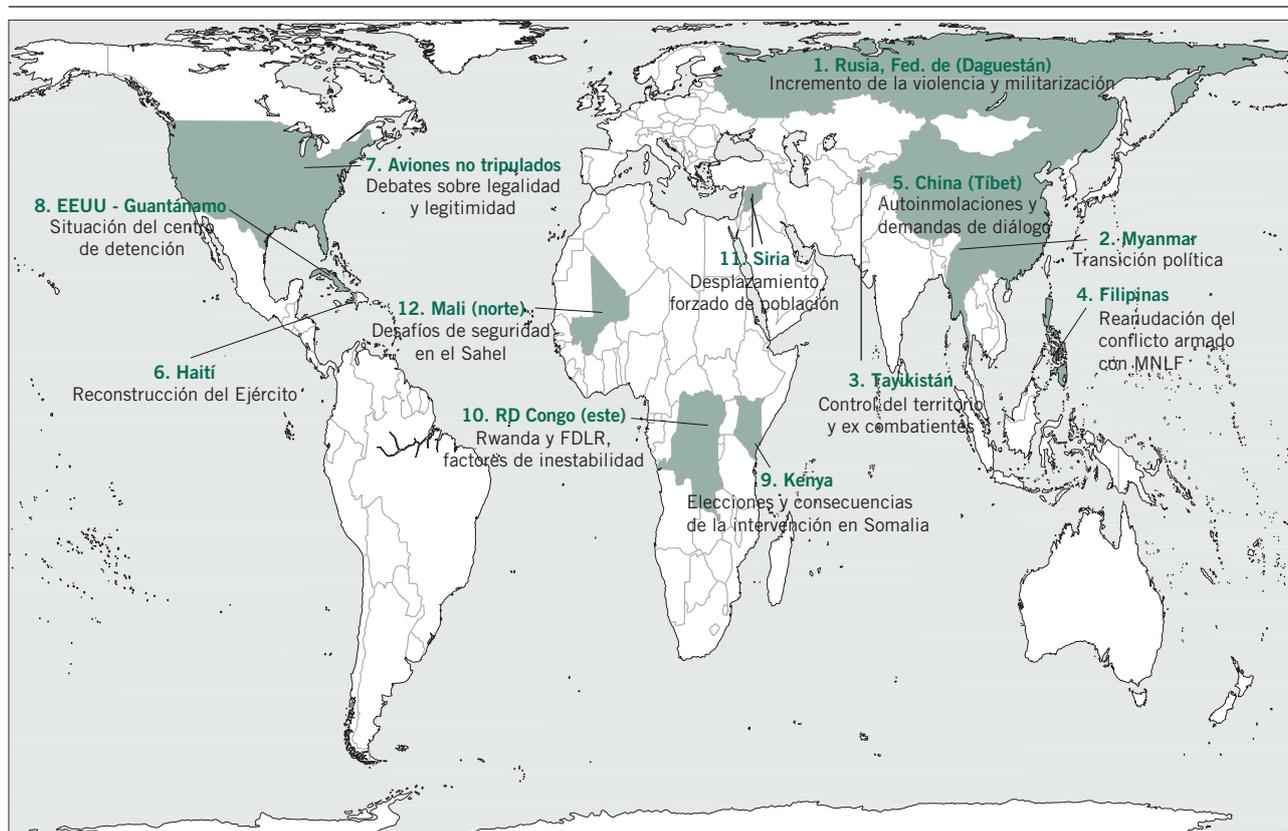


6. Escenarios de riesgo para 2013

A partir del análisis del año 2012 de los contextos de conflicto y tensión, la Escola de Cultura de Pau de la UAB identifica en este capítulo 13 escenarios que por sus condiciones pueden empeorar y convertirse en focos de inestabilidad y violencia todavía más graves durante el año 2013. Los factores de alerta de cara al año 2013 hacen referencia al agravamiento de la situación en la región rusa de Daguestán debido a la creciente militarización del régimen y las violaciones de los derechos humanos; a las incertidumbres alrededor del proceso de transición política en Myanmar; a los retos pendientes quince años después de la firma del acuerdo de paz en Tayikistán; a la posible reanudación del conflicto armado entre el Gobierno y el MNLF en el sur de Filipinas; a las autoinmolaciones en el Tíbet como síntoma de desesperación de la comunidad tibetana; a los retos que plantean los aviones no tripulados en los escenarios de conflicto donde son utilizados; a los problemas vinculados al cierre pendiente de Guantánamo; al periodo de creciente inestabilidad al que se enfrenta Kenya durante el año 2013; al papel que desempeñan Rwanda y las FDLR en la inestabilidad en los Grandes Lagos; a la crisis de desplazamiento forzado de población siria a causa de la violencia; y a los desafíos de seguridad en el Sahel.

Mapa 6.1. Escenarios de riesgo para 2013



6.1. Daguestán, entre la militarización y una crisis aguda de derechos humanos

Daguestán, la república rusa del norte del Cáucaso más extensa, poblada y multiétnica, vecina de Chechenia, zona de paso de hidrocarburos y puerta al mar Caspio, ha sido escenario en los últimos años de un grave incremento de la violencia y la inestabilidad. Esta tendencia podría agudizarse en el futuro próximo, de la mano de factores como una extensa militarización durante 2012, un creciente peso y popularidad de la insurgencia armada salafista y su ideología, y de las persistentes violaciones de derechos humanos por parte de las fuerzas de seguridad. Todo ello en un contexto complejo, en el que al conflicto armado entre fuerzas de seguridad (locales y federales) e insurgencia se añaden dinámicas de violencia de corte criminal y factores sociales, políticos y económicos que alimentan fracturas y frustración, como son la corrupción, la impunidad, la pobreza, o el desempleo. Y si bien la situación de cada república del norte del Cáucaso sigue dinámicas propias, también hay pautas comunes. Por ello, el rumbo de violencia en Daguestán es en sí mismo también un factor de alerta para la población de todo el norte del Cáucaso.

El riesgo de una grave deriva violenta en 2013 y en años sucesivos en Daguestán no es un escenario sorpresivo, sino un paso más en una espiral creciente en los últimos años, como han señalado algunos analistas, vinculada en parte al fortalecimiento de la insurgencia islamista daguestaní, la Sharia Jamaat. Según los balances de la organización independiente Caucasian Knot, en 2010 murieron 378 personas, incluyendo 78 civiles, mientras otras 307 resultaron heridas. La letalidad aumentó en 2011 a 413 víctimas mortales y 411 heridos, con un 40% más de víctimas civiles y un incremento de ataques contra altos cargos de la Administración. En 2012 sólo en los tres primeros trimestres el balance de víctimas mortales era ya de 365. Ello en un territorio de 2,9 millones de habitantes. El incremento de la ofensiva insurgente –con más atentados y ataques y objetivos de rango cada vez más elevado, incluyendo el asesinato en 2011 del portavoz del presidente– se produce pese a los sucesivos asesinatos de los líderes rebeldes por parte de las fuerzas de seguridad. Según The Jamestown Foundation, desde la muerte en 2007 del líder rebelde Rapan Khalikov han sido pocos los máximos líderes locales que han sobrevivido más de un año. El último de ellos, Emir Salikh, murió en febrero de 2012 a consecuencia de una operación contrainsurgente. Por la estructura descentralizada y autónoma de la insurgencia, a la muerte de un máximo líder le sigue un proceso de sucesión, pero no una interrupción de su actividad violenta, como destaca The Jamestown Foundation. En ese sentido, también organizaciones de derechos humanos, como Memorial, han alertado del incremento de la violencia insurgente en los últimos años.

A esa pauta de violencia se añadió durante 2012 una mayor militarización del territorio. Este proceso incluyó el traspaso a Daguestán de unos 30.000 efectivos del Ministerio de Interior federal hasta entonces desplegados en Chechenia. Sumados al personal previamente estacionado en la república, The Jamestown Foundation calculaba en 60.000 los efectivos militares rusos en Daguestán. A estas fuerzas se añaden cerca de 30.000 fuerzas policiales, incluyendo más de un millar procedentes de otras regiones.¹ Además, en la segunda mitad del año, el presidente daguestaní, Magomedislam Magomedov, propuso la creación de unidades de autodefensa para combatir a la insurgencia, que en caso de concretarse podrían suponer un incremento de violencia y de violaciones de derechos humanos, dada la experiencia previa de los batallones de guardia personal del presidente checheno, Ramzan Kadyrov, acusados de violaciones de derechos humanos contra civiles por activistas locales de derechos humanos.

Una mayor militarización del territorio y el fortalecimiento de la insurgencia hacen prever una escalada de la violencia en la república rusa de Daguestán en 2013 y una agudización de la crisis de derechos humanos

Por otra parte, el incremento de la violencia se alimenta de un mayor respaldo social a la Sharia Jamaat, y de una mayor disposición entre población joven a unirse a sus filas. Este fenómeno se produce, según algunos analistas, en un contexto de un mayor peso de la corriente salafista del Islam, aún cuando continúa prevaleciendo la diversidad religiosa (además de la étnica y lingüística) que caracteriza a la república. Algunos intentos de acercamiento y diálogo entre sectores sufíes y salafistas han evidenciado la posibilidad de crear puentes, pero no han generado impactos positivos en la insurgencia, ni hay perspectivas de que puedan lograrlo a corto o medio plazo, más en un escenario en que las autoridades continúan persiguiendo y criminalizando a civiles por su supuesto apoyo o cercanía a la insurgencia islamista.

Al conflicto entre la Administración (local y federal) y la insurgencia se superpone una grave crisis de derechos humanos en la república, en la que población civil que no participa de la lucha armada es acusada de apoyo a la insurgencia. Desapariciones y secuestros, ejecuciones extrajudiciales e intimidaciones son algunas de las prácticas de violencia que sufre la población, agravadas por la impunidad crónica, los obstáculos y abusos que enfrentan las organizaciones independientes, incluyendo defensores de derechos humanos y periodistas. Al menos una parte de los secuestros son perpetrados por fuerzas de seguridad. Además, la violencia insurgente ha continuado causando numerosas bajas civiles. En definitiva, el escenario que se vislumbra es de agravamiento del conflicto armado y de la situación general de derechos humanos, con un grave impacto en la población civil.

1. Mairbek Vatchagaev, "Dagestan's Security Situation Remains Problematic Despite Increased Military Presence," *North Caucasus Analysis*, 13 (2012), [http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews\[tt_news\]=39558](http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews[tt_news]=39558).

6.2. ¿Un futuro incierto en Myanmar?

Las elecciones de 2010 y el cambio de Ejecutivo en los primeros meses de 2011 abrieron la puerta al inicio de un proceso de transición política en el país que ha generado algunas transformaciones importantes en este periodo. A pesar del carácter positivo del conjunto de cambios que están teniendo lugar en el país, persisten algunos elementos de riesgo que podrían enturbiar el proceso democratizador iniciado. Los dos últimos años han estado marcados fundamentalmente por las reformas políticas que han acontecido, dando lugar a una mayor libertad de expresión y a la excarcelación de personas detenidas por motivos políticos, a lo que se unió la victoria de la líder opositora Aung San Suu Kyi en las elecciones parlamentarias parciales celebradas a principios de 2012, en las que la NLD obtuvo 43 de los 44 escaños para los que presentó candidatura, del total de 45 que se disputaban. Por otra parte, el Gobierno ha alcanzado acuerdos con la práctica totalidad de los grupos armados de adscripción étnica que operan en el país, con la excepción del KIO. En paralelo, los contactos con la comunidad internacional se han intensificado, lo que ha llevado a que una pléyade de mandatarios extranjeros, entre ellos el reelegido presidente de EEUU, Barack Obama, hayan visitado el país, así como a una suavización de las sanciones impuestas como consecuencia de la dictadura y las graves violaciones de los derechos humanos. Así pues, confluyen los análisis optimistas sobre el futuro del país y las posibilidades de consolidación a medio plazo de una democracia representativa y del respeto a los derechos humanos. Las próximas elecciones generales previstas para 2015 establecen una referencia temporal importante que permitirá evaluar la solidez del proceso.

No obstante, a pesar de estos avances positivos, también es cierto que existen importantes elementos de alerta que podrían empañar un proceso todavía frágil e insuficientemente consolidado como para ser considerado irreversible. Diferentes organizaciones de derechos humanos han calificado de excesivamente optimista la actitud de la comunidad internacional, que se ha apresurado a felicitar al régimen por los avances registrados. La situación de violencia que a lo largo del año 2012 se ha vivido en el estado de Rakhine ha sido identificada por diferentes analistas como una de las principales evidencias de esta fragilidad. En esta zona, los enfrentamientos entre las comunidades budistas y musulmanas que habitan el estado han ocasionado la muerte de unas 170 personas y han causado más de 200 heridos.² Los disturbios se repitieron en diferentes momentos del año, poniendo de manifiesto que no se trataba de hechos aislados y puntuales, sino que la violencia intercomunitaria evidenciaba fuertes tensiones sociales, que no son exclusivas de este estado, sino que también podrían

emerger en otras zonas del país. La violencia se ha visto agravada por la incapacidad gubernamental para atajar los enfrentamientos, así como la actitud parcial por parte de las autoridades locales y de las fuerzas de seguridad.³

Otro de los temas importantes que pone de manifiesto las dificultades para consolidar la paz en el país es la falta de acuerdo con el grupo armado de oposición KIO, que permanece activo y con quien las Fuerzas Armadas se enfrentan por el control de la zona de Hpakant, estratégica para ambas partes por contener los principales yacimientos de jade del país. A pesar de los diferentes intentos de acercamiento, no se ha consolidado ningún proceso de diálogo entre ambas partes y la violencia ha persistido dejando varios centenares de muertos en lo que va de año. Esto no sólo evidencia las dificultades para poner fin a este conflicto armado, sino que apunta a la fragilidad de los acuerdos alcanzados con el resto de grupos insurgentes, puesto que hasta 2011 el propio KIO mantenía un acuerdo de alto el fuego con el Gobierno. Si los acuerdos de paz no se consolidan desembocando en procesos de negociación política genuinos, el riesgo de reanudación de la violencia puede extenderse a otras zonas del país con presencia de grupos insurgentes en las que actualmente los conflictos no están activos.

Las importantes transformaciones de carácter político, social y económico que está experimentando el país unidas a una mayor apertura por parte del régimen están haciendo aflorar tensiones que la dictadura había logrado tapar durante décadas. La comunidad internacional está tratando de dar un importante impulso al proceso, no únicamente como forma de promover la democracia, sino también porque Myanmar ofrece interesantes perspectivas económicas dadas las riquezas naturales del país, así como la disponibilidad de mano de obra. Por eso, es importante garantizar que el proceso de reformas llegue hasta el final, de manera que los derechos humanos de la población queden garantizados en términos de ciudadanía, pero también desde un punto de vista económico y laboral, y que no queden a expensas de los intereses de una economía internacional de mercado en la que primen los intereses de las inversiones extranjeras por encima de los de la población local. Los actuales problemas de expropiación de tierras a la población local vinculados a la creciente importancia de empresas chinas en el país son sólo una muestra del riesgo real que existe en este sentido.⁴

A pesar de que el proceso de transformación democrática en Myanmar parece estar dando pasos importantes, es necesario que el Gobierno afronte de manera decidida algunos de los retos que actualmente dificultan este proceso, en particular las tensiones intercomunitarias y la violencia con la insurgencia kachin.

2. Véase el capítulo 2 (Tensiones).

3. International Crisis Group, *Myanmar: Storm Clouds on the Horizon*, Asia Report no. 238, 12 de noviembre de 2012, <http://www.crisisgroup.org/en/regions/asia/south-east-asia/myanmar/238-myanmar-storm-clouds-on-the-horizon.aspx>.

4. Tom Kramer y Kevin Woods, "Financing Dispossession - China's Opium Substitution Programme in Northern Burma", Transnational Institute, 21 de febrero de 2012, <http://www.tni.org/briefing/financing-dispossession>.

6.3. Desafíos complejos quince años después del acuerdo de paz en Tayikistán

Tayikistán, el país de Asia central ex soviética con el Índice de Desarrollo Humano más bajo y el único que ha sufrido un conflicto armado desde su independencia, afronta múltiples y crecientes desafíos vinculados a pugnas con antiguos comandantes de guerra opositores por el control del territorio, insurgencias locales y regionales, una frontera porosa con Afganistán y el peso de la criminalidad y el tráfico ilícito, y déficits en seguridad alimentaria y energética, entre muchos otros. Algunos de estos elementos han derivando en un incremento de la inestabilidad, que podría incrementarse en los próximos años.

El acuerdo de paz de 1997 que puso fin a la guerra civil dio paso a un Ejército unificado y al reparto del poder político, reservando un 30% de posiciones políticas en diversos niveles a fuerzas de la alianza Oposición Tayika Unida (UTO, por sus siglas inglés), formada por sectores islamistas y liberales anticomunistas, quienes se habían enfrentado en la guerra civil al bloque gubernamental comunista. A la dimensión ideológica se añadían divisiones como la regional. Si bien el acuerdo incorporó en el Gobierno a figuras opositoras significativas, otros antiguos comandantes opositores y señores de la guerra optaron por quedarse fuera del acuerdo, mientras en la etapa posbélica la Presidencia, en manos de Emomali Rajmonov, forzó la salida –según destaca el centro de investigación International Crisis Group (ICG)– de gran parte de las figuras pertenecientes a la antigua UTO. En algunas zonas, el poder informal continuó en manos de ex comandantes opositores, ya estuvieran dentro del régimen o al margen de éste. En los últimos años se han incrementado los enfrentamientos violentos con varios de estos líderes, incluyendo en el valle de Rasht (zona extensa de la Región bajo Supervisión Republicana), especialmente entre 2008 y 2010.

En 2012 hubo un nuevo brote de este tipo de violencia en la Provincia Autónoma de Gorno Badakhshan (GBAO), una de las regiones que históricamente acumuló agravios contra el monopolio político de otras zonas del país y que tras la guerra se mantuvo parcialmente hostil al predominio de las clases políticas de la región de Khatlon (suroeste). La GBAO es además clave en el tráfico de drogas de Afganistán hacia Rusia y Europa. Entre julio y agosto, las fuerzas de seguridad lanzaron una operación militar de gran escala contra el ex comandante opositor Tolib Ayombekov y sus fuerzas leales, que desembocaron en choques considerados como los más violentos desde el fin de la guerra civil, con unas 70 víctimas mortales, según algunos medios de prensa, y una veintena según el Gobierno. El Ejecutivo le acusaba a él y a otros tres ex comandantes opositores de estar detrás de la muerte del general y jefe militar regional Abdullo Nazarov, también ex líder opositor en la guerra civil. Algunos análisis identificaban la muerte de Nazarov con pugnas por el

control de los beneficios de negocios ilegales. Por su parte, para Ayombekov, mediante la operación el Gobierno pretendía consolidar su poder en la región, asegurando que él no ofreció resistencia y que la ofensiva militar era innecesaria.

En ese sentido, poco después de la ofensiva, Imomnazar Imomnazarov, otro de los ex comandantes rebeldes acusados y conocido líder comunitario, fue asesinado, si bien el Gobierno negó estar implicado. Su muerte generó movilizaciones de protesta en la capital regional, Khorog, que acabaron forzando la retirada de las tropas a través de un pacto. No obstante, el Gobierno desplegó posteriormente en la región un centenar de oficiales de la agencia estatal antinarcóticos. En todo caso,

ICG en 2011 se hacía eco de la supuestamente elevada interconexión entre traficantes de droga y oficiales en el “narco-Estado” Tayikistán, en niveles sólo superados por Afganistán.⁵

Los episodios de 2012 en la GBAO, precedidos de operaciones militares y enfrentamientos en otras zonas en años anteriores, apuntan en los próximos años a una continuidad y posible incremento de las pugnas entre los distintos focos de poder en un país marcado por su fragilidad y divisiones regionales, entre otras, y hasta ahora contenido por la omnipresencia del régimen o por su inacción. Además, la creciente desconfianza de los socios internacionales con respecto a la capacidad del régimen de Rajmonov de garantizar la estabilidad, así como la incertidumbre con respecto al impacto regional del futuro de Afganistán –con el que comparte 1.387 kilómetros de frontera y que asistirá a la retirada de las tropas internacionales en 2014–, podrían también estar influyendo en la posición beligerante del Gobierno en la GBAO.

Además, a corto plazo parecen incrementarse las fuentes de contestación de sectores que reivindican –con estrategias diversas– cambios en el *status quo*. Entre éstos, se incluyen insurgencias locales y regionales de corte islámico, como el Movimiento Islámico de Uzbekistán, que ha aumentado sus ataques en Tayikistán desde 2010, y que reivindica el establecimiento de un califato en Asia central; así como sectores ligados al islam político y social, en parte perseguidos por el régimen; o grupos de población descontenta que se moviliza puntualmente (ej. protestas periódicas en periodos de subida de precios de los alimentos), entre otros. Está por verse si las presiones crecientes tendrán o no impacto en el desarrollo de las elecciones presidenciales de noviembre de 2013, dada la capacidad de la maquinaria del régimen de perpetuación en el poder de Rajmonov. En todo caso, el complejo cúmulo de intereses creados, focos de poder alternativos, déficits en seguridad humana, corrupción, autoritarismo y conflictividad regional supone un terreno fértil para el incremento de la inestabilidad en los próximos años.

5. International Crisis Group, *Tajikistan: The Changing Insurgent Threats*, Asia Report no. 205, 24 de mayo de 2011, <http://www.crisisgroup.org/regions/asia/central-asia/tajikistan/205-tajikistan-the-changing-insurgent-threats.aspx>.

6.4. La posible reanudación del conflicto armado entre el Gobierno y el MNLF en el sur de Filipinas

La firma en octubre de 2012 de un acuerdo de paz preliminar entre el Gobierno y el MILF, el principal grupo armado en Mindanao, provocó el rechazo frontal de una parte del MNLF –el grupo armado que lideró la insurgencia del pueblo moro desde los años setenta hasta la firma de un acuerdo de paz con el Gobierno en 1996–, hasta el punto de que su fundador, Nur Misuari, advirtió sobre la posibilidad de que el MNLF retome sus demandas de independencia de Mindanao y de que se vuelva a un escenario de guerra en el sur de Filipinas. Aunque existen algunos elementos que permiten atemperar las amenazas vertidas por Nur Misuari, lo cierto es que existe un riesgo real de que las actuales perspectivas de paz en Mindanao se vean abortadas por la acción política y militar del MNLF si éste se siente excluido de la construcción de un nuevo escenario de paz en Mindanao y si finalmente se constata que el acuerdo de paz de 1996 queda eclipsado o invalidado por el acuerdo al que puedan llegar el Gobierno y el MILF.

En primer lugar, aunque se desconoce exactamente la fortaleza militar del MNLF, este grupo (y en particular Nur Misuari) sigue teniendo cierta legitimidad y una capacidad de convocatoria notable entre importantes sectores del pueblo moro. Así lo atestigua el hecho de que Nur Misuari reuniera a miles de personas en el mes de octubre para expresar su oposición al acuerdo de paz entre el MILF y el Gobierno y para advertir de que el MNLF dispone de cientos de miles de combatientes, incluyendo a unos 17.000 combatientes del MILF que habrían abandonado la disciplina del grupo para incorporarse al MNLF. Cabe recordar que el MILF es una escisión del MNLF. Aunque el MILF y la mayor parte de analistas coinciden en señalar que dichas cifras son absolutamente exageradas, otros líderes del MNLF han calificado al grupo como de “gigante dormido”. Cabe destacar, por ejemplo, que en el año 2001, cuando Misuari era gobernador de la Región Autónoma del Mindanao Musulmán (RAMM) y empezó a notar la presión política de Manila para que abandonara el cargo, lideró una breve pero intensa espiral de violencia que provocó decenas de muertes.

Más allá de la fortaleza política y militar del propio MNLF, también hay que tener en cuenta su capacidad de tejer alianzas con otros grupos armados que operan en Mindanao. En varias ocasiones, el Gobierno ha acusado al grupo de colaborar con Abu Sayyaf, con el MILF y con una escisión de éste, el Bangsamoro Islamic Freedom Fighters (BIFF). En este sentido, no habría que menospreciar la capacidad del MNLF de capitalizar el descontento que pueda existir actualmente en el seno del MILF o bien más adelante, en el caso de que la implementación de un eventual acuerdo de paz no obtenga los resultados previstos. Además, el MNLF también podría sacar provecho de la enorme cantidad de armas que circulan en Mindanao, de la cultura de la violencia tan arraigada en determinados sectores después de más de 40 años de conflicto armado y de fenómenos locales como el *rido*, enfrentamientos entre familias o clanes por cuestiones de tierras, honor u otros motivos.

Hay otros dos aspectos que añaden incertidumbre a la situación de inestabilidad política en Mindanao. El primero es el anuncio hecho por Nur Misuari sobre su intención de concurrir a las elecciones de la RAMM en mayo de 2013. Históricamente, los periodos previos a cualquier proceso electoral en Mindanao están caracterizados por un incremento sustancial de la violencia. Muchos políticos locales disponen de milicias armadas a su servicio, a pesar de que el Gobierno anunció que durante la Administración de Benigno Aquino se habían desmantelado una treintena de estos ejércitos privados. El hecho de que Misuari pudiera ser elegido gobernador de la RAMM –una institución que en pocos años debería ser sustituida por otra estructura, según el acuerdo de paz entre el Gobierno y el MILF– incrementa el riesgo de oposición al desmantelamiento de la RAMM y, por tanto, de violencia. El segundo factor de incertidumbre es la posibilidad de que Nur Misuari intente utilizar la reactivación militar del MNLF para recuperar el control político de la organización, actualmente dividida en tres facciones. Hace algunos años, 15 miembros de la cúpula del MNLF desposeyeron a Misuari de su condición de presidente de la organización, y desde entonces el Gobierno de Filipinas reconoce solamente a una de estas tres facciones del MNLF, la liderada por Muslimin Sema. Sin embargo, la Organización de la Conferencia Islámica (OCI) reconoce a Misuari como representante del MNLF, y como tal sigue invitándole a las cumbres de la organización.

En clave positiva, cabe destacar los esfuerzos de la OCI para conciliar las posiciones del MILF y del MNLF y para armonizar los dos procesos negociadores actualmente en curso: el del MILF y el Gobierno para lograr un acuerdo de paz y el del Gobierno y el MNLF para lograr la plena implementación del acuerdo de paz de 1996. La OCI sostiene que, como las demandas de ambos grupos se refieren a un mismo territorio y colectivo, éstos deben coordinarse mejor. Para ello creó el Foro de Coordinación Bangsamoro, aunque el MNLF ha sido reticente a esta propuesta. Por otra parte, tanto el Gobierno como el MILF se han mostrado dispuestos a que el MNLF participe en la Comisión Transicional, el órgano encargado de redactar la Ley Básica de Bangsamoro, la nueva estructura destinada a sustituir a la RAMM. Sin embargo, el MNLF considera que esta opción implicaría la supeditación del acuerdo de paz de 1996 a las negociaciones entre el MILF y el Gobierno y, por tanto, la anulación de sus contenidos. En cambio, el MNLF propone que el MILF se incorpore a las negociaciones tripartitas (MNLF, Gobierno, OCI) para lograr la plena implementación del acuerdo de 1996.

Por tanto, si las partes implicadas en el proceso de paz en Mindanao no encuentran un mecanismo de armonización de las dos negociaciones en curso o la manera de que el MNLF no se sienta excluido de las nuevas perspectivas políticas que se abren en la región, existen posibilidades de que la violencia se agudice en el sur de Filipinas.

6.5. Las autoinmolaciones en el Tíbet como síntoma de desesperación

Durante el 2012 se incrementaron significativamente las protestas por parte de la comunidad tibetana, especialmente las autoinmolaciones con fuego. Desde el año 2009, alrededor de 90 personas –la mayor parte de las cuales ha fallecido– han utilizado esta forma de protesta para poner en evidencia la represión de las autoridades chinas y exigir mayores cotas de libertad para el Tíbet. La mayoría de las inmolaciones se produjo durante el 2012 y fueron *in crescendo* durante el año –en el mes de noviembre, por ejemplo, coincidiendo con la celebración del congreso del Partido Comunista de China, más de 20 personas se prendieron fuego–, por lo que es presumible que esta forma de protesta continúe en un futuro cercano. Más allá de la importancia que pueda tener la visibilización internacional del malestar y la opresión que siente buena parte de la comunidad tibetana, existen varios elementos de alerta y preocupación por la situación política actual del Tíbet.

En primer lugar, el eco mediático que han tenido las autoinmolaciones ha provocado que varios Gobiernos –en especial el de EEUU– y algunos organismos internacionales –como la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Navi Pillay– hayan lamentado estas acciones y hayan instado a Beijing dialogar con los líderes de la comunidad tibetana para buscar una solución negociada al malestar de la comunidad tibetana. Estos llamamientos han sido interpretados por el Gobierno chino como una injerencia en sus asuntos internos y, probablemente, han conllevado una mayor inflexibilidad en sus posturas políticas y una mayor contundencia en su respuesta a las protestas. Así, varias organizaciones tibetanas en el exilio han denunciado la militarización de las regiones en las que se han concentrado las protestas, el envío de incluso cuerpos paramilitares y numerosas violaciones de los derechos humanos contra las personas que protagonizaban las protestas. En los últimos años (y especialmente durante 2012) se han producido irrupciones por la fuerza en varios monasterios budistas u operaciones de búsqueda y captura en comunidades aledañas a los mismos. Además, Beijing ha tratado de criminalizar las protestas declarando que, según la legislación actual, la incitación a la autoinmolación constituye un delito de asesinato intencional.

Otro aspecto que genera preocupación es el impacto que las actuales protestas puedan tener en el proceso de diálogo acerca de un mejor encaje del Tíbet en China entre el Gobierno chino y el Gobierno tibetano en el exilio. La posición oficial de Beijing es que el Dalai Lama y los responsables políticos en el exilio alientan las protestas y que el diálogo no se reanuda hasta que éstos pongan fin a su apoyo a las movilizaciones y a sus proclamas consideradas secesionistas. Las conversaciones se hallan interrumpidas desde principios de 2010. Entre 2002 y 2010 se habían celebrado diez rondas de negociación, aunque sin que se lograran avances significativos. Por su parte, tanto el Dalai Lama como el primer ministro tibetano en el exilio, Lobsang Sangay, han lamentado y condenado las autoinmolaciones, aunque han manifes-

tado su comprensión hacia las causas que conducen a ellas. Además, han desalentado públicamente las protestas dentro del territorio chino por las duras consecuencias a las que se exponen los que las protagonizan. Al mismo tiempo, ambos han reiterado que su objetivo no es la independencia del Tíbet, sino una autonomía genuina en los aspectos fundamentales para la identidad y la supervivencia del pueblo tibetano. En este sentido, tanto el Dalai Lama como Lobsang Sangay han intensificado su actividad internacional para que Beijing acepte la reanudación del diálogo. A raíz del congreso del Partido Comunista para renovar la cúpula del Gobierno y el partido celebrado en el mes de noviembre, el Dalai Lama había levantado ciertas expectativas sobre posibles cambios significativos de la política gubernamental hacia el Tíbet, pero la mayor parte de analistas coinciden en señalar que la posición oficial del Gobierno al respecto no ha variado.

En tercer lugar, tal y como ya se evidenció durante las protestas y la espiral de violencia en 2008 (coincidiendo con los Juegos Olímpicos celebrados en Beijing), existe la posibilidad de que sectores importantes de la comunidad tibetana, especialmente aquellas generaciones que han nacido y crecido en el exilio, perciban con creciente escepticismo

la postura oficial del Dalai Lama y el Gobierno tibetano en el exilio, que abogan abiertamente por la no-violencia y por las demandas de autonomía. Ante el incremento de la represión militar y el inmovilismo político por parte del Gobierno chino y ante la falta de avances en la mesa de negociación, algunas organizaciones de tibetanos en el exilio podrían abogar por formas de acción no estrictamente pacíficas y por demandas políticas más maximalistas. Este desencuentro político en el seno de la comunidad tibetana ya comportó varias reuniones entre el Dalai Lama y algunas de estas organizaciones en el exilio, así como la

celebración de comicios y la posterior elección de Lobsang Sangay, una persona que creció en el exilio y que supuestamente comprende y comparte la frustración de buena parte de la comunidad tibetana. Sin embargo, ello no ha impedido que las formas de protesta, tanto dentro como fuera del Tíbet, hayan seguido produciéndose desde entonces, hasta desembocar en la actual ola de autoinmolaciones.

Las restricciones de acceso de medios independientes a las áreas en las que se están concentrando las inmolaciones y otras formas de protesta dificultan la verificación de la información, pero numerosos analistas coinciden en señalar que la tensión se ha incrementado notablemente en Tíbet y que la situación de cara al futuro podría agudizarse por la combinación de varios factores como la presión internacional que pueda sentir Beijing para que cambie su política respecto del Tíbet; el inmovilismo que ha demostrado el Gobierno tanto en la mesa de negociación con los líderes tibetanos como en el reciente congreso para renovar la dirección del partido comunista; el hartazgo y posible radicalización de algunos sectores de la sociedad tibetana o la respuesta principalmente policial, militar y penal que Beijing está dando a las autoinmolaciones.

La autoinmolación de decenas de personas durante el 2012 hace prever un incremento de las protestas contra la represión del Gobierno chino y a favor de mayores cotas de libertad para el Tíbet

6.6. La posible reconstitución del Ejército en Haití

Las acciones protagonizadas durante 2012 por decenas de ex militares –ocupaciones de antiguas bases militares, manifestaciones, demostraciones públicas de fuerza o tenencia ilegal de armamento, entre otras– para reivindicar la reconstitución de las Fuerzas Armadas y para cobrar los salarios y pensiones atrasadas generó un nuevo eje de tensión en Haití y puso encima de la mesa el debate sobre la conveniencia o no de restaurar una institución, el Ejército, que fue abolida en 1995 por el ex presidente Jean Bertrand Aristide. Las acciones de los grupos de ex militares están alentadas por la promesa electoral realizada por el actual presidente, Michel Martelly, que en su momento consideró necesaria la existencia de unas Fuerzas Armadas modernas encargadas de mantener la paz, vigilar las fronteras, las costas y los bosques, luchar contra el narcotráfico, paliar los efectos de los desastres naturales y salvaguardar la soberanía nacional. Además, el actual mandatario también considera que la reconstitución del Ejército crearía puestos de trabajo, integraría a cientos de jóvenes y permitiría sustituir, más adelante, a la MINUSTAH, la misión de mantenimiento de la paz desplegada por la ONU en 2004 tras la espiral de violencia que precedió al abandono del país del ex presidente Jean Bertrand Aristide. A pesar de que el propio Gobierno ha reconocido que se trataría de un Ejército relativamente pequeño (se especula que de unos 1.500 efectivos), existen reticencias a su creación y numerosos elementos que podrían añadir inestabilidad a la ya delicada situación sociopolítica en Haití.

En primer lugar, la creación de un Ejército genera suspicacias entre la comunidad internacional y buena parte de la sociedad haitiana por el rol histórico que han tenido las Fuerzas Armadas en varios golpes de Estado y en la represión de la población. Algunos de los ejemplos más recientes son las masivas violaciones de derechos humanos cometidas por las Fuerzas Armadas durante la dictadura de los Duvalier o tras el golpe de Estado que derrocó a Jean Bertrand Aristide en 1991. Más adelante, ya en los primeros años del siglo XXI, varios grupos de ex militares (muchos de ellos venidos desde la vecina República Dominicana) tuvieron un protagonismo decisivo en la conformación del grupo armado que provocó un breve pero intenso conflicto armado y la huida de Aristide en 2004. En este sentido, Naciones Unidas y buena parte de los Gobiernos y organismos internacionales con presencia activa en Haití han hecho pública su preferencia por un fortalecimiento de la Policía Nacional Civil. De igual modo, durante 2012 la MINUSTAH renovó su mandato hasta octubre de 2013, pero reduciendo su presencia militar y transfiriendo buena parte de sus funciones a la Policía. El propio Gobierno ha reconocido estar trabajando en el fortalecimiento de la institución, que en pocos años podría llegar a tener unos 15.000 miembros. Además, tanto la comunidad internacional como algunas organizaciones de la sociedad civil han expresado dudas sobre la capacidad financiera del Estado para mantener dos instituciones como una Policía y un Ejército cuando son sobradamente conocidas las dificultades del Gobierno para hacer frente a las necesidades más básicas de la población.

Las acciones de protesta en Haití de ex militares que exigen la reconstitución de las Fuerzas Armadas podrían generar nuevos focos de tensión y suponen un gran desafío para el Gobierno

En segundo lugar, existen temores sobre cómo reaccionarían sectores afines al ex presidente Aristide ante la reconstitución de las Fuerzas Armadas. Bajo la presidencia de Aristide, además de la Policía, se promovió la creación de bandas parapoliciales o paramilitares, conocidas como *chimères*. Estos grupos armados, conformados principalmente por personas afines al ex presidente, con el paso del tiempo acabaron controlando barriadas y partes significativas del territorio, cuestionaron el monopolio de la fuerza por parte del Estado e incurrieron en numerosas actividades ilícitas y delictivas. De hecho, buena parte de las actividades de la MINUSTAH y la Policía en la última década se han centrado en el combate a este tipo de grupos en grandes barriadas como Cité Soleil.

En tercer lugar, la actual inestabilidad política y la delicada situación humanitaria de Haití hacen todavía más incierto el desafío que suponen para el Gobierno las demandas y las acciones de los ex militares. En cuanto a la situación humanitaria, cabe recordar que, según Naciones Unidas, existen más de 400.000 personas damnificadas por el terremoto de enero de 2010 que todavía viven en campamentos, a los

que se suman las más de 200.000 personas damnificadas por el paso del huracán Sandy a finales de octubre, que provocó la muerte de 51 personas. En cuanto a la situación política, el Gobierno de Michel Martelly enfrentó a finales de año las protestas más significativas desde que llegó al cargo en el año 2011. Miles de personas se manifestaron en numerosas ciudades del país durante el último trimestre del año para exigir la dimisión de Martelly y protestar contra la falta de acción del Gobierno, el deterioro de las condiciones de vida de la población o la percepción de corrupción en el Ejecutivo. Estas protestas, que provocaron numerosos disturbios y enfrentamientos, se

produjeron en un momento de cierto descrédito de las instituciones del país por, entre otras cuestiones, las dificultades y retrasos durante todo el 2012 para nombrar al primer ministro, el retraso de las elecciones que deberían haber renovado un tercio del poder legislativo o la falta de confianza en la actual autoridad electoral. Además, la MINUSTAH cada vez genera mayor rechazo entre sectores significativos de la población por su implicación en algunos casos de violaciones de los derechos humanos y por su presunta responsabilidad en el inicio de un brote de cólera que hasta el momento ha provocado la muerte de unas 7.000 personas.

La reconstitución de las Fuerzas Armadas podría canalizar e incluso solventar las demandas de una buena parte del antiguo Ejército que, de una manera más o menos activa, se ha movilizado políticamente desde mediados de los años noventa. Sin embargo, más allá de los dilemas de orden ético, económico y social que entraña una decisión de esta envergadura, persisten numerosas dudas sobre cómo un Gobierno tan debilitado políticamente por la situación económica y humanitaria del país y tan presionado socialmente por las frecuentes y numerosas protestas que se han producido en 2012 podría hacer frente a un desafío de este tipo.

6.7. Aviones no tripulados: los retos de la guerra a distancia

Los aviones no tripulados controlados a distancia han dejado de ser un sofisticado vehículo centrado sólo en tareas de vigilancia. Los llamados “drones” (en inglés) han ganado protagonismo como arma militar a la que se atribuyen una serie de ventajas, entre ellas, una singular capacidad para recorrer largas distancias y adentrarse en áreas inaccesibles para eliminar objetivos enemigos, con una precisión y efectividad supuestamente quirúrgicas y sin exponer a los propios soldados. El incremento de su uso en los últimos años, en especial por EEUU, ha alimentado los debates críticos sobre la legalidad y legitimidad de esta práctica y su grave impacto en términos de víctimas civiles. En paralelo crece el número de actores internacionales con acceso a esta tecnología. Se calcula que más de 40 Estados y otras entidades –entre ellas grupos como Hezbollah– cuentan con estos aviones entre sus arsenales, aumentando el desafío de este mecanismo de guerra a distancia.

El uso de estos aviones ha sido especialmente significativo en la última década en las campañas de EEUU en Afganistán y Pakistán, a las que se han sumado operaciones en Yemen, Somalia, y en Libia, donde la OTAN también recurrió a estos aviones para atacar a las fuerzas de Muammar Gaddafi. El secretismo asociado a estas operaciones dificulta precisar el número de ataques, pero diversos estudios coinciden en que se han incrementado durante la presidencia de Barack Obama. Las cifras apuntan a más de 300 ataques con un saldo de entre 2.500 y más de 3.500 muertes desde 2004, según diferentes recuentos. EEUU inició su política de ejecuciones por medio de ataques con aviones no tripulados tras el 11-S y ha intentado dotarla de legitimidad recurriendo a normas internas y de derecho internacional, en el marco de su “guerra contra el terrorismo”. Washington ha intentado justificarla en las normas internacionales que garantizan el derecho a la defensa, como parte de una estrategia de ataques “preventivos” o “anticipatorios” que, en la práctica, se lleva a cabo con el consentimiento de los gobiernos locales o sin él, cuando se considera que éstos no son capaces o no están dispuestos a actuar contra objetivos identificados como una amenaza. Esto ha convertido a los “drones”, como describía *The New York Times*, en un provocativo símbolo del poderío de EEUU que no tiene en consideración las soberanías nacionales.⁶

La legalidad y legitimidad de las operaciones con estos aviones ha sido ampliamente cuestionada por especialistas y por expertos de la ONU que han apelado a los principios de necesidad y proporcionalidad en el uso de la fuerza, y al debido respeto a los derechos humanos (un sospechoso debería ser arrestado y juzgado, no ejecutado por su presunta responsabilidad en actividades ilícitas). Asimismo, se ha puesto en duda el uso de este tipo de armas fuera de contextos de guerra.⁷ En los últimos años, relatores especiales de la ONU para Ejecu-

ciones Sumarias, Extrajudiciales y Arbitrarias han advertido que esta política de EEUU sienta un peligroso precedente ya que puede alentar a otros países a recurrir a estos aviones para llevar a cabo asesinatos selectivos bajo una lógica similar, sin límites geográficos. Las voces críticas también han subrayado los peligros de la “Playstation mentality” subyacente en el uso de esta tecnología, que permite ejecutar a presuntos enemigos a distancia como si se tratara de un videojuego.

Pese a que los discursos oficiales argumentan lo contrario, estos aviones no son un mecanismo preciso que limita al máximo los “daños colaterales” en términos de víctimas civiles. Diversos informes han subrayado el impacto de estos ataques en la población local y las dificultades para realizar investigaciones independientes. Algunos análisis apuntan que muere un civil por cada cuatro o cinco militantes sospechosos. Según un estudio de la Universidad de Stanford, sólo en Pakistán entre 2004 y mediados de 2012 habían muerto entre 478 y 881 civiles –entre ellos 176 menores de edad– y otros centenares habían resultado heridos. Miles de personas viven aterrorizadas por los constantes sobrevuelos de estos aviones.⁸ EEUU ha desarrollado un protocolo para

identificar a los objetivos y decidir los ataques –conocido como “Matrix”– y cuando hay riesgo de víctimas civiles es el presidente quien da luz verde a las operaciones. Sin embargo, la prensa estadounidense ha denunciado la opacidad de estos procedimientos, la ampliación de objetivos –no sólo dirigentes talibanes o de al-Qaeda o grupos vinculados con los ataques del 11-S–, los ataques a personas sin que exista claridad sobre su identidad y el controvertido método para contabilizar víctimas civiles, al considerar como combatientes a todos los hombres en edad militar a menos que, tras su muerte, se determine su “inocencia”.

Diversas instancias han planteado la necesidad de mayor transparencia y rendición de cuentas para clarificar su uso, precisar los criterios para la identificación de objetivos y garantizar el respeto a las normas internacionales y la ONU ha pedido que se indaguen las denuncias de abusos. Pese a las críticas y a que su eficacia también ha sido cuestionada por tener efectos contraproducentes –ha alentado la violencia y la animadversión hacia EEUU en países como Yemen o Pakistán– todo indica que esta política ganará terreno en el futuro debido a que es considerada menos costosa en términos económicos y políticos, dada la creciente aversión a las guerras convencionales. Prueba de ello son las previsiones sobre el crecimiento de este mercado: EEUU pretende duplicar su gasto militar en aviones no tripulados durante la próxima década, superando los 11.000 millones de dólares; mientras que la OTAN prevé expandir su programa para lo cual ya firmó en 2012 una compra por más de 1.700 millones de dólares.

6. *The New York Times*, “Predator Drones and Unmanned Aerial Vehicles (UAVs)”, *The New York Times*, 25 de noviembre.

7. Chatam House, *International Law and the Use of Drones*, Summary of the International Law Discussion Group, 21 de octubre de 2010, <http://www.chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/International%20Law/il211010drones.pdf>.

8. Stanford International Human Rights & Conflict Resolution Clinic, *Living Under Drones: Death, Injury and Trauma to Civilians from US Drone Practices in Pakistan*, Stanford/NYU Report, septiembre de 2012, www.livingunderdrones.org.

6.8. El cierre pendiente de Guantánamo

En el año 2008, el recién elegido presidente de EEUU, Barack Obama, anunciaba su intención de clausurar la prisión de Guantánamo, abierta por la anterior administración de George Bush el 11 de enero del 2002 para retener a sospechosos de terrorismo. Cuatro años después, el presidente Obama ha sido reelegido sin que se hayan producido cambios sustantivos en la situación en la que se encuentran las personas detenidas en Guantánamo. Si bien podría decirse que la administración no ha podido o no ha sabido gestionar la negativa del Congreso de EEUU a permitir el cierre del centro, las organizaciones de derechos humanos consideran que existen causas más profundas para este fracaso, entre ellas, la falta de voluntad por parte de Washington de aplicar la normativa internacional en materia de derechos humanos y la lucha abierta contra el terrorismo a raíz de los atentados del 11 de septiembre de 2001, que excluye por completo la aplicación de estos derechos. Sin embargo, Guantánamo ha dejado de estar presente en la agenda política y en los medios de comunicación –la cuestión apenas se ha mencionado durante la campaña electoral previa a las últimas elecciones en EEUU– y, en paralelo, apenas trasciende información sobre la situación real de este centro de detención.

El cierre de Guantánamo sigue pendiente cuatro años después del compromiso asumido por Barack Obama

El presidente estadounidense ha reiterado la necesidad de cerrar Guantánamo alegando que el centro “daña la seguridad nacional”, pero su discurso obvia el perjuicio que ocasiona la detención indefinida de personas sin que sobre ellas pesen cargos ni hayan sido juzgadas, en lo que respecta a la defensa de los principios más fundamentales del derecho internacional de los derechos humanos. Por otra parte, y pese a que la tortura y los malos tratos siguen siendo una constante en Guantánamo, es importante destacar las declaraciones hechas por el presidente Obama en junio de 2011, según las cuales “generaciones de estadounidenses han entendido que (la tortura) es incompatible con los valores del pueblo norteamericano” y que la utilización del *waterboarding* (simulacro de asfixia, al que han sido sometidos muchos presos y que ha sido motivo de controversia) es “totalmente inadmisibles”. Pese a ello, y pese a haberse documentado ampliamente esta práctica, los responsables no han sido llevados ante la justicia.

Por otra parte, expertos legales y activistas por los derechos civiles han denunciado el hecho de que Barack Obama ordenase la reanudación de las comisiones militares en marzo de 2011 para juzgar a sospechosos de terrorismo, tras haberse mostrado crítico con ellas durante su candidatura. La muerte el 8 de septiembre de 2012 del preso yemení Adman Farhan Abd Al Latif, detenido en la Bahía de Guantánamo, puso de relieve la necesidad de que el Gobierno de EEUU procese a los detenidos en una corte civil o que les conceda la libertad. Gran parte de la campaña contra las comisiones militares se centró en el caso de Omar Khadr, quien permaneció diez años en Guantánamo pese a haber sido detenido cuando era menor de edad, y posteriormente trasladado a Canadá, sin que

su condición de menor combatiente en el momento de su detención y las obligaciones que se derivan de ello hayan sido reconocidas formalmente.

El número oficial de detenidos en Guantánamo en noviembre de 2012 ascendía a 166. Los presos están encerrados en los diversos recintos que existen en la base naval –desde barracones a celdas de máxima seguridad. La mayoría de ellos esperan ser trasladados a sus países de origen, cuando EEUU firme acuerdos diplomáticos con los mismos. No obstante, en el mes de noviembre se hizo público un informe del Gobierno de EEUU en el que se señalaba que las prisiones estadounidenses tenían la capacidad para albergar a los presos detenidos en Guantánamo en el caso del cierre de esta base. Cabe destacar que la información al respecto no hacía referencia a posibles procesos judiciales para determinar la situación de estos prisioneros, lo que conllevaría una prolongación de la situación de inseguridad jurídica en la que se encuentran los detenidos. Así pues, se seguiría sin resolver uno de los principales problemas de fondo derivados de la falta de acceso de estas personas a la justicia, ya que están detenidas sin cargos y sin expectativas de poder acceder a un juicio con las garantías de cumplimiento de los estándares internacionales en términos de derechos humanos.

En definitiva, no sólo es necesario que Obama cumpla su promesa de cierre de la base de Guantánamo, sino que en paralelo debe ponerse fin a la situación de indefinición e inseguridad jurídica de las personas detenidas acusadas de terrorismo.

6.9. Kenya, ante un incremento de la inestabilidad en 2013

Kenya, la economía más dinámica del este de África, ha padecido diversos brotes de violencia coincidiendo con el inicio de la política multipartidista a partir de los años noventa, en especial en las últimas elecciones legislativas y presidenciales que tuvieron lugar en diciembre de 2007, que derivaron en un periodo de violencia postelectoral que causó más de 1.200 víctimas mortales y el desplazamiento forzado de centenares de miles. En marzo de 2013 tienen lugar las primeras elecciones desde entonces, con lo que existe la preocupación de que se pueda desencadenar un nuevo ciclo de inestabilidad. Sin embargo, existen otros factores que pueden contribuir decisivamente al agravamiento de la situación durante el 2013 más allá de la coincidencia del periodo electoral, como es la creciente presión gubernamental sobre el movimiento secesionista Mombasa Republican Council (MRC) y la intervención de las Fuerzas Armadas de Kenya en Somalia. Las consecuencias de esta intervención son, por un lado, un incremento de las acciones violentas por parte de al-Shabaab y sectores afines en Kenya, como castigo por participar en la intervención, y por otro lado, la creciente presión del sentimiento antisomalí en el país, en especial en la capital, Nairobi.

La intervención de Kenya en Somalia ha provocado un incremento de las acciones del grupo somalí al-Shabaab en Kenya y el rechazo hacia la comunidad somalí en su conjunto.

La política y la economía de Kenya han estado dominadas por el partido KANU desde su independencia en 1963 hasta 2002, año en el que pierde el poder. KANU, que gobernó en un sistema de partido único, instigó a la población con fines políticos. Prácticamente en cada ciclo electoral se desencadenó una escalada de la violencia más o menos grave y generalizada. Tras el brote de violencia postelectoral de 2007, se formó un Gobierno de unidad nacional que realizó una mala gestión de la transición política a la que se une la aparición diversos casos de estafa, instrumentalización de la población con fines políticos e incumplimiento de acuerdos postelectorales: la Comisión Electoral está sumida en una profunda crisis debido a la decisión de abandonar el registro electrónico de votantes, lo que puede provocar un nuevo intento de fraude electoral. En paralelo, dos líderes políticos y actuales candidatos a las elecciones presidenciales, Uhuru Kenyatta y William Ruto, ex ministros de Economía y de Educación, respectivamente, junto a otras cuatro personas, fueron acusadas de crímenes contra la humanidad y deben comparecer ante la Corte Penal Internacional (CPI) en abril de 2013, tras las elecciones. Diversos analistas señalan que aunque por el momento se han comprometido ante la Corte, se teme que si son elegidos en marzo rechacen esta obligación.

Esta situación se ha visto agravada por la oleada de arrestos durante 2012 de miembros del movimiento MRC, acusado de incitación a la violencia. Este grupo, formado en los años noventa, denuncia la marginación de la región costera del país (Coast Province) por parte del Gobierno y ha realizado un llamamiento a la secesión de este territorio. Tras la independencia en 1963, el Gobierno se apropió de áreas del país, y de esta zona en particular, que distribuyó entre sus partidarios en un sistema de patronazgo que excluyó a la po-

blación autóctona. Alrededor del 80% de la población de la costa no dispone de los títulos de propiedad de la tierra donde vive, y el Gobierno no ha llevado a cabo ninguna política para revertir esta situación. Además, la costa aporta importantes recursos a la principal economía del país, el turismo, aunque la población local percibe que esta fuente de recursos les deja pocos beneficios. El MRC había permanecido inactivo hasta el año 2008, cuando ganó apoyos al iniciar una campaña de sensibilización con el mensaje “la costa no es Kenya” (Pwani si Kenya, en swahili). El MRC afirma contar con el apoyo de más de 1,5 millones de personas, y además de exigir la secesión, ha hecho un llamamiento al boicot electoral. En 2010

el Gobierno declaró ilegal al MRC, aunque en junio de 2012 el movimiento consiguió que la Corte Suprema retirara la prohibición. Tras esto el Gobierno hizo un llamamiento al MRC a que se registrara como partido y abandonara el discurso secesionista. Cuatro meses después un tribunal local, instigado por el Estado, ilegalizó al grupo y ordenó a la Policía arrestar sus líderes. Se especula en torno a la posibilidad de que este grupo disponga de armamento y esté vinculado al grupo armado islamista somalí al-Shabaab, por el hecho de relacionar

erróneamente el Islam presente en Kenya con la insurgencia islamista somalí. Diversos analistas señalan que lanzar estas afirmaciones implica un desconocimiento de la realidad social y pretenden confundir y justificar la represión del movimiento, lo que conduce a un círculo vicioso de violencia.

Paralelamente la intervención militar de Kenya en Somalia en octubre de 2011 ha producido un incremento de los actos de violencia y atentados reivindicados por al-Shabaab en la provincia del noreste, poblada mayoritariamente por somalíes, y también en Nairobi. Explosiones de granadas en comercios y centros de culto cristiano, así como acciones contra comisarías de Policía, han ido proliferando en una espiral que ha ido alimentando en paralelo un creciente rechazo por parte de la población de otras comunidades de Kenya hacia la comunidad somalí. A finales de agosto fue asesinado en Mombasa el líder del grupo extremista Muslim Youth Centre (MYC), Aboud Rogo Mohammed, hecho que desencadenó fuertes protestas. Además, el establecimiento de una nueva ley antiterrorista a mediados de agosto provocó la oposición de organizaciones musulmanas y grupos de derechos humanos al considerarla discriminatoria. A esto se sumó en noviembre la explosión de un bus al paso por el suburbio de Eastleigh en Nairobi, *Little Mogadishu*, de mayoría somalí, que desencadenó graves represalias contra esta comunidad, con la quema y saqueo de comercios, agresiones e incluso la violación de nueve mujeres. Aunque la Policía intervino para frenar la respuesta xenófoba, y los hechos fueron condenados por el líder de los clérigos musulmanes de Eastleigh, Sheikh Mohamed Ibrahim, la convivencia en el barrio, en Nairobi y en la provincia del Noreste se ha deteriorado gravemente. En consecuencia, el país puede verse abocado a una escalada de la situación en los próximos tiempos que podría tener desastrosas consecuencias.

6.10. Rwanda y las FDLR, causa y consecuencia de la inestabilidad en los Grandes Lagos

Las dinámicas locales irresueltas y el incumplimiento de los acuerdos de paz, el papel destabilizador que ejerce Rwanda en los Grandes Lagos y la permisividad de la comunidad internacional han llevado al este de la RD Congo a un nuevo ciclo de inestabilidad. Aunque el nuevo episodio de violencia vinculado a la rebelión del M23 sea gestionado mediante el diálogo entre el Gobierno congolés y el M23, la presión sobre Rwanda y sobre el M23, se espera que la inestabilidad continúe porque las raíces de esta compleja situación seguirán sin resolverse.

La rebelión iniciada en mayo de 2012 por parte del M23,⁹ nombre que hace referencia al incumplimiento de los acuerdos de paz del 23 de marzo de 2009 entre el Gobierno y los grupos armados de la región, entre ellos el CNDP, tiene el mismo patrón que sus precedentes.

En primer lugar, la toma de Bukavu por parte del militar amotinado Laurent Nkunda en 2004, que dio lugar a la posterior creación del partido político CNDP y la integración de los amotinados en las FARDC en 2007. En segundo lugar, la rebelión que culminó con la ocupación de Goma en el año 2008, que acabó con la neutralización de Nkunda y su sustitución por Bosco Ntaganda en el liderazgo del grupo, con el beneplácito de Rwanda, así como con la firma de los acuerdos del 23 de marzo de 2009. Como en 2007, el fracasado acuerdo de 2009 pretendía la integración del CNDP en las instituciones del Estado. Sin embargo, esta integración nunca se hizo efectiva en el plano militar, debido a la existencia de estructuras paralelas de mando por parte del CNDP, el impago de salarios, desconfianza entre oficiales del CNDP integrados y el resto de oficiales de las FARDC, preponderancia de los rangos de los oficiales del CNDP sobre el resto de oficiales, desconfianza entre los soldados respectivos, despliegue de las nuevas unidades militares vinculado a su lugar de origen, así como la existencia de batallones fantasma al servicio de Ntaganda. Tampoco se hizo efectiva en el plano político, debido a la creación de administraciones paralelas en el territorio de Masisi, la participación del partido CNDP limitada a la presencia de diputados en la Asamblea provincial, y los resultados de las fraudulentas elecciones legislativas de noviembre de 2011 anulados en su feudo, Masisi).

Por último, la tercera propuesta del acuerdo de 2009, exigida por Rwanda, fue un fracaso. Esta parte del acuerdo implicaba llevar a cabo una presión militar sobre el resto de grupos armados presentes en la zona, en especial el grupo armado FDLR, percibido como una amenaza por parte de Rwanda, para forzar su desarticulación. Las operaciones militares de las FARDC, apoyadas por la MONUSCO y que incluso contaron con la participación de las Fuerzas especiales rwandesas entre febrero de 2011 y septiembre de 2012, hecho que provocó una nueva crisis política, no consiguieron desarticular a las FDLR. La ausencia de estrategia

para acabar con las FDLR y la ambigüedad en las relaciones entre las FDLR y sectores de las FARDC, que han coexistido y colaborado en numerosas ocasiones, contribuyó al fracaso de las diferentes operaciones militares. Además, persistió la expoliación de los recursos naturales por parte de las FARDC y también de los oficiales de Ntaganda en el Ejército, que en el caso de éste último canalizaba vía Rwanda.

La orden de arresto de Ntaganda decretada por el Gobierno en abril, con el objetivo de satisfacer a la comunidad internacional, descontenta con la evolución de las fraudulentas elecciones de noviembre de 2011, desencadenó los acontecimientos, con la desertión de militares fieles a Ntaganda y el inicio de la rebelión que tomó nuevamente el control de Goma a mediados de noviembre de 2012, ante

la pasividad de la MONUSCO y de las FARDC. Aunque entre mayo y noviembre se produjeron enfrentamientos entre las partes, el M23 se fortaleció durante estos meses, con el apoyo de Rwanda, por lo que fue el M23 el que decidió en noviembre precipitar la situación, y a mediados de noviembre el M23 incrementó la presión y las FARDC cedieron el terreno e incluso una parte importante de sus componentes cambió de bando.

La situación actual no se resolverá con las propuestas que se han planteado sobre la mesa. Otras medidas deberían ponerse en marcha para atajar la situación, que responden a las raíces profundas del conflicto, y que por el momento nadie se atreve a plantear, dando alas a la persistencia de la inestabilidad de cara al futuro. En primer lugar, a nivel local, cabe destacar la necesidad de un marco que resuelva el contencioso nacional en torno a la propiedad de la tierra, ya que la corrupción, los abusos y la instrumentalización de la clase política de esta cuestión están en la base de muchos de los conflictos locales. En segundo lugar, la estrategia militar contra las FDLR se ha revelado como ineficiente. Es imprescindible que Rwanda mueva ficha en el tablero regional en relación a las FDLR, y la presión internacional es crucial. Las acciones contra las FDLR deben ir acompañadas de un ofrecimiento de diálogo político entre Rwanda y las FDLR (y otros actores políticos rwandeses) con la condición de que el grupo abandone la lucha armada y los discursos más beligerantes contra el régimen de Paul Kagame, se le ofrezcan garantías para su integración en Rwanda, y se promueva la libertad de expresión con el objetivo de lograr una plena reconciliación entre los diferentes actores políticos y sentar las bases para la superación del genocidio de Rwanda de 1994. En tercer lugar, el papel de la comunidad internacional en la explotación de los recursos naturales: la UE y China, principalmente, deben seguir el camino iniciado por EEUU en lo concerniente a la promoción de los mecanismos de transparencia y control a nivel internacional para acabar con los mecanismos de financiación ilícita de los actores a nivel local que contribuyen decisivamente a la perpetuación del conflicto.

No se sentarán las bases para superar el conflicto en los Grandes Lagos a menos que se fuerce a Rwanda a aceptar un diálogo político con las FDLR

9. Véase el capítulo 1 (Conflictos armados).

6.11. Siria y la crisis de desplazamiento forzado de población a causa de la violencia

La lista de impactos de la guerra en Siria es extensa y difícil de asimilar: más de 60.000 víctimas mortales desde el inicio del conflicto en 2011 en un contexto de creciente militarización de la contienda, incontables abusos a los derechos humanos, una radicalización de los actores en conflicto que propicia episodios de venganza y represalias y un aumento de la inestabilidad regional a causa de la internacionalización del conflicto, entre otros múltiples elementos. Sin lugar a dudas, una de las consecuencias más graves y que más afecta a la población civil siria es el desplazamiento forzado, ya que para cientos de miles de personas abandonar sus hogares se ha convertido en la única vía para escapar de la violencia. A finales de 2012 los recuentos de diferentes organizaciones internacionales dieron cuenta de la dimensión de la tragedia: más de 600.000 refugiados sirios, principalmente en los países vecinos, y 2,5 millones de desplazados dentro del país, según estimaciones calificadas como “conservadoras”, respecto a una población total de 22,5 millones. En conjunto, las cifras de desplazamiento forzado –que superaron todas las previsiones que se hicieron a comienzos de año– registraron un aumento más acelerado hacia finales de 2012, lo que hacía prever un agravamiento de esta crisis humanitaria durante 2013.

La población refugiada siria se ha concentrado principalmente en los países vecinos. Según cálculos de ACNUR a finales de diciembre de 2012, 162.050 personas estaban registradas como refugiadas en Líbano, otras 148.592 en Jordania, 141.240 en Turquía y 66.048 en Iraq. Se asume que la cifra de sirios y sirias que han abandonado el país a causa del conflicto armado es aún mayor, teniendo en cuenta que no todas las personas que han cruzado las fronteras se han registrado oficialmente como refugiados. Las autoridades jordanas y turcas, por ejemplo, estimaban que entre 100.000 y 70.000 personas de origen sirio, respectivamente, no estaban reconocidas oficialmente como refugiadas en estos países. Por otra parte, no todos los refugiados estaban localizados en campos especiales, sólo un 40% según ACNUR, aunque con una distribución desigual según el país de acogida. En Turquía la mayoría de los refugiados sirios se encontraban en este tipo de campos en la zona fronteriza con Siria, mientras que en otros países vivían con familiares o conocidos, en algún centro de acogida o habían alquilado una vivienda. Después de vivir experiencias traumáticas en sus localidades de origen o de verse expuestas a situaciones de violencia –incluyendo ataques y bombardeos– al cruzar las fronteras de Siria, muchas personas refugiadas estaban viviendo en condiciones precarias.

Cabe destacar que muchas personas refugiadas entrevistadas en Líbano y Jordania han admitido que la violencia sexual fue el principal detonante de su huida. Según un informe de la organización International Rescue Committee, mujeres y niñas han relatado ataques sexuales, en público y en sus hogares, por parte de hombres armados; además de casos de secuestros, violaciones, torturas y asesinatos. Los recursos para dar

asistencia médica y psicológica a las víctimas de estos abusos son limitados, a lo que se suma que muchas de ellas continúan expuestas a situaciones precarias y de inseguridad en los campos de refugiados, así como a episodios de violencia doméstica. Otra dimensión de la crisis de desplazamiento forzado a causa del conflicto armado es la situación de miles de personas que en los últimos años habían estado viviendo en el país como refugiados y que se han visto obligadas, una vez más, a abandonar sus hogares a causa de la violencia. Este drama afecta a comunidades como la palestina –que buscó refugio en Siria tras las guerras árabe-israelíes de las últimas décadas– o a la iraquí, que había intentado escapar del conflicto armado en el país tras la invasión de EEUU en 2003 y que, en algunos casos, se ha visto obligada a regresar a Iraq pese a ser un contexto en el que persisten altos niveles de violencia.

El constante flujo de refugiados a lo largo de 2012 desbordó las capacidades de los países vecinos –lo que en algunos casos ha derivado en la imposición de medidas restrictivas y/o en que algunos sectores políticos pidieran el cierre de fronteras– y motivó algunas situaciones de tensión. Dado el efecto desestabilizador de la guerra de Siria en Líbano y el incremento de las tensiones intercomunitarias, el tema fue especialmente sensible en este país donde los refugiados sirios, en su mayoría suníes, ya equivalían a casi un 5% de la población. En el caso de Jordania, Human Rights Watch denunció casos de discriminación contra refugiados palestinos procedentes de Siria.

La situación de al menos 2,5 millones de personas desplazadas dentro de las fronteras de Siria es mucho más difícil de determinar, considerando los obstáculos al acceso de organizaciones humanitarias. Los datos disponibles apuntan a que muchos de ellos intentaban sobrevivir albergados en escuelas, universidades o edificios públicos, en precarias condiciones y continuamente expuestos a las dinámicas del conflicto. Según algunas denuncias, parte de la ayuda humanitaria que se logró enviar para subsanar estos casos habría sido objeto de manipulaciones, tanto por parte de las fuerzas rebeldes como por el Gobierno, con el fin de favorecer a partidarios de uno u otro bando y de asegurar lealtades.

Con miras a 2013, por tanto, parece ineludible que cualquier aproximación internacional al conflicto tenga en cuenta la realidad del desplazamiento forzado motivado por la guerra en Siria, en particular el continuo incremento de las necesidades de asistencia ante el continuo éxodo de refugiados –ACNUR contaba con sólo 62% de los 246 millones de dólares solicitados para responder a la emergencia en Siria–; la urgencia de encontrar vías para ayudar a los desplazados internos y a la población civil en el país –según las previsiones de la ONU un total de cuatro millones de personas requerirían asistencia humanitaria a principios de 2013– y la importancia de no obviar el drama de refugiados y desplazados internos en una eventual situación post-conflicto que intente superar las dinámicas de violencia y fragmentación en el país.

La guerra en Siria motivó la salida de más de 600.000 personas del país y el desplazamiento interno de otras 2,5 millones de personas, que también abandonaron sus hogares a causa de la violencia

6.12. La crisis en Malí y los desafíos de seguridad en el Sahel

El conflicto armado en el norte de Malí ha llevado al país a la peor crisis desde su independencia. El origen de la desestabilización está vinculado a múltiples factores internos, pero también a la influencia en Malí de dinámicas regionales derivadas de la guerra en Libia y de la creciente internacionalización de grupos armados que han ampliado su ámbito de acción en el Sahel. Convertida en uno de los principales focos de preocupación de la comunidad internacional durante 2012, la inestabilidad en la zona del Sahel –una franja de territorio semiárido al sur del Sáhara que se extiende desde Mauritania hasta Sudán– aparece como uno de los grandes desafíos de futuro, considerando además las aún inciertas consecuencias de la operación militar lanzada por Francia en Malí a principios de 2013.

La crisis en Malí ha sido catalogada por diversos analistas como el segundo capítulo de la guerra en Libia, que en 2011 derivó en el derrocamiento del régimen de Muammar Gaddafi. Aunque el conflicto que enfrenta a grupos tuareg con el Gobierno de Bamako tiene una larga trayectoria, es un hecho que la reactivación de la iniciativa armada por parte de grupos tuareg a principios de 2012 estuvo relacionada con el retorno de un amplio grupo de combatientes tuaregs que habían combatido en las filas de Gaddafi. El conflicto armado en Libia ha supuesto una amplia disponibilidad de armas en la región que ha beneficiado a los tuareg, pero también a organizaciones criminales que controlan múltiples rutas de tráfico (armas, drogas, tabaco, inmigrantes) y grupos armados yihadistas que han expandido su área de operaciones, involucrándose también en actividades criminales y en el secuestro de occidentales en varios países de la zona como vía de financiación de sus actividades.

Las organizaciones que lograron desplazar al grupo armado tuareg Movimiento Nacional por la Liberación de Azawad (MNLA) en el control del norte de Malí –un territorio con una extensión equivalente a Francia– tienen diversos orígenes y trayectorias. El grupo armado yihadista con mayor ascendencia en la zona, al-Qaeda en el Magreb Islámico (AQMI, ex Grupo Salafista para la Predicación y el Combate), tiene origen argelino y contaba con bases en el norte de Malí desde 2007, con una presencia destacada en Tombuctú. El Movimiento por la Unidad y la Yihad en África Occidental (MUYAO), una filial de AQMI formada principalmente por mauritanos y malienses, asumió el control de la ciudad de Gao tras enfrentamientos con el MNLA; mientras que Ansar Dine (Defensores de la Fe) –liderado por el histórico dirigente tuareg Iyad ag Ghaly– consolidó posiciones en la localidad norteña de Kidal. El número total de combatientes islamistas es difícil de precisar, pero las estimaciones oscilan entre los 2.000 y 6.000 milicianos. Pese a la diversidad de grupos e intereses, algunos analistas destacaron la capacidad de coordinación de estas organizaciones en el marco de la ofensiva en Malí. Otros, sin embargo, han apuntado que sus alianzas son frágiles y que hay que tener en cuenta que su capacidad de reclutamiento puede estar más vinculada al oportunismo o a razones económicas que a un compromiso ideológico con la causa yihadista, en un contexto caracterizado por la pobreza, marginación política y social y debilidad institucional.

La acción transfronteriza y la proliferación de grupos yihadistas en Sahel han despertado preocupación internacional, acentuada tras la crisis en Malí

La inquietud por la acción transfronteriza de AQMI y por la proliferación de grupos islamistas radicales en el Sahel precede, en todo caso, a la crisis de Malí y ha influido en las políticas de seguridad a nivel regional. Desde los atentados del 11-S, EEUU ha estado desarrollando una estrategia antiterrorista en el Sahel y ha destinado millones de dólares al entrenamiento de las Fuerzas Armadas de la zona muchas veces en coordinación con Francia que, como ex potencia colonial, sigue siendo el actor foráneo más influyente en la zona. Ante la creciente actividad transfronteriza de AQMI y sus filiales, en los últimos años Argelia, Burkina Faso, Malí, Níger y Mauritania también han intentado impulsar mecanismos de cooperación de sus fuerzas de seguridad para la lucha antiterrorista. No obstante, estas estructuras no han desembocado en instancias de coordinación efectiva y han derivado en recriminaciones mutuas, entre ellas la presunta falta de compromiso de Argelia con el impacto de AQMI en países vecinos o la tolerancia a la actividad de grupos yihadistas en el norte de Malí bajo el Gobierno de Amadou Toumani Touré (derrocado en 2012 por un militar que había recibido entrenamiento de EEUU).

Estas iniciativas regionales no sirvieron para frenar la crisis en Malí. El Gobierno de transición que asumió en el país tras el repliegue de la Junta Militar solicitó ayuda a ECOWAS para recuperar su integridad territorial y desalojar a los rebeldes del norte. Los debates sobre las capacidades de la misión africana y la conveniencia de dar prioridad a la estabilización política y la reestructuración de las Fuerzas Armadas en Malí –reflejadas en la resolución 2805 del Consejo de Seguridad de la ONU– quedaron superados por los acontecimientos, tras la precipitación de la ofensiva militar francesa a principios de enero con el objetivo declarado de frenar el avance islamista hacia el sur. Los hechos de 2012 en Malí alimentaron en Occidente el discurso de “amenaza global” y las comparaciones del Sahel con Afganistán –“Sahelistán”– activando alertas sobre la eventual transformación de la zona en un santuario para grupos islamistas radicales. El secuestro masivo –incluyendo decenas de extranjeros– en enero de 2013 en una planta de gas argelina por parte de un grupo escindido de AQMI alentó estos debates. Sin embargo, diversos análisis alertaron sobre los riesgos de una profecía autocumplida si se aplicaban los mismos métodos que en Afganistán.

En este nuevo escenario en Malí, las preocupaciones son múltiples. Entre ellas, los límites a las capacidades para confrontar a los grupos yihadistas en un terreno que les es propicio, las dificultades para mantener el control de la zona norte tras una eventual expulsión de estas organizaciones, la posible dispersión de células islamistas radicales en una zona caracterizada por la porosidad de sus fronteras y los temores por acciones de represalia. A esto se suma la inquietud por un posible agravamiento de las tensiones intercomunitarias y los desafíos a nivel regional que supone la crisis humanitaria como consecuencia del conflicto.