

África en la encrucijada: conflictos y desarrollo

Alejandro Pozo

Investigador de Centro de Estudio de Paz J. M. Delàs de Justícia i Pau de Barcelona.



Las guerras en África son frecuentes. En 2006 tenían lugar en el continente diez de los 22 conflictos armados del planeta. Además, existían 23 situaciones de tensión política, cinco de ellas involucraban a más de un Estado, que afectaban a 23 países (Escola de Cultura de Pau, 2007). Las consecuencias de estos enfrentamientos armados son bien conocidas, pero la envergadura del trauma que suponen no ha calado en la sociedad hasta el punto de exigir un cambio en las prácticas globales que perpetúan la vulnerabilidad preexistente que suele anunciar con mucha antelación el estallido de la violencia.

Entre los factores que alimentan esa vulnerabilidad, destacan las causas exógenas. Conviene precisar aquí que en este artículo no se pretende en absoluto apuntar que las guerras africanas encuentran su razón de ser en el exterior. Es necesario señalar que los principales responsables de la violencia son aquellos que la materializan. Los motivos endógenos de los conflictos armados son evidentes y no suelen pasar inadvertidos a quien los analiza, al margen de las interpretaciones simplistas de las “guerras por la identidad” (la religión o la etnia no suelen ser causa, sino el instrumento a partir de su manipulación interesada) o las denigrantes referencias a África como salvaje o irracional, cuando allí como aquí, las guerras forman parte de las relaciones políticas y encuentran sus porqués en motivaciones similares.

*En 2006, España
fue la primera
exportadora
mundial
de municiones
al África
subsahariana*

Sin embargo, es preciso destacar los factores exógenos, propósito de este escrito. Por dos razones: la primera, por su relevancia. No se pueden comprender las guerras africanas sin valorar las actuaciones desde el exterior. La segunda, por coherencia y responsabilidad. Es hipócrita pretender ayudar a África sin considerarla en las cumbres políticas y económicas internacionales. Es cínico sugerir intervenciones militares para proteger a las poblaciones de países en los que se ha financiado y suministrado armamentos a las partes en conflicto.

Asumiendo el riesgo de ser simplista (cada contexto merecería un análisis particularizado), los factores externos de los conflictos armados africanos —también de otros continentes— pueden ser resumidos en tres aspectos: la provisión de armas, la injerencia interesada y la imposición de modelos inadecuados para abordar los conflictos. Además, cabe considerar la influencia de dos nuevas cuestiones globales en el escenario africano: la extensión de la “guerra contra el terror” en primera línea de la política estadounidense y la privatización de la violencia. Se analizarán cada uno de estos factores particularizándolos en África y se intentará pronosticar las tendencias que cabe esperar en un futuro a corto plazo.

El comercio de armas y municiones

Sólo Sudáfrica, Egipto, Nigeria y Ghana son productores africanos de armas ligeras y sus componentes (Uganda también las repara en una factoría). Únicamente Egipto y Sudáfrica fabrican derivados del Kaláshnikov, el arma más utilizada y común en África (es probable que también Nigeria las produzca). Solamente Sudán, Egipto, Tanzania y Uganda generan la munición que necesita este fusil de asalto. Sin embargo, las armas africanas raramente son utilizadas: se estima que más del 95% de los Kaláshnikov o sus derivados utilizados en África proceden de fuera del continente (IANSA et al., 2007: 21-25). Además, la escasa producción también depende de tecnología y licencias del exterior. Las armas ligeras intervienen en la abrumadora mayoría de las muertes por material militar en los contextos bélicos, pero es raro un país africano en guerra que produzca sus armas. La contribución extranjera es crucial a la hora de asignar responsabilidades.

¿Cuándo son responsables las exportaciones de armas? El Código de Conducta de la Unión Europea de 1998 detalla los criterios a partir de las características del país destinatario final: no encontrarse en conflicto armado ni violar los derechos humanos de su población, no suponer riesgos de inestabilidad, no estar embargado, ser colaborador, tener capacidad económica o técnica y no re-exportar a terceros países que no cumplan estos requisitos. El Código, en principio una

recomendación, adquiriría su carácter obligatorio al ser referido en la legislación de los distintos países, incluida España. La trampa reside en el perfil subjetivo y disfrazado que supone definir qué país viola los derechos humanos de su población o, incluso, qué país se encuentra en guerra.

Para ilustrar y acercar el problema, se propone el caso de España. En 2006, ocupó la octava posición mundial entre los exportadores de armas (el cómputo global entre 2002 y 2006 la sitúa en el duodécimo lugar) (SIPRI, 2007: 422). Sin embargo, España destaca —y mucho— en lo que a armas ligeras y sus municiones respecta. De acuerdo con las cifras oficiales (el secretismo caracteriza este mercado), en 2006 fue la primera exportadora mundial de municiones de armas ligeras al África subsahariana (Oxfam International, 2006: 6). Preocupa la relevancia del suministro de municiones a países ya infestados de fusiles de asalto. Su escasez provoca alzas desorbitadas en los costes de las balas que pueden conllevar una disminución de la frecuencia e intensidad de los combates.

Según el Centre d'Estudis per a la Pau J.M. Delàs (2008), a partir de fuentes oficiales, España vendió armas ligeras o sus municiones entre 2001 y 2006 a la República Centrafricana, Costa de Marfil, Sierra Leona, Argelia, Uganda y Sudán en el año en el que estos países se encontraban en situación de conflicto armado (de acuerdo con las clasificaciones de la Escola de Cultura de Pau, el IISS o el SIPRI). Además también se transfirieron armas, entre otros países, a Guinea Bissau, Angola o Nigeria. Es revelador el caso de Ghana, destino de casi la mitad del total de armas ligeras y sus municiones exportadas por España a África, ya que tiene visos de ser un país de tránsito, por lo que no puede descartarse que esas armas terminen en un tercer escenario en guerra.

A pesar de que en 2006 estaban vigentes embargos de armas en 11 países africanos por parte de la OSCE, la Unión Europea o el Consejo de Seguridad de la ONU, existen pruebas de su violación en varios casos, como la República Democrática del Congo o Somalia. Sobre este último país se publicaron, en noviembre de 2006, las conclusiones detalladas del Grupo de Monitorización encargado de verificar el cumplimiento del embargo de la ONU. Este informe (Consejo de Seguridad, 2006) demostraba que al menos siete países (Yibuti, Egipto, Eritrea, Irán, Libia, Arabia Saudita y Siria) habían suministrado recursos militares en 2006 a la Unión de Tribunales Islámicos, mientras que un mínimo de otros tres (Etiopía, Uganda y Yemen) habían obrado de igual manera con el Gobierno Federal Transitorio. Los Estados señalados negaron, como cabía esperar, su implicación en los hechos.

Los vínculos entre las guerras africanas y los paraísos fiscales son tan conocidos que Suiza publicita que los fondos-robados y depositados en sus bancos por algunos dictadores están siendo retornados

La falta de transparencia y la ausencia de mecanismos efectivos de control del comercio de armas están siendo debatidas desde hace años tanto en estructuras de la ONU como en instituciones regionales de Europa, América Latina y África (destacan aquí las iniciativas para el control del Protocolo de Nairobi y la Convención de la Comunidad de Estados del África Occidental aprobados en 2006). De momento, la poderosa influencia de algunos países (como Estados Unidos) contra una eventual legislación del comercio de armas se ha impuesto a las voces que pretenden acotar uno de los ingredientes más relevantes de las guerras.

La injerencia exterior interesada

Los análisis de los conflictos armados tras la Guerra Fría suelen destacar que las guerras ya no son entre Estados, sino entre actores internos. En cierta medida, esta explicación es válida, en tanto que destaca la proliferación de grupos armados no gubernamentales. Sin embargo, esta multiplicidad no es un fenómeno nuevo del fin de la contienda bipolar (en la América Latina de los años setenta y ochenta abundan ejemplos), si bien es necesario reconocer su expansión. Pudiera decirse que los enfrentamientos violentos están hoy tan internacionalizados como solían, aunque conviene no caer en la tentación de asumir que las guerras africanas tienen su origen en los factores externos. Los conflictos armados actuales no son concebibles, en cuanto a su intensidad, su duración y, a menudo, su derrotero, sin prestar una atención a su manipulación interesada desde el extranjero.

Ningunear o relegar a un segundo plano los factores externos de los conflictos armados fomenta la absolución de responsabilidades. Explicar las incompatibilidades de base a partir de consideraciones identitarias, como promueve la doctrina del *nuevo barbarismo*, contribuye a aceptar la violencia como ineludible. Pero las guerras ni son inevitables ni están libres de influencia exterior. Precisamente la nueva era tras la Guerra Fría y la globalización que lleva asociada serían, quizá, las que habrían acentuado el carácter internacional de los enfrentamientos modernos.

A modo de ejemplo, se propone partir de dos de las características de las guerras contemporáneas: el auge y consolidación de redes criminales globales y la financiación de la guerra a través del control de los recursos naturales. Ninguno de estos aspectos explican por sí solo las causas de un enfrentamiento armado, sino que muestran sus dinámicas, si bien, en ocasiones se pueden producir retroalimentaciones entre las consecuencias de la guerra y su reproducción. Es evidente que la pervivencia de estos factores está íntimamente

relacionada con la existencia de paraísos fiscales, judiciales y bancarios. Sólo cuatro de los más de 70 territorios conocidos como paraísos fiscales y que no cooperan en la lucha contra el blanqueo de capitales se encuentran en el África continental. Sin embargo, el número de paraísos empleados para financiar sus conflictos armados es elevado. Los vínculos entre las guerras africanas y los paraísos fiscales son tan conocidos que Suiza publicita que los fondos robados y depositados en sus bancos por algunos dictadores están siendo retornados (como es el caso de Nigeria); y son tan cercanos que hay quien incluso triangula diamantes de Sierra Leona, entidades financieras en Europa y la red Al Qaeda (Campbell, 2002: 218).

Otra fuente de confusión sobre las causas de las guerras es su limitación a los extremos de codicia y agravio, entre los cuales se hallaría, en función del contexto, la explicación de las contiendas. Esta estructura se asocia generalmente a Paul Collier. Sin embargo, el propio Collier (2007: 57) se aparta de esa simplificación para añadir una tercera variable a la que concede incluso una mayor relevancia: la oportunidad. Admite que la rebelión puede desencadenarse al margen de las motivaciones. Efectivamente, el número de grupos organizados que tendrían motivos para tomar el poder es infinitamente superior al de las sublevaciones registradas. Este hecho resaltaría la separación entre razones y oportunidades en favor de estas últimas. Con numerosas excepciones, los motivos son producto de dinámicas internas a los países. Las oportunidades, en cambio, están en demasiadas ocasiones íntimamente relacionadas con los espacios, marcos de actuación y apoyos provenientes del exterior.

Destaca en África la intromisión histórica de Francia en los asuntos internos de sus ex-colonias. Demostrada su responsabilidad en el genocidio ruandés de 1994, la política francesa apunta a un continuismo con trazos de revitalización en la era Sarkozy. Francia influye hoy en contextos como Costa de Marfil o Ruanda; en la República Centroafricana, a través del apoyo logístico y militar al Gobierno (soldados franceses incluso combatieron, en 2006, a las fuerzas opositoras de la Unión de las Fuerzas Democráticas para el Reagrupamiento); o en Chad, donde tropas galas evitaron que los grupos rebeldes controlaran Djamena a finales de 2007. Paul Collier (2007: 61-62) afirma que las garantías militares que Francia ha proporcionado tradicionalmente a sus ex-colonias han reducido a menos de la mitad el riesgo de caer en una guerra interna, teniendo en cuenta las características de estos países, y celebra que recientemente el Reino Unido también haya puesto en marcha una garantía a diez años sobre el horizonte de intervención militar para mantener la paz. Aunque apunta que la ayuda militar francesa no es necesariamente la razón de esta reducción, destaca esta explicación como la más plausible. Estas polémicas conclusiones no consideran, probablemente, de qué orden de magnitud habría sido la disminución del

Debido a su carácter voluntario, los principales instrumentos de control de la procedencia de los recursos naturales se han convertido en meros legitimadores de la explotación y el comercio irresponsable

riesgo de haber obrado el Gobierno francés, sus tentáculos y sus empresas transnacionales de manera justa y responsable.

China promete convertirse en valedora de algunos actores en conflicto, entre otras maneras, a través de las transferencias de armas (este aspecto no es nuevo), la explotación de recursos naturales y la provisión de garantías de veto en el Consejo de Seguridad (caso de Darfur). Sin embargo, su lealtad a una parte no está reñida con el apoyo a sus opositoras (la principal aliada del Gobierno sudanés, por ejemplo, ha acercado posiciones hacia Chad, enfrentado a Sudán porque ambos Gobiernos apoyan a los grupos rebeldes que operan en el país contrario). China tiene intereses petrolíferos en zonas calientes como Nigeria, Sudán, Angola, Kenia o Etiopía. Resultado del malestar que en ocasiones se produce entre grupos armados y transnacionales, el Frente Nacional de Liberación del Ogadén (FNLO), que pretende independizar esta región de Etiopía, causó 74 muertes en abril de 2007 en un ataque a una petrolera china, filial de Sinopec, que buscaba crudo en una zona que el FNLO reivindica como propia (Reinoso, 2007).

Los casos de Francia y China son, sin embargo, sólo dos ejemplos de la extensa lista de países que interfieren interesadamente en los asuntos internos de los Estados africanos. Sin embargo, cabe resaltar que las contribuciones más destacadas suelen proceder de los países vecinos y de las potencias regionales. Como ejemplo significativo, no es concebible el derrocamiento del régimen de la Unión de Tribunales Islámicos en Somalia sin la participación de Etiopía.

La explotación de recursos naturales

La década de los noventa hizo patentes los vínculos que en ocasiones unen la explotación de los recursos naturales africanos con la perpetuación de los conflictos armados. Conviene aclarar aquí que, con excepciones, esta circunstancia suele afectar a la intensidad y a la perpetuación de las hostilidades, no a sus causas. Sin embargo, con frecuencia los grupos armados rebeldes han cobrado relevancia a partir de la oportunidad que les proporcionan el saqueo y el posterior control de los recursos.

Proliferan los estudios que vinculan recursos naturales y conflictos armados en África. Los casos más conocidos son los de los diamantes (Sierra Leona, República Democrática del Congo, Costa de Marfil o Angola), la madera (Liberia) o el petróleo (Angola, Nigeria o Sudán). Sin embargo, las opciones son mucho más numerosas. Un estudio de la ONU en la República Democrática del Congo analizaba el papel

desempeñado por algunos de estos recursos en la financiación de grupos armados no gubernamentales. Incluía: coltan, diamantes, oro, caserita, cobre, cobalto, madera, cortezas de árbol, aceite de palma, tierras, café, té, tabaco, marfil, ganado, okapis y gorilas (Consejo de Seguridad, 2001).

La República Democrática del Congo representa un ejemplo extremo de internacionalización de las guerras. En este país existen diversos conflictos violentos, hasta cierto punto interrelacionados, algunos entre grupos rebeldes (sin la participación directa del Estado). En ellos, el control de los recursos naturales supone desde una manera de financiar a las partes hasta una motivación en sí. Los numerosos Estados involucrados en los enfrentamientos no sólo han financiado y provisto de logística y armas a los grupos que mejor defienden sus intereses particulares, sino que también han desplegado soldados propios. Así, en 2001 se estimaba que 25.000 soldados de Ruanda y 10.000 de Uganda se encontraban en el país contra intereses gubernamentales. Como consecuencia, Uganda, Ruanda y, en menor medida, Burundi se convirtieron en exportadores de recursos naturales que no producían. Además, del lado del Gobierno se desplegaron, en promedio, 10.000 soldados de Zimbabwe, 3.000 de Angola y 2.000 de Namibia y proporcionaron armas y equipamiento militar a cambio de dinero, concesiones mineras, la realización de actividades conjuntas o la creación de empresas mixtas con grupos congoleños. Por otro lado, la responsabilidad de la financiación de la guerra también afecta a empresas transnacionales: sólo considerando las empresas importadoras de coltan y caserita (con la que se ocultan transferencias de coltan), el informe de la ONU cita, además de numerosas compañías fantasma en la región de los Grandes Lagos, a 34 empresas de 13 países incluyendo a Bélgica (hasta 13 empresas), Alemania (5), Países Bajos (5), Canadá, el Reino Unido, Suiza, Malasia, India, Pakistán o la Federación de Rusia. También destaca la participación de bancos (como el Citibank de Nueva York) y compañías de transporte aéreo (como la belga Sabena).

La difusión de escándalos de financiación externa de la guerra ha propiciado, recientemente, procesos dirigidos, al menos en su teoría, al control de las exportaciones de recursos y la financiación de grupos armados. Sin embargo, las iniciativas no han logrado sus objetivos, como consecuencia del carácter voluntario de las adhesiones (que condiciona el éxito a las buenas intenciones) y, sobre todo, la ausencia de mecanismos de verificación por parte de terceros. Así, los principales instrumentos de control se han convertido en meros legitimadores de la explotación y el comercio irresponsable.

Quince países firmantes de Kimberley no informan de sus exportaciones de diamantes, entre ellos la República Democrática del Congo, Sierra Leona, Liberia, Costa de Marfil y Angola

La crisis energética propiciada por el agotamiento de los hidrocarburos ha intensificado los esfuerzos de explotación y control de los yacimientos existentes. En auge, África supone el 9,5% de las reservas de petróleo del mundo y se estima que de media le restan casi 32 años de explotación (Escola de Cultura de Pau, 2007). Algunos de los países productores se encuentran en guerra o en situación de tensión política. Entre ellos destacan Nigeria, Argelia, Angola, Sudán, República del Congo, Chad, Costa de Marfil, República Democrática del Congo y Somalia. En estos países están presentes un mínimo de 29 empresas transnacionales petroleras (véase lista en Fisas, 2006). Es evidente que la presencia de empresas transnacionales no implica complicidad en las dinámicas de la guerra, si bien hay ejemplos, como el de Nigeria, donde esta responsabilidad es directa¹. El secretismo imperante y las experiencias acumuladas no proporcionan garantías de que estas empresas no financien los esfuerzos bélicos.

Para evitar ejemplos como el de Angola, donde cerca de 1.700 millones de dólares anuales provenientes de los ingresos de petróleo entre 1997 y 2001 no constaban en el presupuesto nacional (una cuarta parte del PIB de la época) (Global Witness, 2006), se propusieron medidas de control. Destaca la campaña “Publish What You Pay” (“Publica lo que Pagas”), liderada por Global Witness, CAFOD, Oxfam, Save the Children UK, Transparency International UK y George Soros, e integrada por más de 230 ONG de unos 50 países, según se detalla en su página web. Esta propuesta tiene su paralela gubernamental en la Iniciativa por la Transparencia de las Industrias Extractivas, implementada por el Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido, y aplicada, entre otros países, por Nigeria, los dos Congo o Sierra Leona. Ambas iniciativas persiguen incrementar la transparencia de todos los pagos que realizan las transnacionales a los Estados productores, para controlar la doble corrupción de Gobiernos y empresas. Los puntos débiles de estas propuestas, los de siempre: su éxito depende de la voluntad de los implicados y no caben las evaluaciones de terceros.

Los diamantes

El Proceso de Kimberley fue iniciado en 2003 para establecer mecanismos de control al comercio de los diamantes provenientes de zonas de conflicto, legalizando únicamente las transferencias entre

¹ Las petroleras Chevron-Texaco, Total-Fina-Elf y, sobre todo, la Royal-Dutch-Shell están involucradas, a través de sus servicios de seguridad privada, en hostilidades con grupos armados nigerianos que exigen un mayor control y transparencia en los beneficios del petróleo. La ONU ha considerado legítimas las reivindicaciones, si bien ha condenado los métodos violentos (Escola de Cultura de Pau, 2007).

sus miembros (la vasta mayoría de los países productores, comercializadores y consumidores). Gracias a esta iniciativa, afirman sus promotores, el 99,8% de los diamantes que comercializan sus Estados parte están libres de controversia (sólo asumen el 0,2% de Costa de Marfil) (Galarraga, 2007). Sin embargo, el éxito anunciado no parece corresponder con la realidad denunciada por Global Witness (2007)³.

Kimberley únicamente considera el género en bruto, no los diamantes pulidos. Así, el comercio de estos últimos no está sujeto a legislación o control. Sin embargo, los intereses particulares y la complejidad de la clasificación en las aduanas facilitan la comercialización de diamantes en bruto, enmascarándolos como pulidos. Entre 2004 y 2006, la República del Congo, Zambia y Uganda, las tres vecinas de la República Democrática del Congo y las tres no parte del Proceso (la República del Congo fue expulsada), reportaron a la ONU transferencias de diamantes pulidos a cinco importantes comercializadores, todos ellos miembros de Kimberley: Suiza, India, los Emiratos Árabes Unidos, Sudáfrica y Estados Unidos. Cabe considerar que en ninguno de los tres países africanos mencionados se conoce la existencia de ningún centro de pulido; que mientras entre los tres importaron diamantes pulidos por un total de 35.424 dólares, sus exportaciones sumaron 4.708.748 dólares; y que ni Uganda ni Zambia producen diamantes (Global Witness, 2007).

La segunda trampa reside en que el Proceso de Kimberley señala que el problema de los diamantes en zonas de conflicto es la producción, por lo que asume buenas prácticas en los procesos de tratado y comercialización que no regula. Sin embargo, entre 2004 y 2006 se estimó un tráfico ilegal de diamantes en bruto de más de 10 millones de dólares en los principales núcleos de tratado y comercio del planeta: India, Estados Unidos, la Unión Europea (Bélgica es el principal centro mundial), Hong Kong, los Emiratos Árabes Unidos o Israel, todos parte de Kimberley. Hay que tener en cuenta que esta cifra es probablemente una pequeña fracción de la cantidad real, pues está basada en los informes oficiales proporcionados por los países, en los que es prudente suponer que se ocultan las transferencias controvertidas. Además, hasta quince países parte de Kimberley no informaron de sus exportaciones a la COMTRADE, destacando, por su relevancia, la República Democrática del Congo, Sierra Leona, Liberia, Costa de Marfil y Angola (Global Witness, 2007).

³ El análisis de Global Witness consiste en comparar las transferencias internacionales declaradas por el Proceso de Kimberley con las estadísticas de comercio de la base de datos de la ONU COMTRADE.

La responsabilidad colectiva

Finalmente, la responsabilidad que al margen de la todavía ausente legislación internacional tienen Gobiernos, empresas transnacionales y consumidores. Tres ejemplos, uno por grupo: en lo que concierne a los Gobiernos, el informe de la ONU ya citado sobre la República Democrática del Congo denuncia con contundencia que carece de sentido ensalzar a Uganda como modelo de desarrollo africano, como hacen el Banco Mundial y Estados Unidos desde hace dos décadas, cuando su crecimiento económico se ha visto favorecido por la expoliación de recursos naturales extranjeros.

Algunas empresas de telefonía móvil afirman que no hay forma de conocer la procedencia del coltán que emplean en las baterías y microcircuitos de sus aparatos. Sin embargo, existen testimonios del Consejo Superior de Investigaciones Científicas y de la Comisión Científica de la ONU que reconocen criterios mineralógicos e isotópicos que permiten determinar el origen exacto (Lobo, 2001). Finalmente, los comportamientos de consumo de las personas también pueden influir en las tendencias globales, como demostró el boicot de la población holandesa contra la transnacional petrolera Shell por su apoyo al régimen del apartheid en Sudáfrica.

Los comportamientos de consumo de las personas también pueden influir en las tendencias globales, como demostró el boicot de la población holandesa contra la transnacional petrolera Shell por su apoyo al régimen del apartheid en Sudáfrica

La contribución exterior durante y después de la guerra

Otro de los mitos asociados a las “nuevas guerras” consiste en que el carácter de las víctimas supuestamente se ha invertido. Las estadísticas parecen sugerir que mientras a principios de siglo, los combatientes representaban el 90% de las víctimas de los conflictos armados, hoy son civiles los que en su vasta mayoría perecen en ellos (aunque los límites entre civiles y combatientes se han desdibujado). El número de víctimas civiles sería incluso muy superior si se cuantificaran no sólo los muertos, sino también otras terribles consecuencias en el conjunto de la población. Frente a esta “nueva” situación, se afirma, “la comunidad internacional” tiene la obligación de intervenir militarmente para detener la muerte de inocentes. Sin embargo, la gran mayoría de las muertes, hoy como ayer, han sido siempre civiles (asunto distinto es el trato preferencial hacia los combatientes). Si antes esas víctimas no fueron objeto de preocupación internacional y en la actualidad sí parecen serlo, es prudente suponer que, al margen de un incremento de su visibilidad en estos tiempos globalizados, los civiles y las operaciones militares que se erigen en panacea para protegerlos son instrumentalizados en beneficio de los intereses particulares de los países más poderosos.

De relevancia vital en esta dirección es el concepto de *responsabilidad de proteger* y el documento de la ONU “Un concepto más amplio de libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos” (Asamblea General, 2005), cuyo mensaje principal es claro: si un Estado no puede o no quiere garantizar la protección de sus ciudadanos —o si es el responsable de la violación de sus derechos— pierde soberanía y es candidato a ser intervenido militarmente para que se garantice esa protección. Es evidente que no existe consenso sobre cómo y cuándo es pertinente el uso de la fuerza armada o, en especial, quién tiene la capacidad y la autoridad para decidir. La división entre partidarios y detractores de esta doctrina es abismal: se oponen los Estados no alineados y el *Grupo de los 77*, con China e Irán al frente, argumentando que esta medida va en contra del Derecho Internacional y representa un nuevo mecanismo al servicio de los países más poderosos (Espósito, 2005: 6).

La responsabilidad de proteger a las poblaciones civiles del genocidio, los crímenes de guerra y otras atrocidades tiene una relación muy directa con los conflictos armados que se producen en África. No sólo en su origen (entre otras son las crisis en Somalia, la República Democrática del Congo y, sobre todo, Ruanda las que catapultan los debates), sino también en su implementación: uno de los pilares de la reconversión de la Organización de la Unión Africana (OUA) en la Unión Africana (UA) es su vinculación, al menos en la teoría y como último recurso, a los principios de la *responsabilidad de proteger*, en lo que representa el primer tratado internacional que reconoce este derecho de intervención militar (Powell, 2007: 66).

Las tendencias apuntan a una mayor visibilidad de la presencia de tropas internacionales en el continente, a través de la Unión Africana, la ONU, la OTAN, intervenciones unilaterales o la Unión Europea (que incluso ha creado una Fuerza de Reacción Rápida para África). Sin embargo, todo para indicar que la responsabilidad de proteger tendrá escasa trascendencia en la protección efectiva de las poblaciones africanas en peligro, fuera del entorno mediático. Tiene diversas limitaciones, la primera, según recogen las legislaciones nacionales de Defensa, es que las intervenciones militares sólo se realizan en aquellas zonas que interesan a los países que envían a sus soldados (o a los organismos regionales en el caso de intervenir bajo su paraguas, si bien el esfuerzo bélico de cada Estado depende de sus circunstancias particulares). Segunda, es bien conocida la prioridad de “cero muertos” que se imponen en los distintos países que participan en intervenciones militares. Este criterio, a priori flexible en función de los intereses en juego tanto para los Ejércitos occidentales como para los africanos, provoca que se restrinjan o esquiven las acciones más arriesgadas, como la protección efectiva de civiles o el desarme de los grupos más poderosos. Asumir riesgos suele suponer un costo elevado, no tanto en política exterior, sino en principalmente en el

ámbito nacional, debido al oportunismo de los partidos políticos de oposición. Finalmente, no se envían tropas contra Gobiernos aliados o demasiado poderosos y raro es encontrar un Estado en África que no goce, directa o indirectamente a través de terceros, de apoyos de los países más influyentes. Las primeras experiencias de la Unión Africana, como las de Burundi (entre abril de 2003 y junio de 2004) y Darfur (desde 2004), proporcionaron resultados muy limitados. Ninguna de estas misiones tenía mandato para proteger civiles, ni tampoco contó con el número de soldados o con los recursos logísticos y económicos que se necesitaban para cumplir con sus cometidos (Powell, 2007: 67-73). No obstante, es probable que muchas personas se hayan sentido más seguras por la mera presencia de soldados extranjeros.

En los procesos posconflicto, se deben denunciar los patrones de crecimiento económico o la aceleración forzada e interesada de procesos electorales, porque son a veces perjudiciales para la construcción de la paz

Los procesos posconflicto

Los modelos de actuación impuestos desde el exterior una vez firmados los acuerdos de paz son, en muchas ocasiones, inadecuados para la mejora de la situación que pretenden superar. A menudo, su éxito relativo se ha debido a medidas diplomáticas y a la existencia de incentivos a las partes en conflicto, no al tratamiento de los riesgos subyacentes ni a la reducción de la vulnerabilidad que facilitó la violencia. Tal vez por ello, las estadísticas demuestran que la probabilidad de un nuevo conflicto armado aumenta drásticamente tras haber sufrido una guerra (Collier, 2007: 58-59).

Existen algunas prácticas en estos procesos que conviene denunciar, como los patrones de crecimiento económico o la aceleración forzada e interesada de procesos electorales siguiendo el patrón occidental, en algunos casos perjudiciales para la construcción de la paz. Por otro lado, parece probado que un elevado gasto militar en una situación posconflicto facilita nuevos enfrentamientos (Collier, 2007: 60). A pesar de ello, es significativo que esta circunstancia continúe destacando en algunos países tras el fin oficial de las hostilidades: en 2005, Burundi gastaba el 6,2% de su PIB en rearmarse, Angola el 5,7%, Ruanda el 2,9% y Guinea-Bissau el 4%, mientras que la República Democrática del Congo (2,4%) duplicaba las cifras declaradas en los años de guerra oficial de los que se disponen datos. Sin estadísticas recientes, Liberia dedicaba en 2002 el 7,7% y Eritrea, líder indiscutible en este apartado, continuaba en 2003 asignando una cuarta parte de su PIB a asuntos militares, frente al 2,9% de su rival Etiopía (SIPRI, 2007: 317-8). Conviene recordar que, por lo general, estos Estados no son fabricantes de armas.

Finalmente, inquieta la tendencia a permitir la impunidad a cambio del fin provisional de las hostilidades, primando respuestas a corto plazo frente a problemas que tardaron años en fraguarse y minando la confianza de la población. Son frecuentes las propuestas políticas auspiciadas desde el exterior que terminan legitimando a los responsables de crímenes de guerra en cargos gubernamentales. El proceso en Somalia finalizado en octubre 2004 ejemplifica estas tendencias globales y guarda un paralelismo sorprendente con el llevado a cabo en Afganistán. La impunidad tiene sus excepciones, aunque sean puntuales. En los últimos dos años y medio, el Tribunal Penal Internacional ha solicitado una investigación de los desmanes cometidos en la República Centroafricana entre 2002 y 2003 y ha emitido ocho órdenes de arresto contra cinco jefes del Ejército de Resistencia del Señor, en Uganda; contra Thomas Lubanga, líder de las Fuerzas Patrióticas para la Liberación del Congo (por el reclutamiento de menores para combatir en la región de Ituri); y, en Darfur, contra el ex-viceministro del Interior sudanés Ahmed Haroun y Ali Kushay, líder de las milicias *janjawid* (Rubin, 2007). Además, cabe mencionar otros casos a través de los tribunales especiales para Ruanda y Sierra Leona, entre los que destaca el enjuiciamiento del ex-presidente liberiano Charles Taylor, así como diversos mecanismos de justicia transicional y reparación implementados, con más o menos éxito, en Argelia, Burundi, Sudán o Uganda. Estas excepciones invitan a la esperanza. Sin embargo, en la abrumadora mayoría de los casos, los máximos responsables de crímenes de guerra suelen gozar de impunidad, cuando no son recompensados con altos cargos institucionales.

¿Nuevos factores? El terrorismo y la privatización de la guerra

Es preocupante la alarma suscitada por la presunta vinculación existente entre el fenómeno Al Qaeda y determinados actores africanos. Esta tendencia ha desembocado en nuevos apoyos y legitimaciones internacionales de algunas partes en contienda en detrimento de otras y en la extensión de la “guerra contra el terror” a África, producto de la influencia de Estados Unidos y el oportunismo de algunos gobernantes del continente. Este factor, que tampoco es nuevo pero sí determinante en el escenario post-11 de septiembre de 2001, ha estado asociado a conflictos armados en Argelia, Sudán, Etiopía y Somalia y a diversos escenarios de tensión política armada en el Sahel (Mauritania, Níger, Malí...). Ya en 2002 se apreciaron indicios al desplegar España soldados en el Cuerno de África para combatir el terrorismo en el marco de la operación Libertad Duradera, en Afganistán. Más recientes son la formación y el equipamiento de los Ejércitos nacionales del Sahel por parte de Washington y la Iniciativa

Transahariana Antiterrorista que cuenta con una financiación de 80 millones de dólares al año (Cembrero, 2007: 7).

Los movimientos de Estados Unidos en esta dirección responden, en parte, a su percepción interesada de algunos países como proveedores de combatientes en los conflictos armados de Oriente Próximo y Asia Central. Por otro lado, son conocidos los recelos que una intromisión en los asuntos internos de los Estados del Magreb y el Sahel podrían despertar en algunas organizaciones armadas locales, realimentando el riesgo de enfrentamientos entre estos grupos, los cuerpos de seguridad nacionales y, en su caso, los soldados y civiles extranjeros; o aumentando las simpatías hacia otros conflictos en el mundo a partir de razonamientos identitarios o anti-imperialistas.

La privatización de la guerra en África

Los últimos 20 años de prácticas privatizadoras y de globalización han facilitado la proliferación de compañías privadas militares y de seguridad. Actualmente se estima que existen 300.000 empresas de este tipo que generan, oficialmente, cerca de 150.000 millones de dólares anuales y que operan en un centenar de países, una parte importante de ellos africanos (Gómez del Prado, 2006: 23).

A pesar de que han sido los escenarios de Irak y Afganistán los que han visibilizado el fenómeno, la historia moderna de los mercenarios tiene algunos de sus hitos en África, dentro de los que destacan cuatro momentos: El primero, los antecedentes de algunas metrópolis europeas en los años sesenta y setenta que los utilizaron durante los procesos de descolonización para mantener sus intereses contra los movimientos de liberación nacional africanos. Segundo, el fin del *apartheid* en Sudáfrica proporcionó una enorme oferta de soldados parados o insatisfechos, como también sucedió en la antigua Unión Soviética tras la Guerra Fría. En tercer lugar, se podrían citar los ejemplos exitosos (relativos y sólo a corto plazo) de dos compañías de mercenarios, Executive Outcomes (sudafricano-británica) y Sandline International (británica), en Angola y Sierra Leona. Finalmente, los debates que siguieron a los desastres humanos en Somalia, Ruanda y la República Democrática del Congo pusieron de manifiesto las reticencias de los países para desempeñar misiones de riesgo y el descontento de algunos Ejércitos con los límites impuestos por el Derecho Internacional.

Frente a la nueva oportunidad que para algunos representan estas transnacionales, su éxito se percibe aquí como amenaza. África, además, presenta cuatro características que la convierten en objetivo de

La inseguridad y los vacíos de autoridad de algunas regiones de África en situación de conflicto armado convierten al continente en caldo de cultivo para el negocio de la guerra

estas compañías. Primera, muchos líderes africanos miran con entusiasmo a los grupos privados, con unas capacidades militares (en recursos como en formación y experiencia) de las que no disponen sus Ejércitos nacionales, vistos en ocasiones con recelo ante el riesgo de golpes de Estado. O en sentido inverso, servirían para derrocar Gobiernos, como ejemplifica el intento de golpe frustrado en Guinea Ecuatorial en 2004 liderado por el ex-oficial británico Simon Mann, fundador de la antigua Sandline International. Segunda, estos grupos privados no son sólo contratados por Gobiernos, sino también por grupos rebeldes y organizaciones criminales, además de otros actores, que los utilizan para su propia protección: transnacionales, diplomáticos, agencias de la ONU, instituciones internacionales de ayuda y ONG. La inseguridad y los vacíos de autoridad de algunas regiones de África en situación de conflicto armado convierten al continente en caldo de cultivo para el negocio de la guerra.

En tercer lugar, África dispone de grandes reservas naturales con las que financiar a corto plazo los elevados costos que supone la subcontratación del patriotismo. Muchas compañías privadas militares forman parte de estructuras empresariales superiores que completan la provisión de seguridad con otros servicios de logística e incluso la explotación directa de yacimientos. No son pocas las experiencias acumuladas en África de concesiones mineras a cambio de apoyos militares. Cuarta, el vacío legal propio de las regiones en crisis supone un terreno favorable para estas transnacionales, en términos de impunidad e inmunidad, valores que complementan las características de estas empresas: ausencia de mecanismos nacionales e internacionales de control, escasa rendición externa de cuentas y secretismo (suelen estar radicadas en paraísos fiscales). Conviene recordar el escándalo que supuso en el Reino Unido el contrato firmado en Canadá entre Sandline International y un empresario tailandés para recuperar unas concesiones mineras en Sierra Leona, suministrando 30 toneladas de armas a la oposición al Gobierno. Un estudio reveló que la compañía proporcionó armas a las dos partes en conflicto, violando el embargo impuesto por la ONU (Gómez del Prado, 2006: 28).

Conclusiones: ¿qué tendencias caben esperar?

Las previsiones para los conflictos armados en África, en lo que concierne a sus factores externos, apuntan a dos niveles, según se trate de nuevas contribuciones o de la perpetuación de prácticas anteriores. Se adivina una creciente influencia de la “guerra contra el terror” en África y enormes oportunidades para las compañías privadas militares o de seguridad. Por el otro lado, a pesar de estar proliferando las iniciativas y reglamentos para controlar los abusos en el

*En África,
continúan
legitimadas
la defensa de
los intereses
poscoloniales
y la de los
beneficios de
las empresas
transnacionales
por encima
del bienestar de
las poblaciones*

comercio de armas y la explotación de recursos naturales, el carácter por lo general voluntario de su cumplimiento, la ausencia de mecanismos de control por parte de terceros y la existencia de vacíos legales (como los paraísos fiscales) auguran, lamentablemente, muy pocos cambios en estos factores de riesgo. Tampoco se prevé moderación en la injerencia de países extranjeros. Continúan vigentes y legitimadas las estrategias de salvaguarda de los intereses poscoloniales y la defensa de los beneficios de las empresas transnacionales por encima del bienestar de las poblaciones. En tercer lugar, las declaraciones de buenas intenciones de la Unión Africana no parecen ser diferentes de las que han esgrimido otras instituciones (como la OTAN o la Unión Europea). Sin embargo, su menor capacidad económica y militar y la equiparable contribución interesada de sus Estados miembros no pronostican resultados halagüeños. Finalmente, la violencia estructural que alimenta la vulnerabilidad de la población y contribuye al estallido de la guerra amenaza con perpetuarse en el continente. A pesar de que según el Banco Mundial prácticamente todos los países en situación de conflicto armado o posconflicto experimentaron en 2006 un incremento en su PIB por encima del 5% (destacando Angola y Sudán, que superaron el 10%), este crecimiento económico no es exhaustivo, sino que está centrado en los grupos más poderosos, lo que condena a la población general a la pobreza y el ostracismo.

Referencias bibliográficas

Asamblea General de las Naciones Unidas (2005) Un concepto más amplio de libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos, de 21 de marzo de 2005, documento A/59/2005. Disponible en: <<http://www.un.org/spanish/largerfreedom/contents.htm>> [Consultado el 20 de noviembre de 2005]

Campbell, G. (2002) *Diamantes Sangrientos. Las piedras de la guerra*. Barcelona, Paidós.

Cembrero, I., (2007) "La espada de Al Qaeda en el Magreb" en *El País*. 11 de marzo de 2007, sección domingo. Disponible desde <http://www.elpais.com/articulo/reportajes/espada/Qaeda/Magreb/elpepusocdmg/20070311elpdm-grep_5/Tes>

Centre d'Estudis per a la Pau J.M. Delàs, (2008) "Exportaciones españolas de armas y municiones, sus partes y accesorios". Barcelona, disponible en: <http://www.justiciaipau.org/centredelas/docs/ExportCortasLigerasEs1997_2006.htm> [Consultado el 10 de febrero de 2008]

Collier, P., (2007) "Seguridad en África: lo que sugieren las estadísticas" en *Papeles de cuestiones internacionales*. Número 96, Madrid, CIP-Icaria, pp. 55-64.

Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (2001) "Informe del Grupo de Expertos encargado de examinar la cuestión de la explotación ilegal de los recursos naturales y otras formas de riqueza de la República Democrática del Congo". Referencia S/2001/357, 12 de abril de 2001. Disponible en <[http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/93a5c0e37e55c828c1256b110051b2cb/\\$FILE/N0132357.pdf](http://www.unhcr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/93a5c0e37e55c828c1256b110051b2cb/$FILE/N0132357.pdf)>

Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, (2006) "Informe del Grupo de Monitorización sobre Somalia tras la resolución 1676 (2006) del Consejo de Seguridad". Referencia S/2006/913, 21 de noviembre de 2006. Disponible en inglés en <<http://www.fas.org/asmp/resources/govern/109th/S2006913.pdf>>

Rubin, E (2007) "Justice Pénale Internationale. Progrès moral ou obstacle à la paix?" en *Courrier International* Número 877, del 23 al 28 de agosto de 2007, pp. 25-28.

Escola de Cultura de Pau (2007) *Alerta 2007*, Barcelona, Icaria.

Espósito, C. (2005) "Uso de la fuerza y responsabilidad de proteger. El debate sobre la reforma de la ONU". FRIDE, disponible en: <<http://www.fride.org/File/ViewLinkFile.aspx?FileId=680>> [Consultado el 28 de noviembre de 2005]

Fisas V. (2006) *Anuari 2006 de Processos de Pau*. Barcelona, Escola de Cultura de Pau.

Galarraga, N. (2007) "Barrera para las piedras sangrientas" en *El País*. 11 de mayo de 2007.

Global Witness (2006) *The Sinews of War. Eliminating the trade in conflict resources*. Noviembre de 2006, disponible en <<http://www.globalpolicy.org/security/natres/generaldebate/2006/sinews.pdf>> [Consultado el 10 de enero de 2008]

Global Witness, (2007) *Loopholes in the Kimberley Process*. Octubre de 2007, disponible en: <http://www.globalwitness.org/media_library_get.php/544/loopholes_in_the_kimberley_process.pdf> [Consultado el 10 de febrero de 2008]

Gómez del Prado, J.L. (2006) "Los nuevos mercenarios del siglo XXI" en *Papeles de Cuestiones Internacionales*, Número 94, Madrid CIP-Icaria, pp. 21-30.

Iansa, Oxfam y Saferworld, (2007) *Los millones perdidos de África. El flujo internacional de armas y el coste de los conflictos*, informe 107, octubre de 2007. Disponible desde <http://www.oxfam.org/es/files/millones_perdidos_africa.pdf/download>

Lobo, R. (2001) "La fiebre del coltán" en *El País*. 2 de septiembre de 2001.

Oxfam Internacional, (2006) "Municiones: el combustible de los conflictos", nota informativa de 15 de junio de 2006. Disponible desde <http://www.oxfam.org/es/policy/briefingnotes/bn060615_ammunition>

Powell, K. (2007) "El régimen emergente de paz y seguridad de la Unión Africana" en *Papeles de Cuestiones Internacionales*, Número 96, Madrid, CIP-Icaria, pp.65-74.

Reinoso, J., (2007) "El ataque a una petrolera china en Etiopía causa 74 muertos" en *El País*, 25 de abril de 2007. Disponible en <http://www.elpais.com/articulo/internacional/ataque/petrolera/china/Etiopia/causa/74/muertos/elpepiint/20070425elpepiint_18/Tes>

SIPRI (Stockholm International Peace Research Institute), (2007) *SIPRI Yearbook 2007*, Oxford, Oxford University Press. Disponible desde <<http://yearbook2007.sipri.org/>>

