralised-structures-somalia.pdf)

LIFE AND PEACE INSTITUTE (2013). *Alternatives for Conflict Transformation in Somalia*. LPI Report. Somalia Country Program. Fecha de consulta 26 de febrero de 2020 <http://life-peace.org/resource/alternatives-for-conflict-transformation-in-somalia/>

MANGAS, A. (2014). *Humanización, Democracia y Estado de Derecho en el ordenamiento internacional*. Real Academia de Ciencias Morales y Políticas. Madrid

MARCHAL, R. (2011). *The rise of a jihadi movement in a country at war: Harakat al-Shabab al Mujaheddin in Somalia*. Informe para “UK Foreign and Commonwealth office Paris”: SciencesPo, [http://www.sciencespo.fr/cei/sites/sciencespo.fr.cei/files/art\\_RM2.pdf](http://www.sciencespo.fr/cei/sites/sciencespo.fr.cei/files/art_RM2.pdf)

MARCUS, H (2002). *A History of Ethiopia*. Edición actualizada a 2002 (1994 original). University of California Press.

MARKAKIS, J (1987). *National and Class Conflict in the Horn of Africa*. Cambridge. Cambridge University.

MARIEKE, S. (2007). *The Lord's Resistance Army in Sudan: A History and Overview*. Small Arms Survey.

MCCUTCHEN, A. (2014). *The Sudan Revolutionary Front: its formation and development*. Small Arms Survey working paper. N. 33

MEDHANE, Tadesse (2004). *Turning Conflicts to Cooperation: Towards an Energy led Regional Integration in the Horn of Africa*. ADDIS ABABA

MENÉNDEZ DEL VALLE, E. (2016). *Responsabilidad de proteger: la ONU en acción*. Real Instituto Elcano. Documento de trabajo 2/2016.

MIKHOS, A. (2006). *Supporting the Leadership of the African Union: NATO's assistance to the mission in Sudan. International Conference, NATO looks South- South looks at NATO?* Berlin 16 de noviembre de 2006.

MOSLEY, J. (2015). *Somalia's Federal Future. Layered Agendas, Risks and Opportunities*. *Africa Programme*. Research Paper. Chatham House, The Royal Institute of International Affairs.

MOSLEY, J. (2014). *Reality of Somali Federalism does not match vision*. Chatham House. <http://www.chathamhouse.org/expert/comment/14449>

MUGGAH, R; SULLIVAN JP (2018). *The Coming Crime War*. *Foreign Policy*. 21 de septiembre de 2018 <https://foreignpolicy.com/2018/09/21/the-coming-crime-wars/>

NATSIOS, A. (2015). *Lord of the Tribes: The Real Roots of the Conflict in South Sudan*. Junio 2015. Foreign Affairs

OBALA, L (2014). *South Sudan and Kenya: the relationships*. Al Jazeera Centre for Studies

ODUNUGA, S (1999). *Achieving Good Governance in post. Conflicts Situation. The dialectic between Conflict and good Governance*.

OKIROR, S (2019). *Before I was kidnapped, I had friends: girls soldiers of South Sudan*. The Guardian. 20 de Agosto 2019. Fecha de consulta 26 de diciembre 2019.  
<https://www.theguardian.com/global-development/2019/aug/20/kidnapped-girl-soldiers-south-sudan>

PLAUT, Martin (2006). *Who are Sudan's Darfur Rebels?* BBC Africa Analyst. 5 mayo 2006  
<http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/3702242.stm>

PARLAMENTO EUROPEO. (2007). *Nota Explicativa sobre la situación política y de derechos humanos en Sudán y Darfur*. Parlamento Europeo. Noviembre 2007.  
[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004\\_2009/documents/dv/696/696365/696365es.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/dv/696/696365/696365es.pdf)

PÉREZ GIL, L (2009). *Yaafar Al Nimeiri, el líder que islamizó Sudán*. 14 de Junio 2009. EL PAÍS

REIN, C. (2015). *The European Union and peacekeeping in Africa: the case of AMISOM*. Global Affairs, p 193-204.

ROSSI, E. (2013). *La Nubia E Il Sudan; Geografia, Geologia, Idrografia, Atmosferologia, Morfologia, Antropologia*. Editorial Rarebooksclub.com. 13 de septiembre de 2013

ROTBERG, R (2005). *Battling Terrorism in the Horn of Africa*. World Peace Foundation. Massachussets. Brooking Institution Press.

SAÉNZ DE SANTA MARÍA, A. (1985). *El arreglo pacífico de controversias en el ámbito de las Organizaciones Internacionales*. Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz

Sir Reginald Wingate, 1st Baronet. Enclyclopedia Brittanica.  
<https://www.britannica.com/biography/Sir-Reginald-Wingate-1st-Baronet>

SCHLEE, G (2013). *Customary law and the joys off statelessness idealized traditions versus Somali realities*. Journal of Eastern African studies. P 258-71

SCHOMERUS, M. (2012). *They forgot what they came for: Uganda's Army in Sudan*. Journal of East African Studies. Vol.6. número 1

SHANKER, T. (2012). *U.S. Reports That Piracy Off Africa Has Plunged*. New York Times. Africa. 28 de agosto de 2012. Fecha de consulta 23 de diciembre de 2019.  
[https://www.nytimes.com/2012/08/29/world/africa/piracy-around-horn-of-africa-has-plunged-us-says.html?\\_r=0](https://www.nytimes.com/2012/08/29/world/africa/piracy-around-horn-of-africa-has-plunged-us-says.html?_r=0)

SHERMAN, A; KUGEL, A; SINCLAIR, A (2012). *Overcoming Helicopter Force Generation Challenges for UN Peacekeeping Operations*. International Peacekeeping. Vol 19. N1. Año 2012. P 82-83

SHINN, D. (2013). *Walking the Line: U.S. Security Policy in East Africa and the Horn*. World Politics Review.

SIROHI, S.(2019). *Pay the countries sending peacekeepers, India tells UN*. TheWire. 20 de enero de 2019

STEETS, J; LEHMANN, J; REICHHOLD, U. Steets, J (2019). *UNHCR's Engagement in Humanitarian-Development Cooperation*. Global Public Policy Institute. GPPi. 19 de noviembre 2019. Fecha de consulta 26 de diciembre de 2019.  
<https://www.gppi.net/2019/11/19/unhcrs-engagement-in-humanitarian-development-cooperation>

THE BROOKINGS INSTITUTION (2014). *New Challenges and Priorities for UN Peacekeeping*. Discurso del Subsecretario General de Naciones Unidas el 17 de junio de 2014.

THOMAS, T. (2015). *Puntland, Galmudug, ASWJ, and the Somali Government set to face off over federalism disputes? Somalia Newsroom*. Fecha de consulta 7 de marzo 2020  
<http://somalianewroom.com/2015/07/10/puntland-galmudug-aswj-and-the-somali-government-set-tp-face-off-over-federalism-disputes/>

THE EMBASSY OF ETHIOPIA. Washington DC. 12 de diciembre de 2000. Publicado por USIP Library.  
[https://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/peace\\_agreements/eritrea\\_ethiopia\\_12122000.pdf](https://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/peace_agreements/eritrea_ethiopia_12122000.pdf)

THE ECONOMIST. (2015). *Sudan's Politics: May the only man win*. 18 de abril 2005. Jartum. The Economist.

THE GUARDIAN (2007). *British kidnap victims reported to be in separatist hands in Eritrea*. The Guardian. 10 de marzo de 2007.  
<http://www.guardian.co.uk/uk/2007/mar/10/politics.foreignpolicy>

THE INTERIM CONSTITUTION OF SOUTHERN SUDAN (2005). Texto íntegro en inglés. Fecha de consulta 9 de diciembre de 2019  
<https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/ss/ss012en.pdf>

THE NEW YORK TIMES. (2017). U.S. Wary of its New Neighbor in Djibouti: A Chinese Naval Base. The New York Times International. 26 de febrero de 2017.

THE WALL STREET JOURNAL (2018). *Ethiopia Leader makes his mark in short order*. The Wall Street Journal. 19 de julio de 2018

TOTTEN, E (2006). *Genocide in Darfur: Investigating the Atrocities in the Sudan*. New York.

UNIÓN EUROPEA. Acción Externa. Common Security and Defence Policy. European Union Training Mission- Somalia- Factsheet. Fecha de consulta 23 de diciembre de 2019. [https://www.eutm-somalia.eu/wp-content/uploads/2019/08/FACTSHEET-2019\\_G.B.-DE-SIO.pdf](https://www.eutm-somalia.eu/wp-content/uploads/2019/08/FACTSHEET-2019_G.B.-DE-SIO.pdf)

UNIÓN EUROPEA. Acción Externa. Common Security and Defence Policy. *European Union Capacity Building Mission in Somalia*- Factsheet. Fecha de consulta 23 de diciembre de 2019. <https://www.eucap-som.eu/fact-sheet/>

UNIÓN EUROPEA. Consejo de la Unión Europea (2015). Council Conclusions on the EU Horn of Africa Regional Action Plan 2015-2020. Document 13200/15. Bruselas, 26 de octubre de 2015.

UNITED STATES INSTITUTE OF PEACE. *Humanitarian Cease Fire Agreement on the Conflict in Darfur*. Firmado el 8 de abril de 2004. Fecha de consulta 7 de marzo de 2020 [https://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/peace\\_agreements/sudan\\_ceasefire\\_04082004.pdf](https://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/peace_agreements/sudan_ceasefire_04082004.pdf)

UNITED STATES AFRICA COMMAND. AFRICOM Portal. What we do. Fecha de consulta 23 de diciembre de 2019 <https://www.africom.mil/what-we-do>

VILLELLAS ARIÑO, M (2016). *Mujeres, paz y seguridad: la igualdad de género en las políticas de paz y seguridad*. Real Instituto Elcano, ARI número 66.

VLASSENROT, K. PERROT, S. CUVELIER, J. (2012). *Doing business out of war. An analysis of the UPDF's presence in Democratic Republic of Congo*. Journal of East African Studies, vol. 6. Núm. 1.

VISCUSI, G (2019). *Macron Tours Africa as Latest French Leader Getting Bugged Down*. Bloomberg News. Politics. 12 de marzo de 2019. Fecha de consulta 24 de diciembre 2019 <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-03-12/macron-tours-africa-as-latest-french-leader-getting-bugged-down>

VOICE OF AMERICA. *China mediates peace talks on South Sudan*. 12 de enero 2015 Fecha de consulta 7 de marzo de 2020 <https://www.voanews.com/africa/china-mediates-peace-talks-south-sudan>



VOICE OF AMERICA. *Kerry makes historic trip to Somalia in show of support*. 5 de mayo de 2015. Fecha de consulta 7 de marzo de 2020  
<http://voanews.com/content/kerry-makes-historic-trip-to-somalia>

WHITAKER, E. (2020). *Compliance among weak states: Africa and the counterterrorism regime*. Review of International Studies. Vol. 36.

WILÉN, N. (2018). *Examining the Links between Security Sector Reform and Peacekeeping Troop Contribution in Post-Conflict States*. Journal of Intervention and Statebuilding vol 12. Númeo 1.

WILLIAMS, P. (2015). *Enhancing U.S. Support for Peace Operations in Africa*. Council on Foreign Relations. Center for Preventive Action. Informe Especial número 73.

WILLIAMS, P. (2013). *Peace Operations in Africa: Lessons learned since 2000*. Africa Security Brief, A publication of the Africa Center for strategic studies. N° 25.

WILLIAMS, P. (2011). *The African Union Conflict Management Capabilities*. Working Paper. Council on Foreign Relations

WILLIAMS, P (2013). *Enhancing U.S Support for Peace Operations in Africa. Informe especial número 73*. Council on Foreign Relations. Center for Preventive Action.

WILLIAMS, P. (2013). *Peace Operations in Africa: Lessons learned since 2000*. Africa Security Brief. A publication of the Africa Center for strategic studies. N° 25.

WIPO.INT (2005). *The Interim Constitution of Southern Sudan, 2005*. Texto íntegro en inglés. Fecha de consulta 9 de diciembre de 2019.  
<https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/ss/ss012en.pdf>

XINHUA. *China-supported consultations in Khartoum reactive peace process in South Sudan*. 12 de enero 2015

## **DOCUMENTACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS; INFORMES, RESOLUCIONES E INFORMACIÓN DE CARÁCTER GENERAL**

NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. *Informe del Secretario General de Naciones Unidas sobre Sudán del Sur*. S/2014/158. Elaborado el 6 de marzo de 2014.  
[https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCE9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/S\\_2014\\_158.pdf](https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCE9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/S_2014_158.pdf)

NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. *Carta con fecha 5 de junio de 2007 del Secretario General al Presidente del Consejo de Seguridad. Informe del Secretario General y Jefe de la Comisión de la Unión Africana sobre la operación*

*híbrida en Darfur*. S/2007/3007/REV.1 . Carta con fecha 5 de junio de 2007. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020

<https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Sudan%20S2007%20307%20Rev%201.pdf>

NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. *Report of the Secretary General on United Nations policing*. S/2016/952. Elaborado el 10 de noviembre de 2016. Fecha de consulta 22 de febrero de 2020.

[https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s\\_2016\\_952.pdf](https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2016_952.pdf)

NACIONES UNIDAS. UNMEE (UNITED NATIONS MISSION IN ETHIOPIA AND ERITREA). *Acuerdo de Paz de Argel*. Texto del Acuerdo firmado entre Eritrea y Etiopía, dictado previamente a la firma de las partes por los Jefes de Estado de la Unión Africana en su 35 sesión en Argel, Argelia del 12 al 14 de julio de 1999 y firmado el 18 de junio de 2000. Fecha de consulta 22 de febrero de 2020.

<https://unmee.unmissions.org/algiers-peace-agreement>

NACIONES UNIDAS. UNMEE (UNITED NATIONS MISSION IN ETHIOPIA AND ERITREA). Background. Fecha de consulta 22 de febrero de 2020

<https://unmee.unmissions.org/background>

NACIONES UNIDAS. *Darfur Peace Agreement*. Texto íntegro en inglés disponible en la página web oficial de Naciones Unidas. Fecha de consulta 9 de diciembre de 2019.

<https://www.un.org/zh/focus/southernsudan/pdf/dpa.pdf>

NACIONES UNIDAS. Misiones de Paz. UNAMID.UNMISSION.ORG (2019). *Documento de Doha para la paz en Darfur*. El Documento se encuentra redactado en inglés y árabe. Fecha de consulta 25 de enero de 2020.

<https://unamid.unmissions.org/doha-document-peace-darfur>

NACIONES UNIDAS. Misiones de Paz. Datos proporcionados por la misión de Naciones Unidas en Sudán. Historia de la misión UNMISS. Fecha de consulta 10 de febrero de 2020

<https://unmiss.unmissions.org/background>

NACIONES UNIDAS. Misiones de Paz. UNAMID.UNMISSION.ORG (2019). Background

<https://unamid.unmissions.org>

NACIONES UNIDAS. Misiones de Paz. UNAMID.UNMISSIONS.ORG. (2019). Facts and Figures.

<https://unamid.unmissions.org/unamid-facts-and-figures>

NACIONES UNIDAS. Misiones de Paz. UNMISS.UNMISS.ORG (2019). Background.

<https://unmiss.unmissions.org/background>

NACIONES UNIDAS. Misiones de Paz. UNISFA.UNMISSIOIN.ORG (2019). Background.  
<https://unisfa.unmissions.org/mandate>

NACIONES UNIDAS. Misiones de Paz. UNMISS.UNMISS.ORG (2019). Background. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020.  
<https://unmiss.unmissions.org/background>

NACIONES UNIDAS. Mantenimiento de la Paz. Qué es el mantenimiento de la paz. Financiación de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Página web oficial de Naciones Unidas. Fecha de consulta 31 de diciembre de 2019.  
[www.un.org/en/peacekeeping/operations/financing](http://www.un.org/en/peacekeeping/operations/financing)

NACIONES UNIDAS. Mantenimiento de la Paz. *Operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas: Principios y directrices. “Doctrina Capstone 2008”*. Documento en pdf en inglés disponible en:  
[https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/capstone\\_eng\\_0.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/capstone_eng_0.pdf)

NACIONES UNIDAS. Mantenimiento de la Paz. *Creación de una nueva operación*. Página oficial de las Operaciones de Paz de Naciones de Unidas. Fecha de consulta 21 de febrero 2020.  
<https://peacekeeping.un.org/es/forming-new-operation>

NACIONES UNIDAS. Mantenimiento de la Paz. *Despliegue y Reembolso*. Página oficial de las Operaciones de Paz de Naciones de Unidas. Fecha de consulta 21 de febrero 2020.  
<https://peacekeeping.un.org/es/deployment-and-reimbursement>

NACIONES UNIDAS. Mantenimiento de la paz. *Principios del mantenimiento de la paz*. Página oficial de Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. Fecha de consulta 29 de diciembre de 2019.  
<https://peacekeeping.un.org/es/principles-of-peacekeeping>

NACIONES UNIDAS. Mantenimiento de la paz. *Historia de las operaciones de mantenimiento de la paz*. Página web oficial de Naciones de Unidas para el mantenimiento de la paz. Fecha de consulta 29 de diciembre de 2019.  
<https://peacekeeping.un.org/es/our-history>

NACIONES UNIDAS. Departamento de Operaciones de Paz. Policy. *Mainstreaming the protection, rights and well-being of children affected by armed conflict within UN Peacekeeping Operations*. Fecha de consulta 26 de diciembre 2019  
[https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/peacekeeping/en/dpkodfs\\_child\\_protection\\_policy.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/peacekeeping/en/dpkodfs_child_protection_policy.pdf)

NACIONES UNIDAS. Misiones de Paz. PEACEKEEPING.UN.ORG. (2019). Home.  
<https://peacekeeping.un.org/en>

NACIONES UNIDAS. Mantenimiento de la Paz. *Medio ambiente y sostenibilidad*. Página oficial de las Operaciones de Paz de Naciones Unidas. Fecha de consulta 21 de febrero 2020.

<https://peacekeeping.un.org/es/environmental-impact-and-sustainability>

NACIONES UNIDAS. Mantenimiento de la Paz. *Normas de conducta*. Página oficial de las Operaciones de Paz de Naciones Unidas. Fecha de consulta 21 de febrero 2020.

<https://peacekeeping.un.org/es/standards-of-conduct>

NACIONES UNIDAS. Mantenimiento de la Paz. *Protección de civiles*. Página oficial de las Operaciones de Paz de Naciones Unidas. Fecha de consulta 21 de febrero 2020.

<https://peacekeeping.un.org/es/protecting-civilians>

NACIONES UNIDAS. Mantenimiento de la Paz. *Protección infantil*. Página oficial de las Operaciones de Paz de Naciones Unidas. Fecha de consulta 21 de febrero 2020.

<https://peacekeeping.un.org/es/child-protection>

NACIONES UNIDAS. Mantenimiento de la Paz. Mainstreaming the protection, rights and well-being of children affected by armed conflict within UN Peacekeeping Operations. Fecha de consulta 26 de diciembre 2019

[https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/peacekeeping/en/dpkodfs\\_child\\_protection\\_policy.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/peacekeeping/en/dpkodfs_child_protection_policy.pdf)

NACIONES UNIDAS. Mantenimiento de la Paz. *Violencia sexual relacionada con los conflictos*. Página oficial de las Operaciones de Paz de Naciones Unidas. Fecha de consulta 21 de febrero 2020.

<https://peacekeeping.un.org/es/conflict-related-sexual-violence>

NACIONES UNIDAS. Mantenimiento de la Paz. *Mantenimiento del orden*. Página oficial de las Operaciones de Paz de Naciones Unidas. Fecha de consulta 21 de febrero 2020.

<https://peacekeeping.un.org/es/policing>

NACIONES UNIDAS. Mantenimiento de la Paz. *Instituciones Penitenciarias*. Página oficial de las Operaciones de Paz de Naciones Unidas. Fecha de consulta 21 de febrero 2020.

<https://peacekeeping.un.org/es/corrections>

NACIONES UNIDAS. Mantenimiento de la Paz. *Desarme, Desmovilización, y Reintegración*. Página oficial de las Operaciones de Paz de Naciones Unidas. Fecha de consulta 21 de febrero 2020.

<https://peacekeeping.un.org/es/disarmament-demobilization-and-reintegration>

NACIONES UNIDAS. Mantenimiento de la Paz. *Reforma del Sector de Seguridad*. Página oficial de las Operaciones de Paz de Naciones Unidas. Fecha de consulta 21 de febrero 2020.

<https://peacekeeping.un.org/es/security-sector-reform>

NACIONES UNIDAS. Mantenimiento de la Paz. *Promoción de los Derechos Humanos*. Página oficial de las Operaciones de Paz de Naciones Unidas. Fecha de consulta 6 de marzo 2020.

<https://peacekeeping.un.org/es/promoting-human-rights>

NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/2228). Resolución 2228 (2015). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7475ª sesión, celebrada el 29 de junio de 2015. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, página 2. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020.

NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1769). Resolución 1769 (2007). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5727ª sesión, celebrada el 31 de julio de 2007. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020.

<https://digitallibrary.un.org/record/604309?ln=en>

NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1320). Resolución 1320 (2000). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4197ª sesión, celebrada el 15 de septiembre de 2000. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020.

<http://unscr.com/en/resolutions/doc/1320>

NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1325). Resolución 1325 (2000). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 4213ª, celebrada el 31 de octubre de 2000. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020.

[https://undocs.org/es/S/RES/1325\(2000\)](https://undocs.org/es/S/RES/1325(2000))

NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1430). Resolución 1430 (2002). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4600ª sesión, celebrada el 14 de agosto de 2002. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020.

<http://unscr.com/en/resolutions/doc/1430>

NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1547). Resolución 1547 (2004). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4988ª sesión, celebrada el 30 de julio de 2004. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020.

<http://unscr.com/en/resolutions/doc/1547>

NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1556). Resolución 1556 (2004). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5015ª sesión, celebrada el 11 de junio de 2004. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020.

<http://unscr.com/en/resolutions/doc/1556>

NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1564). Resolución 1564 (2004). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5040ª sesión, celebrada el 18 de septiembre de 2004. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020.

<http://unscr.com/en/resolutions/doc/1564>

NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1590). Resolución 1590 (2005). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5051ª sesión, celebrada el 24 de marzo de 2005. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020.

<http://unscr.com/en/resolutions/doc/1590>

NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1706). Resolución 1706 (2006). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5519ª sesión, celebrada el 31 de agosto de 2006. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020.

<http://unscr.com/en/resolutions/doc/1706>

NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1709). Resolución 1709 (2006). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5532ª sesión, celebrada el 22 de septiembre de 2006. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020.

<http://unscr.com/en/resolutions/doc/1709>

NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1996). Resolución 1996 (2011). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6576ª sesión, celebrada el 8 de julio de 2011. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020.

<http://unscr.com/en/resolutions/doc/1996>

NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/2155). Resolución 2155 (2014). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7182ª sesión, celebrada el 27 de mayo de 2014. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020.

<http://unscr.com/en/resolutions/doc/2155>

NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/2063). Resolución 2063 (2012). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6819ª sesión, celebrada el 31 de julio de 2012. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020.

<http://unscr.com/en/resolutions/doc/2063>

NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/2363). Resolución 2363 (2017). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7989ª sesión, celebrada el 29 de junio de 2017. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 24 de febrero de 2020.

<http://unscr.com/en/resolutions/doc/2363>

NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/2003). Resolución 2003 (2011). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6597ª sesión, celebrada el 29 de julio de 2011. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 26 de febrero de 2020.

<http://unscr.com/en/resolutions/doc/2003>

NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/2148). Resolución 2148 (2014). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7152ª sesión, celebrada el 3 de abril de 2014. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 26 de febrero de 2020.

<http://unscr.com/en/resolutions/doc/2148>

NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/2479). Resolución 2479 (2019). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 8566ª sesión, celebrada el 27 de junio de 2019. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 26 de febrero de 2020.

<http://unscr.com/en/resolutions/doc/2479>

NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1990). Resolución 1990 (2011). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6567ª sesión, celebrada el 27 de junio de 2011. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 26 de febrero de 2020.

<http://unscr.com/en/resolutions/doc/1990>

NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/2024). Resolución 2024 (2011). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6683ª sesión, celebrada el 14 de diciembre de 2011. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 26 de febrero de 2020.

<http://unscr.com/en/resolutions/doc/2024>

NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/2242). Resolución 2242 (2015). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7533ª sesión, celebrada el 13 de octubre de 2015. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 22 de marzo de 2020.

<https://digitallibrary.un.org/record/807245?ln=en>

NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/2245). Resolución 2245 (2015). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7551ª sesión,

celebrada el 9 de noviembre de 2015. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 26 de febrero de 2020.

<http://unscr.com/en/resolutions/doc/2245>

NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/2472). Resolución 2472 (2019). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 8537ª sesión, celebrada el 31 de mayo de 2019. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 26 de febrero de 2020.

<http://unscr.com/en/resolutions/doc/2472>

NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/2102). Resolución 2102 (2013). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 6959ª sesión, celebrada el 2 de mayo de 2013. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 26 de febrero de 2020.

<http://unscr.com/en/resolutions/doc/2102>

NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/2461). Resolución 2461 (2019). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 8494ª sesión, celebrada el 27 de marzo de 2019. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 26 de febrero de 2020.

<http://unscr.com/en/resolutions/doc/2461>

NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1814). Resolución 1814 (2008). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5893ª sesión, celebrada el 15 de mayo de 2008. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 27 de febrero de 2020.

<https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Somalia%20S%20RES%201814.pdf>

NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/1816). Resolución 1816 (2008). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5902ª sesión, celebrada el 2 de junio de 2008. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 27 de febrero de 2020.

<https://digitallibrary.un.org/record/627953?ln=en>

NACIONES UNIDAS. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. (S/RES/2132). Resolución 2132 (2013). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7091ª sesión, celebrada el 24 de diciembre de 2013. Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Fecha de consulta 27 de febrero de 2020.

NACIONES UNIDAS. Carta fundacional de las Naciones Unidas. 24 de octubre de 1945. Capítulo V: El Consejo de Seguridad. Página oficial de las Operaciones de Paz de Naciones de Unidas. Fecha de consulta 21 de febrero 2020.

<https://www.un.org/es/sections/un-charter/chapter-v/index.html>

NACIONES UNIDAS. Carta fundacional de las Naciones Unidas. 24 de octubre de 1945. Capítulo IV: La Asamblea General. Página oficial de las Operaciones de Paz de Naciones de Unidas. Fecha de consulta 21 de febrero 2020.

<https://www.un.org/es/sections/un-charter/chapter-iv/index.html>



NACIONES UNIDAS. Carta fundacional de las Naciones Unidas. 24 de octubre de 1945. Capítulo VI: Arreglo pacífico de controversias. Página oficial de las Operaciones de Paz de Naciones Unidas. Fecha de consulta 21 de febrero 2020.  
<https://www.un.org/es/sections/un-charter/chapter-vi/index.html>

NACIONES UNIDAS. Programa para el Medio Ambiente. 6 de noviembre de 2018. *El devastador impacto de los conflictos en el medio ambiente*. Fecha de consulta 21 de febrero de 2020  
<https://www.unenvironment.org/es/noticias-y-reportajes/reportajes/el-devastador-impacto-de-los-conflictos-en-el-medio-ambiente>

NACIONES UNIDAS. Departamento de Operaciones de Paz. Naciones Unidas. 2017. *The Role of United Nations Peacekeeping Operations in Addressing Local Conflicts*. Fecha de consulta 26 de diciembre de 2019.  
[https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/20171003\\_local\\_conflict\\_web\\_0.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/20171003_local_conflict_web_0.pdf)

NACIONES UNIDAS. United Nations Department of Peacekeeping Operations and Department of Field Support. *Civil Affairs Handbook*. Publicado el 12 de marzo de 2012. Fecha de consulta online 29 de diciembre de 2019.  
[https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/civil\\_affairs\\_handbook.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/civil_affairs_handbook.pdf)

NACIONES UNIDAS. THE OFFICE OF LAW AND SECURITY INSTITUTIONS (OROLSI). Departamento de Operaciones de Mantenimiento de Paz. Office of Rule and Security Institutions.  
[https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/201911\\_orolsi\\_kit\\_v.10\\_web.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/201911_orolsi_kit_v.10_web.pdf)

NACIONES UNIDAS. ASAMBLEA GENERAL. Quincuagésimo quinto período de sesiones. Tema 87 del programa provisional. *Examen amplio de toda la cuestión de las operaciones de mantenimiento de la paz en todos sus aspectos. "Informe Brahimi"*. 21 de agosto de 2000. Asamblea General Consejo de Seguridad A/55/305-S/2000/809  
<https://undocs.org/es/A/55/305>

NACIONES UNIDAS. ASAMBLEA GENERAL. A/73/350/Add.1. *Aplicación de las resoluciones de la Asamblea General 55/235 y 55/236. Cuotas por país de 2019 a 2021*. 24 de diciembre de 2018  
<https://undocs.org/es/A/73/350/Add.1>

NACIONES UNIDAS. ASAMBLEA GENERAL. A/RES/55/235. *Escala de cuotas para el prorrateo de los gastos de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz*. 30 de enero de 2001  
<https://undocs.org/es/A/RES/55/235>

NACIONES UNIDAS. ASAMBLEA GENERAL. A/C.5/69/17. Recursos aprobados para las operaciones de mantenimiento de la paz para el período comprendido entre el 1 de julio de 2014 y el 30 de junio de 2015. Asamblea General de Naciones Unidas. Sexagésimo noveno período de sesiones. Quinta Comisión.

NACIONES UNIDAS. Nota de prensa. 30 de julio de 2008. SC/9410. *Meeting Coverage and Press Releases. Security Council terminates mandate of United Nations Mission in*

*Ethiopia and Eritrea, urging both countries to cooperate with liquidation process. Sesión 5946.* Fecha de consulta 7 de diciembre de 2019.  
<https://www.un.org/press/en/2008/sc9410.doc.htm>

NACIONES UNIDAS. Documento ST/SGB/2013/4. Financial Regulations and Rules of the United Nations. 1 de julio 2013

NACIONES UNIDAS. Documento JIU/REP/2006/1. Evaluation of Result-Based Budgeting in Peacekeeping Operations, JIU, Ginebra. 2006.

NACIONES UNIDAS. Documento JIU/REP/2004/7. Delegation of Authority and Accountability. JIU. Ginebra. 2004.

NACIONES UNIDAS. United Nations Peacemaker (2005). Document Retrieval (Documento original). *Comprehensive Peace Agreement between the Government of Sudan and the SPLM/SPLA (con anexos)*. 1 de septiembre de 2005

<https://peacemaker.un.org/node/1369>

Documento CPA:

[https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/SD\\_060000\\_The%20Comprehensive%20Peace%20Agreement.pdf](https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/SD_060000_The%20Comprehensive%20Peace%20Agreement.pdf)

Fecha de consulta 7 de diciembre de 2019.

NACIONES UNIDAS. AFRICA RENEWAL NEWS Center. *UN and partners urge resolution to crisis after Somali legislators approve motion to impeach President*. 19 de Agosto de 2015. Fecha de consulta 7 de marzo de 2020

<https://www.un.org/africarenewal/news/un-and-partners-urge-resolution-crisis-after-somali-legislators-approve-motion-impeach>

NACIONES UNIDAS. Departamento de Operaciones de Paz. *Cooperation between the United Nations and Regional Organizations/Arrangements in a Peacekeeping Environment. Suggested Principles and Mechanisms*. 1999. Lessons Learned Unit. Department of Peacekeeping Operations.

## **DOCUMENTACIÓN PROCEDENTE DE LA UNIÓN AFRICANA**

UNIÓN AFRICANA. *Protocolo por el que se crea el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana*. Adoptado por la primera Sesión ordinaria de la Asamblea de la Unión Africana. Durban, 9 de julio de 2002.

Texto en inglés. Fecha de consulta de 21 de diciembre de 2019

<http://www.peaceau.org/uploads/psc-protocol-en.pdf>

UNIÓN AFRICANA. The Peace and Security Council. African Standby Force. Fecha de consulta 21 de diciembre 2019.

<https://au.int/en/psc>

UNIÓN AFRICANA. Peace and Security Council. Encuentro número 28. 28 de abril 2005. Addis Ababa, Etiopía. Communique.

<http://www.peaceau.org/uploads/communiqueeng-28th.pdf>

UNIÓN AFRICANA. *African Peace and Security Architecture. APSA Roadmap 2016-2020*. Fecha de consulta 25 de diciembre de 2019.

<https://au.int/sites/default/files/documents/37721-doc-2015-en-apsa-roadmap-final.pdf>

## THINK-TANKS Y OTRAS ORGANIZACIONES CON INFORMACIÓN EN SEGURIDAD INTERNACIONAL

- Carnegie Europe (Brussels)  
<http://www.carnegieeurope.eu/>
- Center for Applied Policy Research, CAP (Munich)  
<http://www.cap-lmu.de/>
- Centre for European Reform, CER (London)  
<http://www.cer.org.uk/>
- Centre for European Policy Studies, CEPS (Brussels)  
<http://www.ceps.be/>
- Centre for the New Europe (Brussels)  
<http://www.cne.org/>
- Centro de Información y Documentación Internacionales, CIDOB (Centre for International Information and Documentation, Barcelona)  
<http://www.cidob.org/>
- Chatham House (Royal Institute of International Affairs, London)  
<http://www.chathamhouse.org.uk>
- European Centre for Development Policy Management, ECDPM (Maastricht)  
<http://www.ecdpm.org/>
- European Council on Foreign Relations, ECFR  
<http://www.onevoiceforeurope.eu/>
- European Institute at the London School of Economics, LSE (London)  
<http://www.lse.ac.uk/collections/europeanInstitute/>
- European Stability Initiative, ESI  
<http://www.esiweb.org/>
- European Union Institute for Security Studies (Paris)  
<http://www.iss.europa.eu/>
- Foundation for European Progressive Studies (Brussels)  
<http://www.feps-europe.eu/>
- French Institute of International Relations, ifri (Paris)  
<http://www.ifri.org/>

- German Council on Foreign Relations (Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik), DGAP (Berlin)  
<http://www.dgap.org/>
- German Development Institute / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, DIE (Bonn)  
<http://www.die-gdi.de>
- The Globalisation Institute (London)  
<http://www.globalisationinstitute.org/>
- Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael' (The Hague)  
<http://www.clingendael.nl/>
- Foreign Policy Centre, FPC (London)  
<http://fpc.org.uk/>
- German Institute for International and Security Affairs, SWP (Berlin)  
<http://www.swp-berlin.org/>
- The Hague Centre for Strategic Studies, HCSS (The Hague)  
<http://www.hcss.nl/>
- Institut européen de Recherche sur la Coopération Méditerranéenne et Euro-Arabe, MEDEA (Brussels)  
<http://www.medea.de/>
- Institute for Government (London)  
<http://www.instituteforgovernment.org.uk>
- Institute for Security and Development Policy (Stockholm)  
<http://www.isdp.eu/>
- Institute for Strategic Dialogue (London)  
<http://www.strategicdialogue.org/>
- International Peace Institute, IPI (Vienna)  
<http://www.ipinst.org/>
- International Crisis Group (Brussels (HQ))  
<http://www.crisisgroup.org/>
- International Security Information Service Europe, ISIS Europe (Brussels)

<http://www.isis-europe.org/>

- Lisbon Council for Economic Competitiveness asbl (Brussels)  
<http://www.lisboncouncil.net/>
- Madariaga – College of Europe Foundation (Brussels)  
<http://www.madariaga.org/>
- Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung, MZES (Mannheim)  
<http://www.mzes.uni-mannheim.de/>
- Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, CPB (The Hague)  
<http://www.cpb.nl/>
- Observatoire Social Européen  
<http://www.ose.be/>
- Overseas Development Institute, ODI (London)  
<http://www.odi.org.uk/>
- Real Instituto Elcano (Madrid)  
<http://www.realinstitutoelcano.org/>

- 1. Brookings Institution (United States)
- 2. Carnegie Endowment for International Peace (United States)
- 3. Chatham House (CH) (United Kingdom)
- 4. Council on Foreign Relations (CFR) (United States)
- 5. Center for Strategic and International Studies (CSIS) (United States)
- 6. German Institute for International and Security Affairs (SWP) (Germany)
- 7. Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) (Sweden)
- 9. International Institute for Strategic Studies (IISS) (United Kingdom)
- 10. European Council on Foreign Relations (ECFR) (United Kingdom)
- 11. French Institute of International Relations (IFRI) (France)
- 12. Woodrow Wilson International Center for Scholars (United States)
- 13. Transparency International (Germany)
- 14. Center for a New American Security (CNAS) (United States)
- 15. Center for American Progress (United States)
- 16. Shanghai Institute for International Studies (SIIS) (China)
- 27. Atlantic Council of the United States (United States)
- 18. Hoover Institution (United States)
- 19. International Crisis Group (ICG) (Belgium)
- 20. Heritage Foundation (United States)
- 21. Istituto Affari Internazionali (IAI) (Italy)
- 22. Norwegian Institute of International Affairs (NUPI) (Norway)
- 23. Institute for International and Strategic Relations (IRIS) (France)
- 24. China Institute of International Studies (CIIS) (China)
- 25. Egmont Institute, Royal Institute for International Relations (Belgium)
- 26. Clingendael, Netherlands Institute of International Relations (The Netherlands)
- 27. German Council on Foreign Relations (DGAP) (Germany)
- 28. Real Instituto Elcano, Elcano Royal Institute (Spain)

- 29. Peace and Research Institute Oslo (PRIO) (Norway)
- 30. Hudson Institute (United States)
- 31. Human Rights Watch (United States)
- 32. Swedish Institute of International Affairs (UI) (Sweden)
- 33. Kofi Annan International Peace and Training Center (Ghana)
- 34. Prague Security Studies Institute (PSSI) (Czech Republic)
- 35. Strategic Studies Institute (South Africa)
- 36. South African Institute of International Affairs (SAIIA) (South Africa)



