



CONSEJO DE VICEPRESIDENTES DE LOS DEPARTAMENTOS DEPARTAMENTOS

OASIS

ISSN: 1657-7558

cipe.adm@uexternado.edu.co

Universidad Externado de Colombia

Colombia

Robayo Galvis, Wilfredo
La República Democrática del Congo y la Misión de Paz de las Naciones Unidas
OASIS, núm. 16, 2011, pp. 137-160
Universidad Externado de Colombia
Bogotá, Colombia

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=53129047008>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica
Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

La República Democrática del Congo y la Misión de Paz de las Naciones Unidas

Wilfredo Robayo Galvis

Docente investigador en Derecho Internacional

Universidad Externado de Colombia

Correo electrónico: wilfredo.robayo@uexternado.edu.co

INTRODUCCIÓN

Con una extensión de 2.345.000 km², la República Democrática del Congo (RDC) es el país más grande de África Central, el cual limita con nueve países: Angola, Burundi, el Congo, la República Centroafricana, Uganda, Ruanda, Tanzania, Sudán y Zambia. Actualmente cuenta con una población cercana a los 50 millones de habitantes con una densidad de 18 habitantes por kilómetro cuadrado. Es un país rico en recursos naturales de todo tipo. Sin embargo, a pesar de todas estas potencialidades, se ha venido hundiendo desde hace varios años en una situación de crisis acentuada por los conflictos y las guerras, y como consecuencia es clasificado dentro de los países más pobres del mundo.

El continente africano empieza a conocer un desarrollo con Estados modernos desde los inicios del siglo xx. Es bien conocida la crisis polifacética por la que este espacio ha atravesado desde el periodo de las independencias, manifestada por la degradación política, eco-

nómica y social de la mayor parte de los países africanos. África central y, en particular, la región de los Grandes Lagos, se ha destacado estos últimos años por una guerra casi generalizada que rasga este espacio en el cual la República Democrática del Congo se opone a sus vecinos inmediatos: Ruanda, Uganda y Burundi. La intervención de otros países africanos como Zimbabue, Angola, Sudán, Libia y Eritrea no dejó de internacionalizar el conflicto. ¿Cuáles son las causas principales de este estado de guerra? ¿Cuáles son los objetivos que ponen en juego a la RDC y a sus vecinos? ¿Qué piensan los beligerantes? ¿Qué estrategias han sido impulsadas por la comunidad internacional? Todas estas son cuestiones que merecen una reflexión con el fin de aclarar la situación a la opinión pública y adjudicar el papel de los responsables políticos.

Para comprender bien la situación es necesario insertar la RDC en un marco general e histórico y analizar las especificidades de la situación en África Central. Respecto a los orígenes, debemos partir de la existencia y las

consecuencias de la colonización que, sin duda, condujeron a frustraciones. Es necesario tener en cuenta el enfrentamiento entre distintas colonizaciones vinculadas todas a diferentes maneras de pensar. En este caso, la colonización belga era paternalista y poco se asemeja a la francesa e inglesa. Podríamos pensar que las colonizaciones fueron el germen de los conflictos actuales con el desplazamiento de las poblaciones nativas, ya que en la época estos desplazamientos buscaban explotar de la mejor forma posible los recursos y disminuir la resistencia de las poblaciones hostiles a los colonizadores.

Históricamente se puede decir que África no tuvo el mejor de los comienzos como continente, pero eso no lo explica todo. La crisis es multiforme y se manifiesta en lo militar, en la degradación de las infraestructuras políticas y de la economía, en la crisis ecológica, en las incapacidades nacionales, en la crisis institucional entre otras cuestiones problemáticas.

Actualmente dos dinámicas condujeron o favorecieron la guerra en el RDC: en primer lugar, la de los protagonistas internos –el Gobierno y las agrupaciones de rebeldes–, y en el segundo orden se encuentran los protagonistas externos –los países extranjeros que apoyan al Gobierno o a los rebeldes–.

Otros actores intentaron mejorar la situación: la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Unión Africana de las Naciones, la Unión Europea, pero los efectos fueron escasos. Como resultado, existió en el territorio de la RDC una fuerza internacional con cerca de 22.000 soldados de paz, con tropas extremadamente heterogéneas, lo que hizo difícil su entendimiento. La Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Con-

go (MONUC) es la misión de mantenimiento de paz más importante del mundo en términos de personal, pero se mostró impotente frente a la grave situación que enfrentaba debido, entre otros factores, a la falta de compromiso del gobierno congolés. Junto a la Misión de Paz se destaca la debilidad del ejército nacional que está dividido según la antigua pertenencia de los soldados a grupos rebeldes; además, no está bien organizado ya que es dirigido por varias autoridades. Pero tal vez lo más preocupante es la falta de medios y de identidad al interior de las fuerzas armadas.

Así pues, las consecuencias son desastrosas y se reflejan en un balance humanitario inaceptable: se desplazaron forzosamente 300.000 personas; se habla de tres millones de muertos y millares de casas destruidas. Hay exacciones de parte de los beligerantes (rebeldes y fuerzas nacionales); violaciones, saqueos y asesinatos. En cuanto al mantenimiento de la paz, la incapacidad de las fuerzas de las Naciones Unidas era previsible por cuanto no se ponían los medios suficientes en pro de la misión y, adicionalmente, no existe una verdadera voluntad política.

El conflicto se remonta al genocidio ruandés de 1994. En la época, hutus de Ruanda vinieron a refugiarse en el Kivu Norte y, por esta razón, Ruanda tenía claramente el objetivo y la voluntad de ir tras los genocidas, pero luego se trató sobre todo de un interés económico de todos los beligerantes, de querer controlar las riquezas mineras de la región, en particular el coltan, material muy valorado para la fabricación de elementos electrónicos.

Es obligado nombrar aquí a las Fuerzas Democráticas de Liberación de Ruanda, que son el problema más agudo de la rebelión, las

cuales agrupan esencialmente hutus y soldados de las antiguas fuerzas armadas ruandesas y de las milicias interahamwe. Ellos sacan provecho de la explotación de los recursos naturales y causan una situación de violencia inaceptable contra la población civil y por ende una desestabilización nacional.

En consecuencia, los ejércitos rebeldes se financian en gran parte por las minas que explotan. De otro lado, los líderes de la rebelión tienen la ambición de controlar la región de Kivu y es claro que quisieran llegar hasta Kinshasa y expulsar a Joseph Kabila del poder. Para lograr sus objetivos disponen de ejércitos muy bien estructurados y dotados, con millares de hombres, para enfrentarse contra un ejército congolés extremadamente desorganizado y corrompido por sus jefes. Sin lugar a dudas, el poder central de RDC nunca ha sido capaz de controlar el conjunto del territorio, en especial la región del Kivu.

En la actualidad, el territorio del RDC está en total descomposición. Se convirtió en un lugar de saqueo y derroche de recursos, dejando a la población civil en una situación humanitaria inaceptable.

BREVE HISTORIA POLÍTICA

Una vez el Congo se independiza de Bélgica en 1960, y luego de los intentos de gobierno liderados por Patrice Lumumba y Joseph Kasavubu, con la ayuda de Francia, Bélgica y Estados Unidos, Joseph-Désiré Mobutu, llamado *Sese Seko Nkuku Ngbendu wa Za Banga* (“guerrero que va de victoria en victoria sin que nadie lo pueda detener”) llegaría al poder después de un golpe de Estado en 1965. Instaurando un régimen

autoritario de tipo presidencial fundado sobre la existencia de un partido único, el Movimiento Popular de la Revolución (MPL), comenzaría una dictadura que duraría aproximadamente 32 años en dicho territorio, que para la época se conocía con el nombre del Zaire, y cuya población seguiría conociendo increíbles atropellos y masacres, al igual que con Leopoldo II y el Congo Belga (Ndaywele, 1998, 203). Es así que en 1997 comienza la llamada primera guerra del Congo, cuando el jefe de la Alianza de las Fuerzas Democráticas de Liberación del Congo (AFDL), Laurent-Désiré Kabila, apoyado militarmente por Uganda, Ruanda, Burundi y Angola entra a Kinshasa y derroca el poder constituido de Mobutu (p. 210). En ese momento Kabila —el traficante de oro, diamantes y marfil— desarticula la estructura política de Zaire y nombra ruandeses, ugandeses y burundeses en puestos estratégicos del poder ejecutivo y legislativo de la naciente República Democrática del Congo (Tavernier, 2005, 1964), aclarando que no existía en dicho país ninguna institución de tipo democrático (Ndaywele Nziem, 1998, 237).

El nuevo autoproclamado presidente empieza poco a poco a adoptar sin problema los malos hábitos de su predecesor Mobutu recurriendo a la represión del pueblo, a las detenciones arbitrarias y a las torturas de la población. Los congoleños, que esperaban grandes cambios en la política de su país, se encontraban realmente decepcionados puesto que el nuevo dictador no hacía nada diferente a copiar al mariscal Mobutu, olvidando que al momento de haber tomado el poder prometió poner fin a los 32 años de dictadura y a la violación de los derechos humanos cometidos bajo el antiguo régimen (Braeckman, 1999, 87).

En 1998 el presidente Kabila, convencido de la necesidad de gobernar soberanamente su territorio, decide acabar con la presencia e intervención de sus países “padrinos” (Uganda, Ruanda y Burundi) que ocupaban el este y el norte de la RDC. Así las cosas, ordena que todos los soldados ruandeses en territorio congolés debían regresar a su país de origen, dando por terminada toda relación con el país aliado. Ante esta nueva situación, Uganda y Ruanda se alían con fuerzas rebeldes congoleñas ubicadas en Goma y Bukavu y deciden invadir la RDC como reacción inmediata a las decisiones del mandatario congolés (Lanotte, 2003, 45).

A partir de este hecho comienza la así llamada segunda guerra del Congo, donde el conflicto ya no se podía catalogar como interno sino, por el contrario de talla internacional debido a la contundente intervención de varios países de la región. Por un lado, los nuevos aliados de la RDC –Angola, Zimbabwe, Namibia, Chad e indirectamente Libia y Sudán– controlaban prácticamente todo el este del país, mientras que sus opositores –Uganda, Ruanda y, en alguna medida, Burundi, junto con varios grupos rebeldes y opositores del régimen Kabila– se establecieron y tomaron el control del oeste de la RDC (Willame, 2007, 23-27). Todo este conflicto, como lo menciona Lanotte, implicaba un “esfuerzo de guerra”, es decir, un apoyo económico que se sustentaba en la venta de diamantes, cobalto y petróleo, contribuyendo así a los aliados, mientras que del lado de Uganda, Ruanda y compañía, se aprovechaban del control del territorio para saquear las riquezas minerales, con un aparente manto de legalidad (Lanotte, 2003, 42).

El final de los días de Laurent-Désiré Kabila llega el 17 de enero de 2001, al ser asesinado por uno de los coroneles, a título de venganza después de haber sido despedido (Lanotte, 2003, 50). Dicha situación generó una tensión interna enorme en la RDC promovida por los seguidores del causante, a quien desde ese día se le llamó *Mzee* (“el sabio”) (Malu-Malu, 2002, 175). En vista de esta situación, el 24 de enero del mismo año, el parlamento provisional congolés decide optar por una solución dinástica y proclama como presidente de la República al general-mayor Joseph Kabila, hijo mayor del mandatario asesinado, heredando de esta manera un territorio gigante dividido en tres zonas ocupadas, donde el Estado no existía como tal, salvo en Kinshasa (p. 65).

En su primer discurso a la Nación, el 26 de enero de 2001, prometió la apertura del régimen heredado de su padre y expresó su gratitud a Francia, recordó los vínculos históricos con Bélgica y afirmó querer normalizar sus relaciones con la nueva administración estadounidense. En resumen, todo llevaba a pensar a partir de ese momento que el régimen de Kabila iba a perpetuar el de su padre, que reanudó el de Mobutu, el cual recordaba sin duda alguna el de Leopoldo II. La única novedad que podríamos resaltar resulta de una posible retirada progresiva de las fuerzas extranjeras bajo los auspicios del Consejo de Seguridad de la ONU (Malu-Malu, 2002, 175).

Desde su llegada al poder, Kabila II vio su país hundirse en las guerras étnicas. La RDC contaba con millares de hombres, mujeres y niños haciéndose masacrar por no pertenecer a la *buena etnia* (Lanotte, 2003, 62).

Una nueva Constitución aparece como resultado de un referendo en el año 2005, abriendo las puertas de la RDC a la Tercera República, que iniciaría en febrero de 2006, situación que permitiría a este país salir de la transición de una guerra civil devastadora hacia un Estado descentralizado. Así las cosas, el gobierno provisional del presidente Kabila II, que comprendía antiguos rebeldes y adversarios políticos, permanecería hasta las próximas elecciones (Lanotte, 2003, 65).

En julio de 2006, las elecciones presidenciales tuvieron lugar a partir del supuesto de que estas serían la vía para conseguir la paz y la prosperidad de esta nación. Aunque Kabila II era el favorito en los círculos occidentales, era catalogado como extranjero, o incluso ruandés, por un importante sector de la población congoleña. No obstante, Joseph Kabila sale como vencedor del proceso electoral, conservando el poder y las prácticas de la dinastía familiar (Willame, 2007, 48).

Hoy día se encuentra un país devastado por la guerra, con instituciones bastante escasas y una democracia en vía de construcción, pero con varios problemas debido a los intereses políticos y económicos que impiden la formación de una verdadera república democrática.

LA MISIÓN DE PAZ DE LAS NACIONES UNIDAS EN LA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO

Después de varios años de guerra, la inestabilidad política regional era insoportable para los países de la región que participaban en el

conflicto. Para encontrar una solución pacífica a esta guerra regional, algunos esfuerzos de mediación terminaron en la firma de acuerdos de cese al fuego para todos los beligerantes en Lusaka (Zambia) el 1 de julio de 1999, entre los que se encontraban el gobierno de la RDC, el Movimiento de Liberación del Congo (MLC), la Agrupación Congoleña por la Democracia (RDC)¹, y los gobiernos de Angola, Namibia, Ruanda, Uganda y Zimbabwe.

El acuerdo contemplaba esencialmente un compromiso de cese al fuego y preveía la partida de las tropas extranjeras de la RDC. Así mismo, incorporaba unas condiciones relativas a la normalización de la situación a lo largo de la frontera del Congo, al control del tráfico ilegal de armas y la infiltración de los grupos armados, una apertura al diálogo nacional congolés, la necesidad de regular las cuestiones de seguridad y la puesta en marcha de un mecanismo encaminado a desarmar las milicias y los grupos rebeldes. Igualmente estaba prevista la creación de una comisión militar compuesta de dos representantes de cada una de las partes, bajo la autoridad de un facilitador neutro designado por la Organización de la Unidad Africana (OUA) y, finalmente, se propone que una fuerza apropiada sea constituida, facilitada y desplazada por las Naciones Unidas en coordinación con la OUA.

Así las cosas, el Consejo de Seguridad de la ONU autoriza, mediante la Resolución 1258 del 6 de agosto de 1999, el desplazamiento de 90 miembros del personal militar, al igual que el personal civil necesario en las capitales de

¹ Sigla en francés del nombre Rassemblement Congolais pour la Démocratie.

los Estados signatarios del Acuerdo de Lusaka, que se ubicarían en los cuarteles generales provisionales de la Comisión militar mixta, en localidades cercanas a los cuarteles militares de los principales beligerantes en la medida que las condiciones de seguridad lo permitieran y en las otras regiones que el Secretario General de la ONU considerara necesario.

Tiempo después aparecería la Resolución 1279 del 30 de noviembre de 1999 del Consejo de Seguridad, en donde se decide que el personal autorizado previamente constituiría la MONUC, y expresa la intención de tomar una decisión concerniente a un nuevo desplazamiento de personal, de acuerdo con lo sugerido por el Secretario General. Es por esto que el 24 de febrero de 2000 el Consejo de Seguridad, mediante la Resolución 1291, decide autorizar el refuerzo de la operación de paz pudiendo contar con hasta 5537 militares, comprendidos entre ellos unos 500 observadores, más el personal de apoyo necesario. Su mandato consistía en vigilar la cesación de las hostilidades, el desmantelamiento de los grupos irregulares y el retiro de las fuerzas armadas extranjeras, respetando lo estipulado en el Acuerdo de Lusaka, y facilitar el manejo de la ayuda humanitaria. De la misma manera, el Consejo de Seguridad invitó al Secretario general a recomendar el envío de los refuerzos que pudieran ser necesarios para garantizar la seguridad de la Misión.

El 22 de febrero de 2001, el Consejo de Seguridad vota la Resolución 1341, en la cual se solicita a los diferentes beligerantes neutralizar sus efectivos militares, invitando a las partes del conflicto a elaborar un plan de desarme, desmovilización y reinserción (DDR). Pese a

esto, los combates se retoman y el Secretario General propone, en su informe del 8 de junio de 2001, un ajuste de la estructura y del desplazamiento de la MONUC con la creación de una fuerza especial situada en el este del país, la cual tendría un batallón en Kindu y Kisanгани, y un batallón de reserva con unidades especializadas. Dicha propuesta es aceptada por el Consejo de Seguridad, que mediante la Resolución 1445 aumenta los efectivos de la Misión a 8700 personas.

Luego, en julio de 2003, aparecería la Resolución 1493 del Consejo de Seguridad incrementando los efectivos a 10.800 como reacción al informe presentado por el Secretario General el 27 de mayo del mismo año, en donde se afirmaba que los términos iniciales del acuerdo de Lusaka eran obsoletos. Según él, la MONUC había entrado en una nueva etapa que exigía un compromiso más fuerte y una mayor asistencia de parte de la ONU y la comunidad internacional. Lo anterior justifica, entonces, una segunda decisión del Consejo en dicha resolución, en virtud de la cual se ordena el embargo por doce meses sobre las armas de fuego en los distritos de Ituri y los Kivus, lugares en los cuales el conflicto armado era de gran intensidad.

En octubre de 2004, el Consejo de Seguridad permite un tercer aumento de los efectivos de la Misión mediante la Resolución 1565. Así las cosas, la Misión contaría con 16.700 personas. Sin embargo, el Secretario General consideraba que la MONUC seguía sufriendo de insuficiencia de personal. Un punto realmente importante de esta resolución se refiere a la ampliación del mandato de la MONUC, pues a partir de ese momento la Misión tenía como

responsabilidad a su cargo la protección de los civiles y de los derechos humanos, sin olvidar que era necesario hacer un seguimiento al embargo sobre las armas ya establecido en la resolución anterior.

A lo largo del 2006 y 2007, la MONUC persigue sus actividades de mantenimiento de la seguridad, principalmente enfocadas en las elecciones presidenciales que se acercaban. Ese objetivo fue apoyado por la Unión Europea quien envía un contingente militar llamado “Eurofor RD Congo”, el cual cumple sus funciones enmarcadas en el proceso electoral, pero una vez terminado, el 30 de noviembre se retira del territorio congolés causando una reducción de los efectivos de la Misión. No obstante, un mes después la Misión recibe 916 efectivos provenientes de la Misión de la ONU en Burundi (ONUB).

Es importante resaltar este acontecimiento electoral, ya que sería el primero en cincuenta años desde la independencia del país y, por ende, la primera manifestación como república democrática. Sin embargo, alrededor de este hecho la situación de seguridad permanecía intacta en la RDC, pues este proceso electoral enfrentaba a Joseph Kabila y a sus opositores ideológicos, que a su vez estaban apoyados no solo por sus seguidores, sino también por gran parte de las milicias que alimentaban el conflicto. En consecuencia, existían combates entre estos dos grupos “políticos” que causaban un aumento de la situación conflictiva, especialmente en las zonas de Ituri y los Kivus. Así las cosas, combates permanentes se libraban entre los rebeldes guiados por un miembro de la comunidad tutsi congoleña, el general desti-

tuido Laurent Nkunda, y las Fuerzas Armadas de la RDC (FARDC).

Numerosas tentativas de cese al fuego fueron ideadas, entre ellas el acto de compromiso por una paz duradera en los Kivus, resultado de la conferencia de paz de Goma del 23 de enero de 2008, pero infortunadamente ninguno fue realmente efectivo debido al constante irrespeto de las partes en conflicto.

Por todas estas circunstancias, y en el marco del conflicto, la MONUC decide apoyar las FARDC con el objetivo de estabilizar la situación y reforzar el poder militar de la RDC. Además, seguía persiguiendo su compromiso dentro del marco de proceso de desarme, desmovilización, repatriación, reintegración y reinserción de los combatientes. Así mismo, el gran número de crímenes contra los derechos humanos en la región obliga a la Misión a emprender una especial lucha contra la impunidad. Todo esto tiene como desenlace que por medio de la Resolución 1797 del 30 de enero de 2008, la MONUC tenga también por tarea la de asistir a las autoridades congoleñas en la organización, preparación y conducción de las elecciones locales que se desarrollarían el segundo semestre de ese año.

En el otoño de 2008, el Congreso Nacional para la Defensa del Pueblo (CNDP) lanza una amplia ofensiva contra el gobierno ubicado en los Kivus y la MONUC se ve obligada a utilizar la fuerza contra los rebeldes. Con el fin de estabilizar la región la ONU procedió, mediante la Resolución 1843 del 20 de noviembre de 2008, al aumento temporal del personal militar (2785 elementos) y de las unidades de policía (300 elementos). Esta mencionaba también el despliegue inmediato

de estos refuerzos suplementarios hasta el 31 de diciembre de 2008 y se proponía prorrogar dicha autorización con motivo de la prolongación del mandato del MONUC, destacando que la duración de la estancia de las fuerzas suplementarias dependería de las condiciones de seguridad en las provincias de los Kivus.

No obstante, las FARDC y la MONUC no estaban en condiciones de controlar la ofensiva rebelde apoyada por Ruanda y, en consecuencia, el CNDP queda en buena posición para tomar la capital provincial de Goma. Por esta razón, mediante la Resolución 1856 del 22 de diciembre de 2008, la ONU decidió prorrogar el mandato del MONUC hasta el 31 de diciembre de 2009 y pidió a esta conceder la más alta importancia a la crisis en las provincias del Kivu, en particular lo referido a la protección de los civiles, y a concentrar progresivamente su acción durante el año 2009 en el este del RDC. Así las cosas, la ONU autoriza el mantenimiento de personal hasta dicha fecha, alcanzando un personal de 19.815 militares, 760 observadores militares, 391 policías y 1.050 miembros de unidades de mantenimiento del orden. Este mismo día, la ONU se declaró consciente del vínculo que existe entre la explotación ilegal de los recursos naturales, el comercio ilícito de estos y la proliferación y el tráfico de armas, que es uno de los principales factores que abastecen y que exacerban los conflictos en la región de los Grandes Lagos en África (Resolución 1857).

En este momento se produce un cambio sustancial de la situación, donde la RDC y Ruanda proceden a un redireccionamiento de la alianza. Al mismo tiempo, Laurent Nkunda es sustituido por Bosco Ntaganda a la cabeza

del CNDP, quien firma un acuerdo de paz en marzo de 2009 comprometiéndose a integrar el ejército congolés. Bajo ese nuevo horizonte, las fuerzas conjuntas de las FARDC (enriquecidas por los hombres del CNDP) y del ejército regular ruandés lanzan una campaña militar contra los rebeldes hutus de las Fuerzas Democráticas de Liberación de Ruanda (FDLR). Sin embargo, solamente las FARDC, apoyadas por la MONUC, combatieron a los disidentes ruandeses. Este hecho puso a la MONUC en una situación delicada ya que los miembros del ejército congolés cometieron crímenes contra la población civil en los combates.

La MONUC continuaba sus actividades de desarme, desmovilización, repatriación, reintegración y reinserción (DDRRR) de los combatientes y su lucha especial contra la impunidad. Esta situación era compleja porque algunos meses antes, el 19 de junio de 2008, la ONU afirmaba que la violación y las otras formas de violencia sexual podían constituir un crimen de guerra, un crimen contra la humanidad o un elemento constitutivo del crimen de genocidio (Resolución 1820).

Considerando que la RDC entró en una nueva fase de conflicto, el Consejo de Seguridad adopta la Resolución 1925 el 28 de mayo de 2010 que prorroga hasta el 30 de junio de 2010 el mandato de la MONUC y la transforma a partir del día siguiente en una misión de estabilización y consolidación de la paz: la Misión de la Organización de las Naciones Unidas para la estabilización en la República Democrática del Congo (MONUSCO). Esta metamorfosis, que tuvo lugar como se había previsto el primero de julio, coincidió con la voluntad del gobierno congolés de finalizar

la intervención de la Misión de los cascos azules antes del quincuagésimo aniversario de la independencia de este país.

LA OPERACIÓN KIMIA II

El apoyo de la MONUC a las operaciones de las fuerzas armadas congoleesas no fue una novedad puesto que durante los años 2007-2008, los cascos azules habrían entrenado unidades de las FARDC en el marco de la operación Kimia I, la cual tenía como objetivo la lucha del gobierno congolés contra el CNDP, y la presión militar contra las posiciones de las Fuerzas Democráticas de Liberación de Ruanda (FDLR) era marginal (Human Rights Watch, 2009e, 149).

Sin embargo, el paisaje político cambia en enero de 2009 cuando el CNDP renuncia a la rebelión y acepta integrarse a las FARDC si el gobierno congolés aceptaba desarrollar operaciones militares conjuntas con el ejército ruandés contra las FDLR. Esta propuesta es aceptada por la RDC y las fuerzas ruandesas atraviesan las fronteras para adelantar la operación *umoja wetu* (“nuestra unidad” en lengua swahili) (Willame, 2010, 104). De esta operación fue excluida la MONUC en cuestiones de planificación y ejecución, ya que nunca fue informada de la misma por ninguno de los dos gobiernos. Sin embargo, seis oficiales militares

de la MONUC fueron autorizados a unirse a la operación con posterioridad, pero con una influencia bastante limitada².

En consecuencia, miles de combatientes provenientes del CNDP, de la Coalición de los Patriotas Resistentes Congolese (PARECO)³ y otros grupos rebeldes de cultura Mai-Mai participaron en el rápido proceso de integración de las FARDC. Infortunadamente este proceso contó con algunas deficiencias, pues según los responsables de las FARDC y fuentes diplomáticas, los altos comandantes del ejército congolés no conocían el número exacto de efectivos que habían sido integrados en dicho proceso, aunque según las cifras entregadas por los grupos participantes de la operación, la cantidad ascendía a 12.000⁴.

A finales de febrero de 2009, los soldados ruandeses parten de la RDC y los responsables de la MONUC fervorosamente reconocen el mejoramiento de las relaciones entre los dos países. Al mismo tiempo, los gobiernos congolés y ruandés afirmaron que la operación contra las FDLR no había finalizado, aseveración que dejaba presagiar que la MONUC debería apoyar las nuevas operaciones militares encaminadas a finalizar el trabajo⁵. Así pues, la MONUC acepta apoyar las operaciones militares del ejército congolés bajo el temor de ser excluida una vez más de la planificación y ejecución de futuras

² ONU-Conseil de Sécurité. Vingt-septième rapport du Secrétaire Général sur la mission de l'organisation des Nations Unies en République Démocratique du Congo. S/2009/160, le 27 mars 2009, par. 10.

³ Sigla en francés correspondiente al nombre Coalition des Patriotes Résistants Congolais.

⁴ ONU. Rapport final du groupe d'experts de la République Démocratique du Congo. Le 23 novembre 2009, S/2009/603, par. 12.

⁵ Rapport hebdomadaire de la MONUC sur le Nord-Kivu, 22-28 de février de 2009. Citado por Human Rights Watch.

operaciones y de un posible retorno de las fuerzas armadas de Ruanda (Human Rights Watch, 2009e, 150).

La operación conjunta comienza entonces en marzo de 2009 y es bautizada Kimia II (“paz” en lengua swahili). Dentro de esta, el rol de la MONUC era claramente el de aportar apoyo logístico y operacional, como la planificación del trabajo de información y de las operaciones, los tiros de apoyo, los bombardeos aéreos, el transporte, los patrullajes conjuntos, las evacuaciones médicas, las raciones alimentarias, el abastecimiento de combustible para los vehículos de las FARDC y otros medios de transporte⁶.

Es importante aclarar que todos los preparativos de Kimia II fueron realizados durante un lapso realmente corto, el cual no era suficiente para establecer claramente el rol de la MONUC. Según los reportes de Human Rights Watch (HRW), un alto responsable militar de la Misión de Paz afirmó que las operaciones comenzaron lo más rápido posible con el fin de explotar el espíritu guerrero de los exmiembros del CNDP y de su experiencia militar (Human Rights Watch, 2009e, 151-152). No obstante, al interior de la MONUC había algunos miembros preocupados, ya que las operaciones eran susceptibles de entrañar un costo humano catastrófico y, además, eran conscientes de las capacidades extremadamente limitadas del ejército congolés para llevar a cabo las operaciones de manera eficaz y de conformidad

con el derecho internacional humanitario (p. 151-152).

Compuesto por efectivos salidos de grupos armados que se enfrentaban pocos meses atrás, las tropas de las FARDC no constituían de ninguna manera un cuerpo homogéneo: la antigua pertenencia a los grupos rebeldes seguía vigente de una manera latente, lo que complicaba la puesta en marcha de un comando único y una verdadera solidaridad entre los miembros de los contingentes (Life and Peace Institute, 2009, 49). Al interior del ejército congolés que participaba en las operaciones militares conjuntas existían varios problemas, entre los cuales podemos destacar: las riñas frecuentes entre las FARDC y los nuevos efectivos, tratados estos de “ruandeses” o de “extranjeros” por parte de los primeros; las acusaciones de complicidad entre los Maï-Maï del PARECO, teóricamente incorporados, y los combatientes hutu ruandeses de las FDLR; los enfrentamientos armados entre las unidades que habían sido pagadas y aquellas que no habían recibido remuneración; el desconocimiento del comandante militar local de la cantidad real de efectivos a su disposición, y el reclutamiento de jóvenes por los grupos armados incorporados para reforzar su representación política en la RDC (Willame, 2010, 106).

Todo lo anterior llevó a una situación de desobediencia general de las tropas de las FARDC, haciendo imposible pensar en el éxito de la operación. La indisciplina constante era

⁶ ONU-Conseil de Sécurité. Vingt-septième rapport du Secrétaire Général sur la mission de l'organisation des Nations Unies en République Démocratique du Congo. S/2009/160, le 27 mars 2009, par. 10; ONU-Conseil de Sécurité. Vingt-huitième rapport du Secrétaire Général sur la mission de l'organisation des Nations Unies en République Démocratique du Congo. S/2009/335, le 30 juin 2009.

cada vez peor, y se agravó aún más al momento de lanzar la operación Kimia II. “A la desobediencia generalizada, a los motines frecuentes, se agregaron en principio varios saqueos y después de junio de 2009, las deserciones no individuales, sino en masa” (Cros, 2009) (traducción propia).

Meses después del inicio de Kimia II, varias voces se elevaron para denunciar vigorosamente el precio pagado por la población civil, víctima de saqueos, incendios, violaciones y asesinatos recurrentes durante la operación (Human Rights Watch, 2009a; 2009c). A mediados de octubre de 2009, el Relator especial de la ONU para las ejecuciones extrajudiciales, Philip Alston, calificó a Kimia II como una catástrofe en materia de derechos humanos, y solicitó un urgente cambio de estrategia de las FARDC y de la MONUC. Al mismo tiempo, dio a conocer los hechos de la masacre de al menos cincuenta refugiados hutus en el Kivu Norte, cometida por una unidad del ejército congolés (Peuchot, 2009). Una semana después, fue el consejero especial norteamericano para la Región de los Grandes Lagos, Howard Wolpe, quien a su turno juzgó de inaceptable el precio pagado por los civiles, mostrando un malestar creciente por los hechos. El mismo día, la ONG Human Rights Watch (HRW) acusaba a los soldados congoleños de haber asesinado de manera deliberada al menos 505 civiles desde el inicio de Kimia II, citando especialmente dos masacres realizadas en el Kivu Norte (Peuchot, 2009).

Al mismo tiempo, el Secretario General adjunto de la ONU encargado de las operaciones del mantenimiento de la paz, Alain Leroy, quien se encontraba en una visita a la

RDC, anunciaba la suspensión del apoyo de la MONUC a una de las unidades del ejército congolés (la Brigada 213) por estar implicada en los asesinatos de al menos 62 civiles. Sin embargo, es bastante discutible el hecho de que esta decisión fuese tomada ocho meses después de iniciado el apoyo a la operación Kimia II (Human Rights Watch, 2009a, 156).

El drama no terminaba allí, pues la población congoleña también era asediada por los ataques de los rebeldes de las FDLR a título de represalias por la operación Kimia II. Durante estas incursiones milicianas, las fuerzas ilegales atacaron deliberadamente a los civiles como escarmiento. En consecuencia, los asesinaron y mutilaron con machetes, incendiaron sus hogares y millares de mujeres y niñas fueron violadas (Human Rights Watch, 2009f). Verdaderamente una situación catastrófica para la población civil.

Según HRW, el balance de las consecuencias de la operación Kimia II es el siguiente: “Más de 1.000 civiles fueron asesinados, 7.000 mujeres y niñas fueron violadas y más de 6.000 hogares fueron destruidos por el fuego en las provincias orientales del Kivu Norte y del Kivu Sur. Más de 900.000 personas fueron forzadas a abandonar sus hogares” (Human Rights Watch, 2009a). Estas cifras son claramente incompatibles con los principios fundamentales del derecho internacional humanitario y las funciones de la MONUC concernientes a la protección de la población civil.

Si analizamos las consecuencias desastrosas de Kimia II podemos concluir, sin mayores esfuerzos, que ni la MONUC ni las FARDC habían examinado *a priori* las posibles consecuencias de una acción militar de tal magnitud, y

mucho menos la situación desfavorable y de desprotección en la cual se encontraba la población civil frente a las actividades armadas de todos los actores beligerantes.

LA RESPONSABILIDAD INTERNACIONAL DE LAS NACIONES UNIDAS

La responsabilidad de las organizaciones internacionales es un corolario de su personalidad jurídica como tales. Es por esta razón que estas organizaciones son destinatarias de normas de derecho internacional que les imponen obligaciones específicas; de la misma forma, ellas son susceptibles de cometer actos ilícitos y por ende de comprometer así su responsabilidad internacional (Klein, 1998, 305).

Con respecto a las Naciones Unidas, este principio ha sido confirmado por esta organización mediante los reportes del Secretario General de 1996 y 1997⁷. Con relación a las actividades militares de la ONU, el secretario ha afirmado que “la responsabilidad internacional de la Organización de las Naciones Unidas en lo que concierne a las actividades de sus fuerzas militares resulta de su personalidad jurídica internacional y de su capacidad de ejercer derechos y de adquirir obligaciones a nivel internacional”⁸. En el mismo sentido, la Corte Internacional de Justicia, en la opinión

consultiva del 29 de abril de 1999, reconoció que la responsabilidad internacional de la organización es un principio que se encuentra bien establecido⁹.

El reporte del Secretario General precisa que en caso de conflicto armado, la existencia de la obligación de reparar las infracciones al derecho internacional humanitario se deriva del estatus de combatientes de las fuerzas de las Naciones Unidas¹⁰. Esta afirmación es confirmada por la práctica de las operaciones de mantenimiento de la paz, con ocasión de la operación en el Congo (ONUC) de 1960-1964, donde el principio de la responsabilidad internacional de la ONU fue explícitamente reconocido (Kolb, 2005, 323).

En lo concerniente al derecho internacional humanitario, la cuestión de saber si las fuerzas de las Naciones Unidas están vinculadas con estas reglas siempre ha sido objeto de debate, aunque no sea un tema completamente novedoso (David, 2008, 225-226). Debemos comenzar afirmando de manera categórica que estas fuerzas están sujetas al derecho consuetudinario por el solo hecho de tener una personalidad jurídica internacional, aunque no sea por todo el cuerpo normativo del derecho de los conflictos armados. No obstante, una circular de 1999 del Secretario General¹¹ permite comprender que la ONU se compromete

⁷ ONU. Rapports du Secrétaire Général sur les aspects administratifs et budgétaires du financement des opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Doc. NUA/52/389, le 20 septembre 1996 et A/51/903, 21 mai 1997.

⁸ ONU. Rapports du Secrétaire Général... Doc. NUA/52/389, par. 6.

⁹ Cour International de Justice. *Affaire du différend relatif à l'immunité de juridiction d'un rapporteur spécial de la Commission des droits*. Avis Consultatif du 29 avril 1999.

¹⁰ ONU. Rapports du Secrétaire Général... Doc NU A/51/389, par. 16.

¹¹ ONU. Respect du droit international humanitaire par les forces de NU, doc. ONU ST/SGB/1999/13.

a respetar los principios y las reglas fundamentales del derecho internacional humanitario (David, 2008, 230). Se trata de una directiva trazada por quien es el comandante supremo de las fuerzas de las Naciones Unidas. Bajo ese presupuesto, dicho documento y lo que allí está contenido obliga a todos los cascos azules, ya que se trata de un instrumento que rige las relaciones internas de las fuerzas de paz de esta organización. En consecuencia, podríamos afirmar que se trata de una declaración que solo surte efectos a nivel interno y no por fuera de la esfera institucional. Así las cosas, ellos están obligados en todo caso a respetar el DIH en virtud del derecho de las Naciones Unidas (p. 230).

Dentro del marco de las operaciones de paz de las Naciones Unidas, la doctrina ha establecido ciertas condiciones para la aplicación del DIH y para poder fundar un régimen de responsabilidad internacional: la existencia de un conflicto armado como un criterio material y un control efectivo de las fuerzas militares como un elemento de vinculación (Kolb, 2006, 22-26, 30-38) o, en otras palabras, de fijación frente a una situación precisa.

En el caso de análisis de la operación de paz en la RDC, la MONUC participa en un conflicto armado de alta intensidad reconocido ampliamente por la comunidad internacional, y los cascos azules se encuentran bajo el control efectivo del comando de la ONU. En consecuencia, dicha Misión de Paz está obligada a respetar el derecho consuetudinario y

los principios y las normas fundamentales del derecho internacional humanitario. De hecho, la misión ha sido autorizada por el Consejo de Seguridad a utilizar todos los medios necesarios para cumplir con el mandato designado¹², lo que significa la posibilidad de utilizar la fuerza dentro del conflicto.

Sin embargo, con ocasión de la operación Kimia II, las infracciones del DIH y de derecho internacional de los Derechos Humanos (DD-HH) no fueron cometidas por los miembros de la MONUC, sino por los efectivos pertenecientes a las FARDC en el marco de las operaciones conjuntas, situación que permite comprometer internacionalmente la responsabilidad de las Naciones Unidas.

Es importante resaltar que dentro de los principios más importantes se encuentra una norma esencial del sistema del derecho humanitario en virtud de la cual todos los sujetos de derecho internacional están obligados a respetar y a hacer respetar el DIH. Dicha disposición hace parte del cuerpo normativo del derecho consuetudinario¹³. La reacción tardía de la MONUC y de la Organización de las Naciones Unidas en general frente a los comportamientos criminales de algunas brigadas del ejército congolés es inexplicable y viola claramente este principio. Pese a que las violaciones son cometidas por los militares locales, es inaceptable que la Misión de Paz no haya utilizado su estatus particular frente a las autoridades congolesas exigiendo un comportamiento lícito y respetuoso de sus soldados. Además,

¹² Artículos 4-7 de la Resolución 1565 del 2 de octubre de 2004.

¹³ Artículo 1 de los cuatro Convenios de Ginebra de 1949; Henckaerts et Doswald-Beck (2005, 495-498).

no utilizó tampoco sus influencias para incitar el gobierno congolés a impedir que algunos de sus nuevos comandantes, conocidos por su oscuro pasado atentatorio de los derechos humanos, participaran en estas operaciones (Human Rights Watch, 2009a).

Todo esto nos lleva a pensar en una situación realmente insólita, donde la MONUC —que tenía dentro de su mandato la tarea de proteger a los civiles— permitió la comisión de las violaciones más brutales contra la población congoleña. En consecuencia, es claro que existe una responsabilidad internacional de las Naciones Unidas frente a los hechos descritos, no por acción sino por omisión.

A partir de lo anterior podemos hacer una lista de las normas consuetudinarias violadas a causa de la omisión propuesta, la cual nos muestra la dimensión del problema desde el punto de vista del derecho de los conflic-

tos armados. De esta forma encontramos: el principio de la distinción entre civiles y combatientes¹⁴ y entre los bienes civiles y los objetivos militares¹⁵, el deber de protección de los civiles¹⁶, la prohibición del pillaje¹⁷, de asesinar¹⁸, de los tratos inhumanos¹⁹, de la violencia sexual²⁰ y del reclutamiento de niños en las filas castrenses²¹.

A nivel del derecho internacional general, y en particular en el tema de la responsabilidad internacional, es imperativo analizar la situación del caso concreto bajo la lupa del proyecto de artículos sobre la responsabilidad internacional de las organizaciones internacionales elaborado por la Comisión de Derecho Internacional (CDI), institución perteneciente a las Naciones Unidas, a pesar de ser un texto que a la fecha no ha entrado en vigor, pues sigue siendo objeto de negociaciones al interior de la CDI.

¹⁴ Regla 1. Las partes en conflicto deberán distinguir en todo momento entre personas civiles y combatientes. Los ataques solo podrán dirigirse contra combatientes. Los civiles no deben ser atacados.

¹⁵ Regla 7. Las partes en conflicto deberán hacer en todo momento la distinción entre bienes de carácter civil y objetivos militares. Los ataques solo podrán dirigirse contra objetivos militares. Los bienes de carácter civil no deben ser atacados.

¹⁶ Regla 5. Son personas civiles quienes no son miembros de las fuerzas armadas. La población civil comprende a todas las personas civiles.

Regla 22. Las partes en conflicto deberán tomar todas las precauciones factibles para proteger de los efectos de los ataques a la población civil y los bienes de carácter civil que estén bajo su control.

Regla 87. Las personas civiles y las personas fuera de combate serán tratadas con humanidad.

¹⁷ Regla 52. Queda prohibido el pillaje.

¹⁸ Regla 89. Queda prohibido el homicidio.

¹⁹ Regla 90. Quedan prohibidos los actos de tortura, los tratos crueles e inhumanos y los atentados contra la dignidad personal, en particular los tratos humillantes y degradantes.

²⁰ Regla 93. Quedan prohibidas las violaciones y cualquier otra forma de violencia sexual.

²¹ Regla 136. Las fuerzas armadas o los grupos armados no deberán reclutar niños.

Regla 137. No se permitirá que los niños participen en las hostilidades.

Para darle plenos efectos a esta norma que no está vigente en la actualidad se propone un argumento de interpretación extensiva, analógica y teleológica de las disposiciones en examen bajo un razonamiento puntual.

Siendo una organización internacional, según las enseñanzas de Michel Virally (1974, 277 y ss.), una asociación de Estados que busca el logro de unos objetivos de interés común a todos los miembros, y para lo cual cuenta con una estructura interna a fin de cumplir con los cometidos que justifican su existencia, podemos observar que no existe en principio una organización internacional sin la participación de los Estados, principales actores en la escena internacional.

Ahora bien, si los Estados son finalmente el corazón de una organización internacional, es necesaria la concurrencia de agentes estatales al interior de esta asociación, quienes representarán a los países miembros y manifestarán su posición frente a la toma de decisiones.

Todo lo anterior nos permite afirmar que la existencia y el funcionamiento de las organizaciones internacionales no se debe a nada diferente que a la voluntad de los Estados, que crean un organismo diferente a ellos, con personalidad jurídica propia y con unas funciones específicas orientadas al cumplimiento de unos objetivos. Si bien es claro que se trata de una entidad propiamente dicha, diferente a los Estados que la conforman, de ninguna manera podríamos obviar que detrás de esta organización se encuentran los países miembros, pues son ellos quienes determinan el accionar de su organización, establecen su estructura interna, el procedimiento de toma

de decisiones y, en general, todo lo que a esta asociación concierne.

En el caso concreto, las Naciones Unidas son una organización que encarna la comunidad internacional por excelencia, y que según la Carta de San Francisco de 1945 tiene unos propósitos bien establecidos según los cuales se debe velar por el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales; se fomentarán las relaciones de amistad basadas en el respeto a los principios de igualdad de derecho y libre determinación de los pueblos; se cooperará en la solución de los problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario y en el estímulo de los derechos humanos y las libertades fundamentales, y finalmente deberá servir como centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos propósitos comunes. Siendo estos los objetivos que se trazaron al establecer dicha organización internacional, resulta evidente que ellos obligan tanto a las Naciones Unidas como organización, pero además a todos los Estados que son miembros de ella.

De esta manera, y regresando al tema de la responsabilidad internacional, teniendo en cuenta los argumentos precedentes, debemos decir que si bien no existe hoy día un cuerpo normativo que regule la responsabilidad de las organizaciones internacionales, sí contamos con la Resolución 56/83 de 2001 de las Naciones Unidas que establece la responsabilidad internacional de los Estados, quienes a su vez constituyen las organizaciones internacionales.

Así las cosas, si existen unas normas sobre la responsabilidad internacional de los Estados, y la Comisión de Derecho Internacional

ha realizado varios esfuerzos encaminados a la codificación de normas similares aplicables esta vez a las organizaciones internacionales, basados en la Resolución 56/83, es porque al interior de las Naciones Unidas y en general de la comunidad internacional existe la idea de la necesidad imperante de llenar ese vacío del derecho internacional.

De esta forma, si los Estados se encuentran sujetos a unas normas de responsabilidad internacional, y a su vez, ellos mismos son los miembros de las organizaciones internacionales, de manera extensiva y analógica podríamos aplicar esas disposiciones que hoy día están vigentes para los Estados y que han servido de inspiración al proyecto que se está formando en la CDI a las violaciones de obligaciones internacionales cometidas por dichas colectividades. Es decir, si existen unas normas para la responsabilidad internacional de los Estados por los hechos ilícitos cometidos por ellos, estas mismas podrían servirnos hoy día para juzgar la comisión de un ilícito internacional perpetrado por los mismos Estados, pero bajo el manto de la organización internacional.

Volviendo al proyecto de responsabilidad de las organizaciones internacionales, es necesario comenzar el análisis a partir de su articulado, y bajo ese entendido es el número 14 el que nos permite establecer una eventual responsabilidad de las Naciones Unidas fundada en la ayuda o asistencia en la comisión de un hecho internacionalmente ilícito. Esta disposición apunta hacia los escenarios donde una organización internacional presta ayuda o asistencia a un Estado o a otra organización internacional, facilitando así la comisión de un hecho internacionalmente ilícito por este(a)

último(a). Se trata claramente de un caso en el cual una organización asiste o ayuda deliberadamente a adoptar un comportamiento que infringe las obligaciones internacionales que atan a quien es ayudado o asistido, por ejemplo, facilitando una instalación esencial a disposición del actor primario del hecho o financiando una actividad ilícita (Crawford, 2003, 177).

La norma limita el alcance de la responsabilidad de la ayuda o asistencia prestada de dos maneras. Primero, es necesario que el órgano o la institución considerada de la organización internacional que asiste o ayuda tenga conocimiento de las circunstancias que vuelven el comportamiento del Estado o la organización internacional asistido(a) internacionalmente ilícito. En segundo lugar, el hecho perpetrado debe ser tal, que habría sido internacionalmente ilícito si hubiere sido cometido por la misma organización internacional que ayuda o asiste (Crawford, 2003, 178).

En el caso *sub examine*, la MONUC tenía conocimiento de todos los actos ilícitos cometidos por el ejército congolés y, además, sabía desde el comienzo de la operación Kimia II que dichas fuerzas armadas no tenían una verdadera formación en derecho internacional humanitario. Sin lugar a dudas, podríamos afirmar que se trataba de una situación previsible para las Naciones Unidas. En conclusión, la primera condición está entonces cumplida.

En cuanto a la segunda condición, como ya lo habíamos afirmado, las obligaciones violadas por la RDC, por cuenta de las actuaciones de las FARDC están contenidas en normas de derecho internacional humanitario de carácter consuetudinario y, por tanto, ellas se aplican a

todos los sujetos de derecho internacional. De esta manera, si los hechos hubieran sido cometidos por la MONUC, las Naciones Unidas serían internacionalmente responsables debido a que están obligadas al respeto de las disposiciones mencionadas. Luego, el segundo elemento está debidamente justificado.

Ahora bien, el fundamento de la responsabilidad por la ayuda o la asistencia se materializa con todo el apoyo dado por la MONUC a las fuerzas armadas congoleesas en el desarrollo de la operación Kimia II. Este apoyo fue definitivo y crucial, pues sin este hubiera sido imposible desplegar una operación militar *sub examine*. Estamos seguros de que no existía una mala intención por parte de la ONU a través de la Misión de Paz cuando decidió apoyar y participar en Kimia II, pero lo que sí es completamente censurable es la falta de previsibilidad y diligencia que exige una misión de esta envergadura. Podemos afirmar que los responsables de la MONUC conocían *a priori* el gran riesgo que significaba apoyar un ejército cargado con numerosos problemas internos, y que a su vez no podía garantizar el respeto del DIH y de los derechos humanos.

Por lo demás, consideramos que es irresponsable de parte de la ONU el hecho de participar en una operación militar conjunta, sin haber planificado y determinado de forma precisa el rol de la Misión de Paz en Kimia II. Sin olvidar, por supuesto, que las Naciones Unidas esperaron ocho meses para tomar medidas frente a las brutales actuaciones del ejército congolés, dejando así a la población civil en un escenario de desprotección real, aunque el mandato de la MONUC no lo contemplara de esta manera. Este término, a grandes luces,

resulta demasiado extenso y poco razonable, si tenemos en cuenta la urgencia y la gravedad de la situación.

En conclusión, todos los elementos que acabamos de describir nos permiten considerar la existencia de una responsabilidad de las Naciones Unidas por el hecho de ayudar y asistir a las fuerzas militares de la República Democrática del Congo, quienes cometieron una serie de crímenes contra la población civil durante el desarrollo de la operación Kimia II, colaboración que se vio materializada a través de la actuación de la MONUC, quien participó significativamente en el despliegue de la operación en cuestión, y que tuvo un costo elevado de varios millones de dólares.

PRESENTE Y FUTURO DE LA MISIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS EN LA RDC

En la actualidad, la RDC vive una situación complicada que se materializa en las decisiones políticas tomadas en los últimos años concernientes por un lado al refuerzo del embargo y de las sanciones, y por otro, a lo relativo al cambio de naturaleza de la Misión de Paz de Naciones Unidas y a la partida programada de los cascos azules. Al día de hoy es difícil pensar que la comunidad internacional va a poder debilitar y vencer las fuerzas rebeldes y a sus redes de colaboración, si al mismo tiempo se debilita el control sobre el territorio planificando una partida definitiva de las fuerzas de paz.

Varios responsables civiles de la MONUC se anticiparon a la solicitud del presidente Kabila de abandonar el territorio congolés y partieron con anterioridad en vista de las malas circunstancias del conflicto. Mientras que en

los cascos azules no se esconde el sentimiento de desesperación al tener que desarrollar conjuntamente operaciones con unas fuerzas armadas indisciplinadas, sin formación castrense, dispuestas a cometer violaciones y a exterminar sin consideración a los miembros de la población civil.

Sin embargo, hay un aspecto que logra inquietar aún más a la comunidad internacional, y es el hecho de que varios observadores internacionales han informado de unas peligrosas prácticas del régimen de Kabila (RTBF, 2009). Con el pasar de los días, periodistas y defensores de los derechos humanos en la RDC han sido amenazados abiertamente por las autoridades gubernamentales y se estableció que los corresponsales internacionales pueden ser perseguidos judicialmente ante los tribunales si critican fuertemente las fechorías del Estado (Afrikarabia, 2009). Pero son aún más preocupantes los rumores sobre una supuesta comisión de evaluación de la ley fundamental que trabajaría sobre la extensión del mandato presidencial y la posibilidad de no limitar los periodos bajo la forma de la reelección (Jeune Afrique, 2009).

Con respecto a la Misión de Paz, el Consejo de Seguridad inicia prórrogas periódicas a partir del año 2009, en aras de finalizar su tarea el 31 de mayo de 2011. Igualmente, hizo un llamado al Secretario General de la ONU para efectuar un reexamen estratégico de la situación en estrecha colaboración con el gobierno congolés y la MONUC, en busca de una reestructuración del mandato, sin causar una vuelta a la inestabilidad. Esta nueva estructura debería respetar la soberanía de la RDC, poner en marcha el Plan Nacional de Reforma al Sis-

tema de Seguridad elaborado por el gobierno, reforzar las instituciones del Estado congolés y, finalmente, el retiro progresivo de la MONUC, siguiendo un calendario preciso.

El Consejo de Seguridad igualmente solicitó al gobierno de la RDC tomar de inmediato todas las medidas apropiadas para proteger a la población civil de las violaciones de los derechos humanos, exhortándolo a aplicar plenamente una política de tolerancia cero y llevando a cabo investigaciones completas de los hechos cometidos.

En cuanto a la reestructuración de la MONUC, el gobierno congolés ha decidió que el retiro de las fuerzas de paz de Naciones Unidas comenzaría por las zonas que no se encontraran perturbadas por el conflicto. En ese sentido, se solicitó que a finales de 2010 todas las tropas desplegadas en la RDC se concentraran en las dos provincias del Kivu norte y sur, por ser regiones objeto de actividades militares ilegales por parte de los grupos rebeldes.

Para el gobierno, las nuevas atribuciones de la Misión de la ONU deben estar orientadas exclusivamente a apoyar los esfuerzos de reforzar las estructuras institucionales, operacionales y de mejoramiento de las fuerzas armadas de la RDC, de la policía y de las fuerzas de seguridad, así como el apoyo a la reforma del aparato judicial.

Es por lo anterior, que el 30 de junio de 2010, con ocasión de la celebración del cincuentenario de la independencia de la RDC, se notificó al mundo la decisión de cambiar la naturaleza de la misión de Naciones Unidas en ese país, convirtiéndola en la MONUSCO, la cual está ideada bajo el modelo de estabilización. En ese sentido, el Secretario General de las

Naciones Unidas, Ban Ki-moon, quien asistió a Kinshasa, encabezó la ceremonia de cambio de la Misión y recalcó que deberá proteger a los civiles y combatir la violencia sexual y otras formas de discriminación contra la mujer. Además afirmó que la MONUSCO no escatimará esfuerzos para luchar contra las violaciones de los derechos fundamentales e instó a la Policía congoleña y al Ejército a defender esos derechos, en especial de las mujeres, que han sufrido de manera especial los conflictos que han causado millones de muertos en el país.

El Consejo de Seguridad de la ONU decidió en mayo de 2010 (Resolución 1925) retirar 2000 soldados y la MONUSCO contaría entonces con un máximo de 19.815 soldados, 760 observadores militares y 1.500 agentes de policías autorizados en principio para permanecer en el país hasta el 30 de junio de 2011. No obstante, los mandatos han sido prolongados año tras año debido al desarrollo paulatino de las labores de los cascos azules y la reactivación de los combates en ciertas zonas del territorio de la RDC. Así las cosas, el Consejo de Seguridad se ha visto compelido a ampliar el mandato de la Misión de Paz en la RDC hasta el 31 de mayo de 2014 a través de la Resolución 2098 del 28 de marzo de 2013, instrumento que viene a reforzar lo ya establecido en la Resolución 2053 del 27 de septiembre de 2012, que ampliaba el mandato hasta el 30 de junio de 2013.

Lo anterior teniendo en cuenta que a partir de abril de 2012 se incorporó como nuevo actor armado en el conflicto el grupo rebelde conocido como Mouvement du 23 Mars (M23), integrado por antiguos miembros del CNDP, quienes de acuerdo con los tratados

de paz firmados el 23 de marzo de 2009, se incorporaron a las FARDC. Sin embargo, los acuerdos jamás fueron honrados en debida forma por parte de la RDC, creando condiciones inaceptables para los recién ingresados a las líneas del ejército nacional, lo que causó una inconformidad y rechazo por parte de ellos, dando origen así al M23 (Nsenga, 2012).

Este movimiento rebelde representa para la actual RDC una amenaza constante, no solo para la institucionalidad misma del Estado, sino también para el largo y difícil proceso de mantenimiento de la paz avalado por la ONU. Es así como destacamos la toma de la importante ciudad de Goma en noviembre de 2012, los frecuentes ataques a la población civil y los continuos combates en contra de las FARDC a lo largo de la provincia del Kivu Norte (Hugeux, 2012). Esto sin mencionar los demás grupos rebeldes que se encuentran en el territorio de la RDC.

Ahora bien, tener una misión de estabilización supone un conflicto de baja intensidad (Liegeois, 2009, 140-150) que permite a la Misión de Paz encargarse de situaciones específicas de la sociedad que ha salido de una situación conflictiva, o donde la misma es mínima, estando en un proceso de reconstrucción o recomposición de la nación afectada. A nuestro juicio, estos no son los supuestos de la RDC actual, pues hoy día, si bien hay un gran progreso en los resultados de la Misión, como por ejemplo el regreso de la población desplazada a algunas provincias (Eyenga Sana, 2010), las fuerzas rebeldes aún siguen teniendo un gran poderío militar, a tal punto que no solo atacan al ejército congolés o la población

civil, sino también a los mismos cuarteles de la Misión de Paz²².

Tal vez fue una medida apresurada la de la transformación de la Misión de Paz en la RDC, al pensar que los logros alcanzados en diez años de actividades no muy sobresalientes eran suficientes para afirmar que solo se necesitaba una intervención mínima en busca de una estabilización del conflicto y no una misión orientada a la imposición de la paz. Con cautela, y a riesgo de equivocarnos, pensamos que ese es el resultado del fracaso de una larga misión que a pesar de ser la más importante de la historia de las Naciones Unidas en términos cuantitativos, no logró jamás apersonarse del conflicto e imponer las soluciones en busca de la paz y la protección de los derechos humanos de la población civil, que sin duda resultó ser la más afectada después de una larga y tortuosa década de guerra. Creemos que ya es hora de establecer y asumir las responsabilidades pertinentes, al igual que castigar a los culpables de tan desastrosas consecuencias, y claramente poner a la población civil en la cúspide de los intereses estatales.

Los esfuerzos institucionales deben incrementarse con el apoyo de la Unión Africana, las Naciones Unidas y de las otras organizaciones

que se interesan por la situación de la RDC. La MONUSCO debe trabajar de la mano con la Corte Penal Internacional para hacer efectivo y real el derecho de acceso a la justicia de la población congoleña²³. Podríamos pensar que una vez terminado el conflicto, se necesitará la instauración de una justicia transicional bajo los ya conocidos y muy nombrados principios de verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición. A nuestro juicio, la comunidad internacional y el derecho internacional deben buscar la materialización de los supuestos acabados de mencionar, puesto que sin ellos sería casi imposible lograr una verdadera situación de paz que tanto implora una nación devastada y una población fuertemente afligida y reducida a casi cero en materia de derechos humanos.

Respecto al retiro de la Misión de Paz, las Naciones Unidas fueron informadas de la voluntad del gobierno congolés encaminada a presenciar su retiro total en el transcurso del 2011. No obstante, es posible pensar que estos plazos establecidos en las fechas propuestas constituían simplemente una estrategia del poder gubernamental para deshacerse de la Misión de Paz y así poder manipular las elecciones presidenciales realizadas en noviembre de 2011, que arrojarían como ganador al can-

²² Centro de Noticias ONU. República Democrática del Congo: MONUSCO condena ataque a base en Kivu del Norte, en <http://www.un.org/spanish/News/fullstorynews.asp?newsID=19526&criteria1=Congo&criteria2=ataque> (Consultada el 04 de marzo de 2011).

²³ Con gran entusiasmo destacamos la primera sentencia condenatoria de la Corte Penal Internacional en contra de Thomas Lubanga Dyilo del 14 de marzo de 2012, por el delito de reclutamiento de menores cometido entre el 1 de septiembre de 2002 y el 13 de agosto de 2003 en la RDC. Este primer esfuerzo resulta crucial en el sentido de que a través de la justicia impartida por la CPI se pueden condenar a los principales culpables de los crímenes internacionales cometidos a lo largo del conflicto *sub examine*.

didato reelegido Joseph Kabila, causando graves disturbios en el país por la posible manipulación de la jornada electoral (Pourtier, 2012).

Tal intención podría deducirse de la actual existencia de la Misión de Paz, dos años después de los anuncios gubernamentales, en búsqueda de la desaparición de la MONUSCO. Más aún cuando, en el orden del día de la comunidad internacional, se revela la pretensión de aumentar la ofensiva militar en dicho Estado, especialmente por el incremento de las hostilidades por parte de los grupos rebeldes, que tiene como consecuencia una mayor degradación de la situación humanitaria de la población civil (Actualidad humanitaria, 2013; CICR, 2012).

Una vez se verifique la partida de la Misión de Paz de las Naciones Unidas, la RDC no se transformará probablemente en un paraíso terrenal y habrá como siempre en la historia un antes y un después de la intervención de la ONU. Podríamos insinuar que se presentarán problemas socioeconómicos y de seguridad de la población, y claramente un abuso del poder en menoscabo de los derechos de los congoleños. Es necesario admitir que la situación de hoy no se compara con el caos provocado por la presencia de una decena de ejércitos nacionales al final de la década de los noventa, la cual obligó a la RDC a solicitar la asistencia de las Naciones Unidas.

Los años que vienen serán cruciales para este Estado, no solamente en la lucha contra los rebeldes, sino también para restablecer el control de sus recursos naturales, pero sobre todo para preservar su frágil democracia y fortalecerla, para que así, algún día, podamos

contar una historia del Congo como una verdadera República Democrática.

BIBLIOGRAFÍA

- Actualidad humanitaria, 2013. Recrudescimiento de la situación humanitaria en el Congo. 20 de mayo, en http://www.actualidadhumanitaria.com/index.php?option=com_content&view=article&id=610:recrudescimiento-de-la-situacion-humanitaria-en-el-congo&catid=4:noticias-internacional&Itemid=16. (Consultada el 4 de junio de 2013).
- Afrikarabia, 2009. Le régime Kabila est-il autoritaire? 24 juillet, en <http://afrikarabia2.blogs.courrierinternational.com/archive/2009/07/24/rdc-le-regime-kabila-est-il-autoritaire.html>. (Consultada el 3 de febrero de 2010).
- Amnesty International. Report 2009. *The State of the world's human rights*.
- Braeckman, Colette, 1999. *L'Enjeu Congolais. L'Afrique Central après Mobutu*. Fayard.
- Comité international de la Croix-Rouge (CICR), 2012. RD Congo : situation humanitaire préoccupante dans les Kivu. Point sur les activités N° 07/12. Le 6 decembre en <http://www.icrc.org/fre/resources/documents/update/2012/12-06-rd-congo-humanitarian-situation-violence.htm>. (Consultada el 9 de junio de 2013).
- Conference Internationale sur la Region des Grands-Lacs. Initiative régionale contre l'exploitation illégale et la certification des ressources naturelles, en <http://www.cirgl.org/developpementn.php>.
- Cour International de Justice. Affaire du différend relatif à l'immunité de juridiction d'un rapporteur spécial de la Commission des droits. Avis Consultatif du 29 avril 1999.

- Crawford, James, 2003. *Les articles de la C.D.I. sur la responsabilité de l'Etat*. Paris, Editions Pedone.
- Cros, Marie-France, "Vers un nouvelle débaclé dans les Kivus ?", en *La Libre*, en <http://www.lalibre.be/search/?query=l'indiscipline%20de%20l'arm%C3%A9e%20congolaise&from=2000-01-01&to=2010-04-15&sort=date%20desc&start=80>. (Consultada el 02 de abril de 2010).
- David, Eric, 2008. *Principes de droit des conflits armés*, 4 édition, Bruxelles, Bruylant.
- Diez de Velasco, Manuel, 2008. *Las organizaciones internacionales*, 15 edición, Madrid, Tecnos.
- Eyenga Sana, Louis-Paul, s. d. La Monusco juge positives les opérations militaires en 2010, en <http://fr.allafrica.com/stories/201101130421.html>. (Consultada el 14 de febrero de 2011).
- Hamuli Kabarhuza, Baudouin, 2003. *La Société civile congolaise. Etat des lieux et perspectives*, Bruxelles, Colophon Editions.
- Henckaerts, Jean-Marie et Doswald-Beck, Louise, 2005. *Customary International Humanitarian Law*, vol. I: Rules. Cambridge. ICRC – Cambridge University Press.
- Hugeux, Vincent, 2012. RD Congo: qui sont les rebelles du M23 qui menacent Goma?, le 19 novembre, en *L'Express* en http://www.lexpress.fr/actualite/monde/afrique/rd-congo-qui-sont-les-rebelles-du-m23-qui-ont-pris-le-controle-de-goma_1189226.html#cOU6CzLk43C2MoEg.99 (Consultada el 11 de junio de 2013).
- Human Rights Watch, 2003. *République Démocratique du Congo. Ituri : "Couvert de sang". Violence ciblée sur certaines ethnies dans le Nord-Est de la République Démocratique du Congo*, vol. 15, núm. 11.
- Human Rights Watch, 2004a. *République Démocratique du Congo. Faire face à l'impunité*.
- Human Rights Watch, 2004b. *République Démocratique du Congo. Les civils en danger pendant les opérations de désarmement*.
- Human Rights Watch, 2005. *République Démocratique du Congo. Nouvelle Crise au Nord-Kivu*, vol. 17, núm. 9.
- Human Rights Watch, 2006. *République Démocratique du Congo. Quel avenir? Les enfants de la rue en République Démocratique du Congo*, vol. 18, núm. 2.
- Human Rights Watch, 2007a. *République Démocratique du Congo. Attaques contre civils au Nord-Kivu*, vol. 19, núm. 17.
- Human Rights Watch, 2007b. *Déclaration par Human Rights Watch à la Commission Parlementaire de la RDC enquêtant sur les événements au Bas Congo*.
- Human Rights Watch, 2008a. *RD Congo: La crise humanitaire s'aggrave tandis que le processus de paix chancèle. La reprise des combats déplace à nouveau 100 000 civils dans l'est du Congo*.
- Human Rights Watch, 2008b. *République Démocratique du Congo. "On va vous écraser". La restriction de l'espace politique en République Démocratique du Congo*.
- Human Rights Watch, 2009a. *République Démocratique du Congo. Le prix payé par la population civile pour l'opération militaire est inacceptable. Il faut renforcer de toute urgence la protection des populations civiles durement touchées*.
- Human Rights Watch, 2009b. *République Démocratique du Congo. Les massacres du Noël. Attaques de la LRA contre les civils dans le nord du Congo*.
- Human Rights Watch, 2009c. *République Démocratique du Congo: Les ONG craignent pour la sécurité des civils. L'émissaire de l'ONU devrait insister pour que la protection des civils soit une priorité absolue lors de toute opération militaire*.
- Human Rights Watch, 2009d. *République Démocratique du Congo. Les soldats violent, les commandants fer-*

- ment les yeux. *Violences sexuelles et réforme militaire en République Démocratique du Congo*.
- Human Rights Watch, 2009e. *Vous serez punis. Attaques contre les civils à l'est du Congo*.
- Human Rights Watch, 2009f. *République Démocratique du Congo. L'intervention des forces de maintien de la paix au Congo doit être axée sur la protection des civils*.
- International Institute of Humanitarian Law, International Committee of the Red Cross, 2008. *International humanitarian law human rights and peace operations*. 31st Round Table on Current Problems of International Humanitarian Law. Sanremo.
- Jeune Afrique, 2009. La FIDH accuse le régime Kabila de "dérive autoritaire". 24 juillet, en <http://www.jeuneafrique.com/Article/DEPAFP20090724T125637Z/gouvernement-justiceopposition-torturela-fidh-accuse-le-regime-kabila-de-deriveautori-taire.html> (Consultada el 25 de febrero de 2010).
- Klein P., 1998. *La responsabilité des organisations internationales dans les ordres juridiques internes et en droit des gens*, Bruxelles, Bruylant.
- Kolb, Robert, 2005. *Le droit relatif au maintien de la paix internationale: évolution historique, valeurs fondatrices et tendances actuelles*. Paris. Pedone.
- Kolb, Robert, 2005. *L'application du droit international humanitaire et des droits de l'homme aux organisations internationales: forces de paix et administrations civiles transitoires*, Bruxelles, Bruylant.
- Kolb, Robert, 2006. *Droit Humanitaire et opérations de paix internationales: les modalités d'application du droit international humanitaire dans les opérations de maintien ou de rétablissement de la paix auxquelles concourt une organisation internationale (en particulier les Nations Unies)*, Bâle, Helbing & Lichtenhahn.
- Lanotte, Olivier, 2003. *Guerres sans frontières en République Démocratique du Congo*, Bruxelles, GRIP-Editions Complexe.
- Liegeois, Michel, 2009. *Syllabus: Stratégie et sécurité internationale*. Louvain-la-Neuve, Université Catholique de Louvain – DUC.
- Life and Peace Institute, 2009. Action pour la Paix et la Concorde. Analyse du contexte du territoire de Kalehe (Sud Kivu), Bukavu.
- Malu-Malu, Jean-Jacques Arthur, 2002. *Le Congo Kinsasa*, Paris, Editions Karthala.
- Ndaywele Nziem, Isidore, 1998. *Histoire général du Congo. De l'heritage ancien à la République Démocratique*, Bruxelles, De Boeck & Larcier.
- Nsenga, Jean-Mobert, 2012. *RDC: Après le CNDP de Nkunda, puis de Ntaganda, voici le M23 de Makenga!* Le 5 septembre, en <http://www.musabyimana.net/lire/article/rdc-apres-nkunda-ntaganda-cest-maintenant-makenga/> (Consultada el 11 de junio de 2013).
- OCHA, 2009. Action Humanitaire au Sud Kivu. Rapport de situation núm. 1 et 2, mai, núm. 3 et 4, juin.
- ONU. Respect du droit international humanitaire par les forces de NU, doc. ONU ST/SGP/1999/13.
- ONU. Rapports du Secrétaire Général sur les aspects administratifs et budgétaires du financement des opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Doc. NUA/52/389, le 20 septembre 1996 et A/51/903, 21 mai 1997.
- ONU-Conseil de Sécurité. Vingt-septième rapport du Secrétaire Général sur la mission de l'organisation des Nations Unies en République Démocratique du Congo. S/2009/160, le 27 mars 2009, par. 10.
- ONU-Conseil de Sécurité. Vingt-huitième rapport du Secrétaire Général sur la mission de l'organisation des Nations Unies en République Démocratique du Congo. S/2009/335, le 30 juin 2009.

- ONU. Rapport final du groupe d'experts de la République Démocratique du Congo. Le 23 novembre 2009, S/2009/603, par. 12.
- Peuchot, Emmanuel, s. d. Massacres of civilians by DR Congo army call UN's role into question. Telegraph, en <http://www.telegraph.co.uk/expat/expatnews/6513489/Massacres-of-civilians-by-DR-Congo-army-call-UNs-role-into-question.html>. (Consultada el 06 de noviembre de 2009).
- Pourtier, Roland, 2012. Les élections de 2011 en RDC, entre cafoillage et tripatouillage, en <http://echo-geo.revues.org/13119#authors>. (Consultada el 4 de junio de 2013).
- Radio Okapi, 2011. Joseph-Kabila a promulgué la constitution révisée. Le 21 janvier, en <http://congoplane.com/news/3132/joseph-kabila-promulgue-la-constitution-revisee-par-le-parlement-senat-congres.jsp> (Consultada el 26 de febrero de 2011).
- RTBF, 2009. RDC: la FIDH dénonce la "dérive autoritaire" du régime Kabila. 24 juillet, en <http://www.rtbfbel/info/rdc-la-fidh-denonce-la-derive-autoritaire-du-regime-kabila-a-mi-mandat-127942>. (Consultada el 05 de marzo de 2010).
- Tavernier, Paul, 2005. *Recueil Juridique des droits de l'homme en Afrique*, vol. 2, 2000-2004, Bruxelles, Bruylant.
- Virally, Michel, 1974. "La notion de fonction dans la théorie de l'organisation internationale", en *La Communauté internationale* (Mélanges offerts à Ch. Roousseau), Paris.
- Vite, Sylvain, 2004. "Applicability of the international law of military occupation to the activities of international organizations", en *Review of the Red Cross*, núm. 853.
- Willame, Jean-Claude, 2007. *Les "Faiseurs de Paix au Congo". Gestion d'une crise internationale dans un Etat sous tutelle*, Bruxelles, GRIP-Editions Complexe.
- Willame, Jean-Claude, 2010. *La guerre du Kivu. Vues de la salle climatisée et de la véranda*, Bruxelles, GRIP.