

37/2012

22 agosto de 2012

Ignacio J. García Sánchez

LA REGIÓN DE LOS GRANDES
LAGOS. EL CORAZÓN DE ÁFRICA EN
LA ENCRUCIJADA

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

LA REGIÓN DE LOS GRANDES LAGOS. EL CORAZÓN DE ÁFRICA EN LA ENCRUCIJADA

Resumen:

El África subsahariana ha ocupado siempre un lugar preeminente en el pensamiento estratégico español. Además, su riqueza en recursos naturales y las expectativas de crecimiento han centrado las miradas de todas las potencias económicas emergentes. Sin embargo, la fragilidad de sus instituciones y la conflictividad de la región la sitúan en el corazón de una encrucijada geopolítica. Organizaciones, como la Conferencia Internacional de la Región de los Grandes Lagos, son una apuesta por la seguridad y el desarrollo sostenible de la zona que deben ser apoyadas desde todas las instancias.

Abstract:

Sub-Saharan Africa has always occupied a preeminent place in the Spanish strategic thinking. In addition, its richness in natural resources and growth expectations has focused the eyes of all the emerging economic powers. However, the fragility of its institutions and the regional conflicts place it at the heart of a geopolitical crossroads. Organizations such as the International Conference of the Great Lakes Region, is a commitment to safety and sustainable development of the area to be supported from all instances.

Palabras clave:

Directiva de Defensa Nacional, Estrategia Española de Seguridad, África Subsahariana, Región de los Grandes Lagos, Conferencia Internacional, Seguridad, Desarrollo, Estabilidad, Conflicto.

Keywords:

National Defense Directive, Spanish Security Strategy, Sub-Saharan Africa, the Great Lakes Region, International Conference, Security, Development, Stability, Conflict.

INTRODUCCIÓN



La Directiva de Defensa Nacional: *“Por una Defensa necesaria, por una Defensa responsable”*, recientemente aprobada, destaca el compromiso de España en conseguir un entorno seguro mientras señala genéricamente el África subsahariana como origen de *“males endémicos”* que se proyectan hacia el norte y *“acaban por afectar a España directamente”*. Así, la Directiva se fija específicamente en el Sahel, con una influencia directa sobre el desarrollo y estabilidad de los países de la orilla sur del Mediterráneo, y el Golfo de Guinea, como tránsito de tráfico ilícitos y origen de una escalada de casos de piratería.

También la Estrategia Española de Seguridad: *“Una responsabilidad de todos”* se fija en el continente africano y lo considera *“clave para la seguridad española”*. El documento destaca también tres zonas que considera vitales para los intereses nacionales: el Sahel, el Cuerno de África y el Golfo de Guinea.

Ignacio J. García Sánchez

Como vemos, ninguno de los dos documentos se refiere específicamente a la región de los Grandes Lagos, aunque formalmente la considere dentro de la importancia otorgada al continente. La región acoge las dos operaciones de paz que involucran más personal, una de ellas híbrida, Naciones Unidas y Unión Africana (UA), y con mayor presupuesto. Entre las dos suman más de 50.000 cascos azules, con un presupuesto que supera los más los 3.000 millones de dólares, y que hasta el momento cifra mas de 150 muertos entre los miembros de las Naciones Unidas.

Una región torturada por la conflictividad interna, la corrupción, la debilidad institucional, el monopolio del poder por grupos étnicos, el expolio de las mafias y el crimen organizado sobre la riqueza de sus recursos naturales, donde el genocidio, los crímenes de lesa humanidad y el gran número de refugiados y desplazados internos, generan una gran inestabilidad política y conflictividad regional, que la Conferencia Internacional de la Región de los Grandes Lagos (ICGLR, en sus siglas en inglés) junto con la complicidad internacional pretenden frenar.

LA CONFERENCIA INTERNACIONAL DE LA REGIÓN DE LOS GRANDES LAGOS



La Conferencia, compuesta por 11 miembros: Angola, Burundi, Kenia, República Centro Africana, República del Congo, República Democráticas del Congo (RDC), República del Sudán, Ruanda, Tanzania, Uganda y Zambia, a la espera de la incorporación de la nación más joven del planeta, Sudán del Sur, hunde sus raíces en una de las mayores atrocidades de la historia moderna, el genocidio de Ruanda de 1994, en el que perdieron la vida más de 800.000 personas, sobre todo mujeres y niños. Este intento de exterminio de la población tutsi por parte del gobierno

Ignacio J. García Sánchez

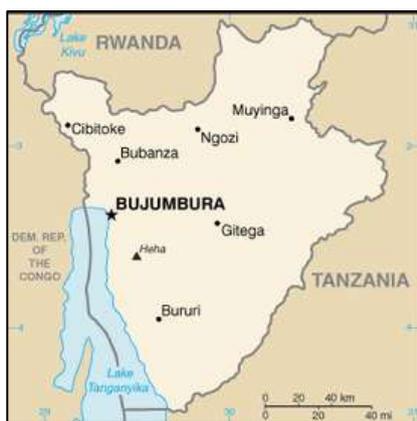
hutu ruandés, que supuso la muerte de un 11% del total de la población y alrededor del 80% de la población tutsi, se financió en gran parte –compra de material desde machetes a armas ligeras automáticas- con el dinero de la ayuda internacional y se desarrolló ante la pasividad de las principales organizaciones internacionales de seguridad.



Aunque el inicio formal de la ICGLR tiene que esperar hasta el año 2000, cuando el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas convoca la Conferencia Internacional sobre la paz, la democracia y el desarrollo en la región de los Grandes Lagos y posteriormente se constituye su Secretariado permanente en Nairobi, *Kenia*, con el apoyo de las Naciones Unidas y la Unión Africana.

Ya en noviembre de 2004, los once jefes de estado adoptan la

Declaración de Dar-es-Salaam¹, *Tanzania*, que representa una manifestación política en la que se expresa la intención de gestionar las raíces de las causas de los terribles conflictos que asolan la región y los problemas endémicos para el desarrollo desde una visión regional. Una solución basada principalmente en el esfuerzo de los países de la región con un importante apoyo político, financiero, técnico y diplomático de la comunidad internacional, en especial a través del Grupo de Amigos y Enviados Especiales.



Dos años después, en Nairobi otra vez, se firma el Pacto de la seguridad, estabilidad y desarrollo en la región de los Grandes Lagos², que incluye la Declaración y los programas y protocolos que marcan el final de la fase preparatoria, iniciando la etapa programática y de actuación. Una implementación que quedó definitivamente lanzada el año siguiente, mayo de 2007, con la inauguración del Secretariado Ejecutivo con sus oficinas en Bujumbura, *Burundi*, y se selló con la firma del instrumento de confianza para la administración y gestión del Fondo Especial para la Reconstrucción y Desarrollo con el Banco Africano para el Desarrollo.

¹ La declaración se puede descargar de:

https://icglr.org/IMG/pdf/Dar_Es_Salaam_Declaration_on_Peace_Security_Democracy_and_Development.pdf

² El Pacto se puede descargar de: https://icglr.org/IMG/pdf/Pact_on_Security_Stability_Development-S.pdf

Ignacio J. García Sánchez

La complejidad y amplitud de las tareas que tiene ante sí la ICGLR se demuestra por los desafíos de los programas en marcha, que abarcan: la paz y seguridad, la democracia y buena gobernanza, el desarrollo económico y la integración regional, asuntos sociales y humanitarios, asuntos transversales, prevención del genocidio, y recursos naturales. Estos programas se desarrollan a través de planes de acción que se plasman en proyectos y protocolos legalmente vinculantes.

El programa sobre la paz y la seguridad pretende resolver y prevenir los conflictos tanto internos como entre los Estados de la región poniendo fin a todas las formas de subversión, convirtiéndose en el marco legal para establecer y consolidar medidas de confianza entre los Estados, asegurando la soberanía e integridad territorial de todos sus miembros.

El programa se desarrolla por medio de dos subprogramas, el primero centrado en la gestión conjunta de las zonas fronterizas, y el segundo en temas que necesitan una cooperación regional integrada, como son la lucha contra la proliferación de armas ligeras, considerada como el verdadero generador de la inseguridad y violencia en la región, y el desafío que supone el terrorismo y el crimen internacional organizado, que intenta llevar a la región a vivir, dentro de un círculo vicioso de corrupción y estructuras sociales paralelas a las del Estado, fuera del marco de la ley y que buscan hacerse endémicas en la zona. Todos los programas con grandes objetivos pero con muchas dificultades en la implementación, como el caso de la Estrategia Regional Contra Terrorista, firmada por 8 de los 11 miembros de la



Organización a la espera de la firma de la totalidad de los países, así como la puesta en marcha del Centro Regional de Fusión en Nairobi.

Con relación al trabajo en las zonas fronterizas, fundamental en lograr la estabilidad y seguridad necesarias, se centra en actividades combinadas en 12 zonas identificadas por los Estados miembros. Además, el programa se divide en cuatro proyectos específicos:

- Desarme y repatriación de todos los grupos armados de la *República Democrática del Congo* en las zonas 1 y 10, que incluye a los países de esas dos zonas, Burundi, RDC, Ruanda y Uganda, y que complementa a los esfuerzos de la Naciones Unidas y a la Unión Africana.
- Desarme de los grupos de pastores nómadas y la promoción de un desarrollo sostenible en la zona 3 (NW de Kenia, SE de Sudán del Sur, NE de *Uganda*),



Ignacio J. García Sánchez

una región severamente afectada por violentos robos de ganado y sus efectos devastadores.

- Gestión de las zonas fronterizas y la promoción de seguridad humana en el resto de las zonas.
- Desminado y acciones anti-minado en toda la región, en el que la munición sin explotar dejada por los frecuentes conflictos supone una continua amenaza para la población.

En el programa de democracia y buena gobernanza destaca el protocolo para la prevención y castigo de los crímenes de genocidio, crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad y cualquier tipo de discriminación, así como el protocolo de lucha contra la explotación ilegal de los recursos naturales.

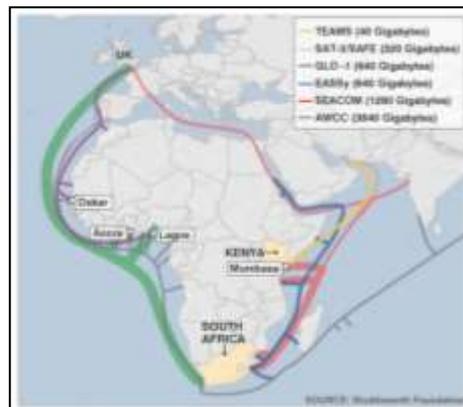
El programa de desarrollo económico e integración regional se centra en un desarrollo sostenible en línea con los objetivos del milenio de la Naciones Unidas, además de un interés especial en mejorar el transporte y las infraestructuras. Uno de los elementos característicos y que comporta mayor complejidad son las fuentes de recursos naturales compartidos por varias naciones que requieren una estrecha colaboración política y la realización de proyectos de cooperación, como es el caso del programa de desarrollo del Lago Victoria elaborado por Uganda, Kenia y Tanzania. Así, estas fuentes de recursos transnacionales han sido uno de los principales factores que han favorecido su explotación ilegal.

Además, la destrucción de la infraestructura económica y social debido a la recurrencia de conflictos que han afectado a la región, tiene un efecto crítico sobre sectores productivos como son la agricultura, el comercio y la industria. En el tejido social, también, esa falta de infraestructuras tiene un impacto muy negativo en servicios primarios como son la educación y la salud. Así, el programa detalla hasta 10 proyectos: el corredor del norte, para conectar Mombasa –Kenia, principal puerto del África oriental- con la RDC conectando sus principales centros urbanos; la autovía transafricana, de Mombasa a Lagos –Nigeria, segunda ciudad más poblada de África después del El Cairo-; reapertura del corredor de transporte a Puerto Lobito, en el que el gobierno de Angola ha invertido 1.200 millones de dólares para aumentar su capacidad de carga hasta las 11 millones de toneladas y operación con 12 buques al mismo tiempo; el corredor del sur, para la mejora del sistema de transporte en los lagos Tanganica, Kivu y Eduardo, y su enlace con el sistema ferroviario del resto de las regiones; la extensión del corredor ferroviario del



Ignacio J. García Sánchez

norte en la RDC; restauración de la navegabilidad del río Congo³ y sus afluentes; la restauración de la presa Inga en el río Congo⁴ para aumentar la potencia eléctrica generada; la extensión del oleoducto Kampala-Mombasa hacia Burundi, RDC y Ruanda; explotación del gas metano extraído del lago Kivu; y el proyecto de cable submarino de fibra óptica a levante del continente para llegar a establecer una red de alta capacidad que rodee el continente africano.



El programa de asuntos sociales y humanitarios se centra en el respeto a los derechos humanos, la protección y apoyo al gran número de refugiados y desplazados en la región, así como, la prevención y asistencia de los numerosos casos de abusos y explotación sexual, y el virus del Sida, cuestiones que son tratados también, de forma específica, en el programa de asuntos transversales, en la que también se tratan asuntos de género, medioambiente y asentamientos humanos.

El programa de prevención del genocidio se materializó con la creación de un Comité regional en Kampala, Uganda, aprobado en la cumbre de Jefes de Estado de Lusaka, Zambia, el 15 de diciembre de 2010. Este comité tiene cuatro objetivos fundamentales: apoyar los esfuerzos de este programa en la región; establecer y fortalecer los sistemas de prevención; mejorar la cooperación judicial para su persecución y castigo; designación de puntos focales de coordinación a nivel local, nacional y regional. Elementos fundamentales en este programa son: la elaboración de una estrategia y planes de acción para sus Estados miembros; apoyar los estudios sobre prevención del genocidios, sobre todo en las áreas de evaluación de riesgos y recopilación de datos, así como la elaboración de un manual sobre la prevención del genocidio, los crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad y todas las formas de discriminación;



³ El río Congo, con sus 41.300 metros cúbicos por segundo, es el más caudaloso. Recogiendo las lluvias de todo un recorrido por regiones de lluvias permanentes, tiene siempre un régimen regular en su caudal, aunque su nivel descienda varios metros al final de la estación de menos lluvias. Junto con sus afluentes, cuenta con 14.200 km navegables. Al llegar frente a las capitales de los dos Congos, Brazzaville y Kinshasa, se ensancha en el llamado Pool Malebo alcanzando una anchura de 25 km. entre ambas orillas.

⁴ Para una visión general del proyecto hidroeléctrico del gran Inga, que supondría la mayor infraestructura de este tipo en el mundo, suponiendo al tercera parte de las necesidades del continente africano y que doblaría a la mayor actualmente en explotación, "Tres gargantas" sobre el curso del río Yangtzé en China:

<http://www.internationalrivers.org/resources/grand-inga-hydroelectric-project-an-overview-3356>

trabajar en colaboración con el Asesor Regional de Derechos Humanos de la ONU (RHRA, en sus siglas en inglés) y sus equipos nacionales en la implementación de los siete protocolos asociados⁵ relacionados con derechos humanos en los cuerpos legales nacionales de los Estados miembros, especialmente el Protocolo para la prevención y supresión de la violencia sexual sobre mujeres y niños, el Protocolo de protección y asistencia a las personas desplazadas, así como, el Protocolo para la prevención y castigo de los crímenes de genocidio, guerra y contra la humanidad y todas las formas de discriminación.

Un importante instrumento ha sido durante más de 17 años el Tribunal Penal Internacional para Ruanda con sede en Arusha (Tanzania), que en su informe del julio de 2011, el decimosexto emitido, daba cuenta de que hasta el momento ha sentado en el banquillo de los acusados a 35 personas, mientras otras nueve permanecen fugitivas. Las últimas sentencias han sido, la primera por genocidio contra una mujer, Pauline Nyiramasuhuko de 65 años, antigua ministra ruandesa de la mujer y la familia, y su hijo, que han sido condenados a cadena perpetua. Este caso ilustra uno de los aspectos negativos de la justicia internacional, la lentitud de algunos procesos que dividen comunidades enteras. El juicio de la ex ministra africana ha tardado 10 años en cerrarse, lo que perjudica una reconciliación nacional.

El programa de recursos naturales se basa fundamentalmente en la puesta en acción, mediante medidas concretas, del Protocolo contra la explotación ilegal de los recursos naturales, mediante una Iniciativa regional (RINR, en sus siglas en inglés) y conocida coloquialmente como la “Iniciativa” que busca romper el vínculo entre los beneficios de la explotación minera y la financiación de movimientos rebeldes.

La Iniciativa destaca que la región de los Grandes Lagos es citada frecuentemente como la paradoja de la plenitud, así, la abundancia en recursos naturales de gran demanda en el mercado internacional no ha sido transformada, todavía, en mejorar el nivel de vida de la población y el bienestar socioeconómico de la región. En este sentido, mediante la adopción de seis herramientas específicas⁶ puestas en práctica con el apoyo de la OCDE, y otras

⁵ Los diez protocolos legalmente vinculantes son:

1. No agresión y defensa mutua
2. Democracia y buen gobierno
3. Cooperación judicial
4. Prevención y castigo de los crímenes de genocidio, crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad, y todas las formas de discriminación
5. Contra la explotación ilegal de los recursos naturales
6. Reconstrucción y desarrollo
7. Prevención y supresión de la violencia sexual sobre mujeres y niños
8. Protección y asistencia a las personas desplazadas
9. Derechos de propiedad de las personas desplazadas
10. Gestión de la información y comunicación

⁶ Las seis herramientas específicas se pueden descargar en:

https://icglr.org/IMG/pdf/THE_SIX_TOOLS_OF_THE_RINR.pdf

Ignacio J. García Sánchez

instituciones, se pretende hacer un seguimiento exhaustivo de la cadena de producción, distribución y consumo, para que se pueda en todo momento conocer el uso ilegal de su explotación. Así, se destaca la importancia de mecanismos de certificación siguiendo el ejemplo del “Proceso Kimberley”⁷, iniciativa que une gobiernos, industria y sociedad civil para detener el flujo de los llamados “diamantes del conflicto”, diamantes naturales utilizados por movimientos rebeldes para financiar las guerras contra los gobiernos legítimos.

Mecanismos

La cumbre de Jefes de Estado y Presidentes de Gobierno, es el órgano supremo de la Conferencia y es presidida de forma rotatoria entre los Estados miembros. Se reúne regularmente una vez cada dos años, o de forma extraordinaria a requerimiento de uno de sus miembros con el apoyo de una mayoría de ocho votos a favor.



La última Cumbre extraordinaria se desarrolló en Kampala, Uganda, los días 7 y 8 de agosto, para discutir la situación de seguridad en el este de la DRC. Esta

reunión era una continuación de la celebrada en Adís Abeba, capital de Etiopía y sede de la Unión Africana, el pasado 15 de julio en los márgenes de la Cumbre de la Unión Africana, actuando como un mecanismo de medida de confianza y seguridad regional. Tal como declaraba la cumbre: “las estructuras apropiadas de la ICGLR deberán cooperar con la Unión Africana y las Naciones Unidas para el establecimiento de un fuerza neutral internacional que erradique el M23⁸, FDLR⁹ y otras fuerzas rebeldes a levante de DRC, así como patrullar y estabilizar las zonas fronterizas.”

La declaración de la cumbre¹⁰ establece un subcomité formado por siete Ministros de Defensa, presididos por el de Uganda, con el mandato de proponer las acciones necesarias

⁷ Ver el documento de la analista del ieee.es Blanca Palacián de Inza:

http://www.iecee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2011/DIEEEA01_2011DiamantesDeConflictoKimberley.pdf

La web oficial del proceso: <http://www.kimberleyprocess.com/web/kimberley-process/home>

El documento de investigación financiado por el PAC (Partnership Africa Canada):

https://icglr.org/IMG/pdf/PAC_Report_on_ICGLR_RCM-03-2011-eng-2.pdf

⁸ El Movimiento Marzo 23 (M23) es un grupo rebelde que actúa fundamentalmente en la provincia de Kivu del norte en la DRC, en la frontera con Uganda y Ruanda.

⁹ Las Fuerzas Democráticas para la Liberación de Ruanda (FDLR), grupo rebelde que operan en territorio de la DRC, en la provincias de Kivu de norte y sur contra el gobierno ruandés. Están formados por miembros de la etnia Hutu responsables del genocidio de 1994.

¹⁰ https://icglr.org/IMG/pdf/Kampala_Declaration_August_2012.pdf

Ignacio J. García Sánchez

para lograr un alto el fuego permanente y los detalles operativos de una Fuerza Neutral Internacional. El grupo deberá remitir un informe provisional al Comité Regional Interministerial en dos semanas y el informe definitivo a la propia Cumbre en cuatro. Además, crea un Fondo de apoyo de las víctimas de la crisis humanitaria que vive la zona donde según la Naciones Unidas más de un cuarto de millón de personas se han visto forzadas a abandonar sus hogares.

El Comité Regional Interministerial, formado por los Ministros de Asuntos Exteriores, es el órgano ejecutivo de la Conferencia. Se reúne en sesiones ordinarias dos veces al año y lo puede hacer de forma extraordinaria si hay consenso por parte de todos los miembros. La última reunión ordinaria se celebró en mayo de 2011 y en sesión especial, el pasado 15 de julio, aprovechando la Cumbre de la Unión Africana.

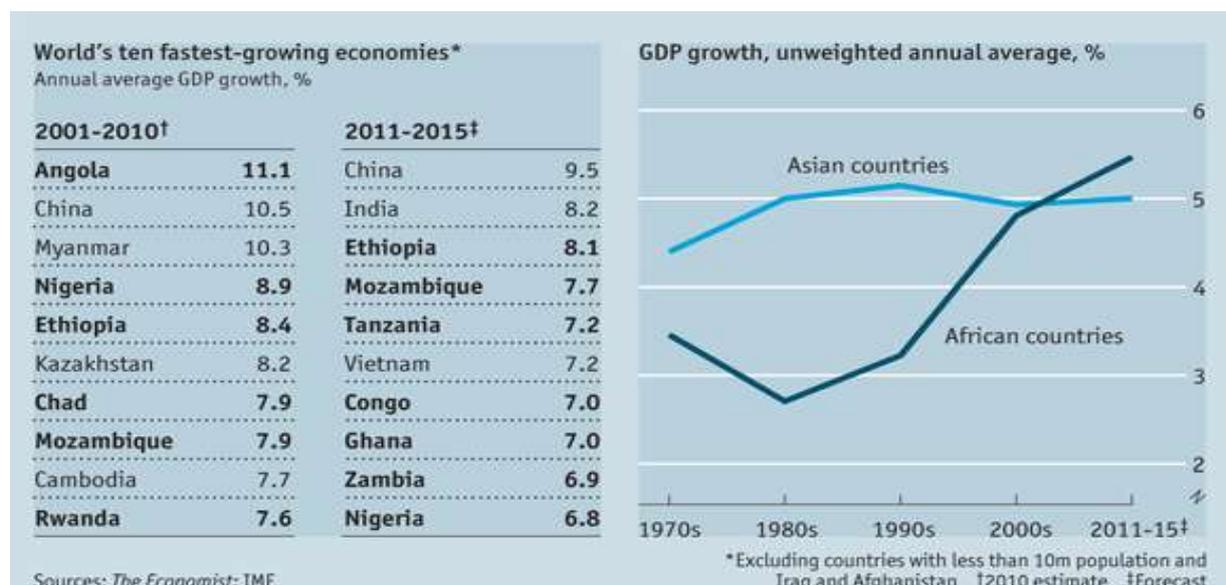
El Mecanismo de colaboración y coordinación nacional para facilitar la implementación de las acciones de la Conferencia en cada Estado miembro.

El Secretario Ejecutivo con su sede en Bujumbura, Burundi, actúa como el elemento principal de coordinación y seguimiento de las iniciativas de los Estados Miembros así como de sus responsables, facilitando y asegurando su implementación.

El Fondo especial para la Reconstrucción y el Desarrollo gestionado por Banco Africano para el Desarrollo para facilitar la ejecución de los programas. Este Fondo es obligatorio para los Estados Miembros y voluntario para otras contribuciones.

CONCLUSIONES

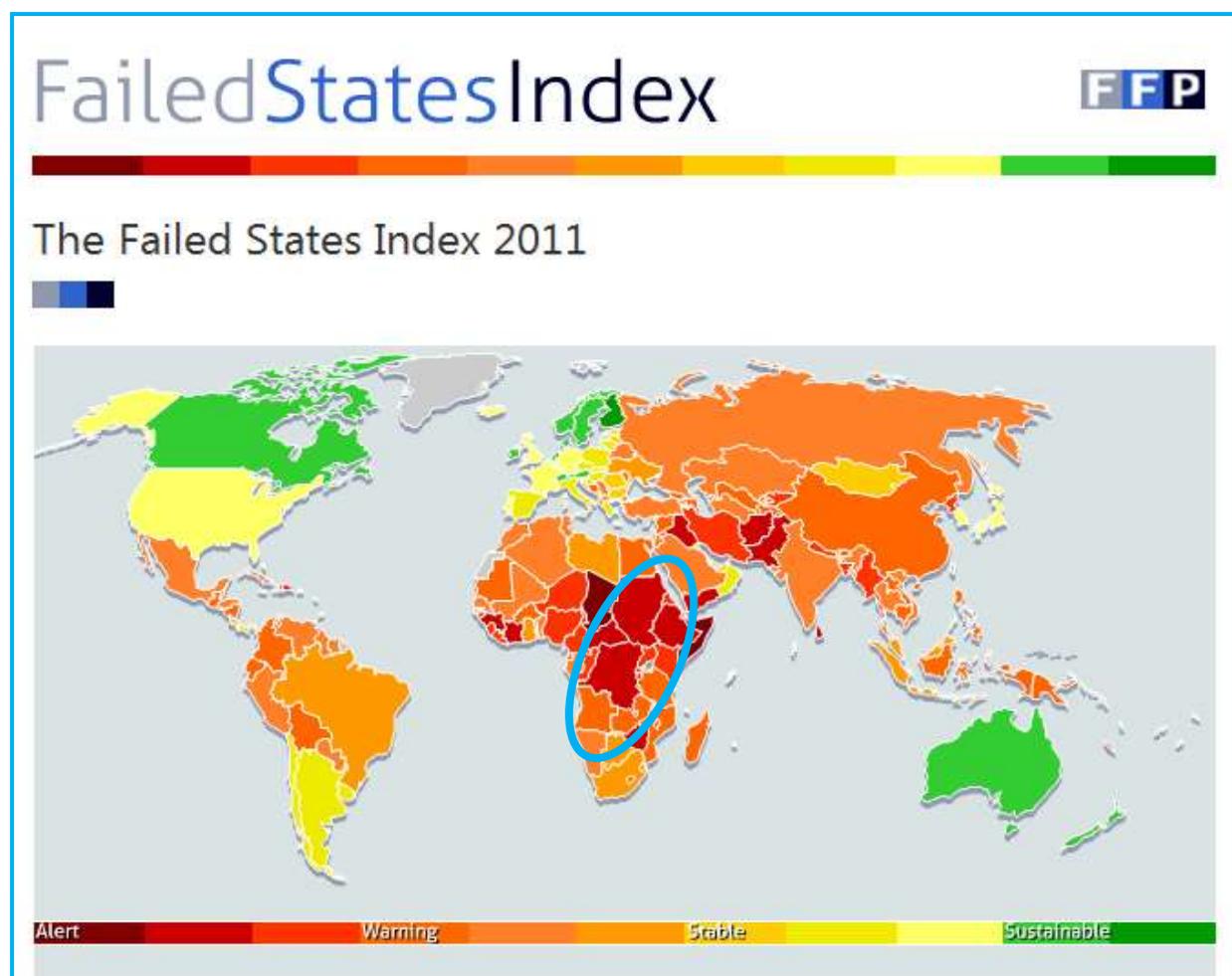
El África subsahariana se presenta ante el mundo con unas perspectivas económicas esperanzadoras. Se le pronostica un crecimiento de 5,3% en 2012 y 5,6% en 2013, por encima del nivel promedio de 5%, antes de la crisis, con siete de las diez economías de mayor crecimiento en la última década.



Ignacio J. García Sánchez

Con el Banco Mundial concluyendo, en un informe reciente, que podríamos estar asistiendo a un despegue similar al de China de hace 30 años o el de India hace 20, la región de los Grandes Lagos se encuentra en el centro de los apetitos de todas las potencias emergentes. *“China es la mayor, pero de ninguna forma el único país haciendo grandes apuestas en África, y no sólo en la extracción de recursos minerales. Compañías de telecomunicaciones indias, empresas de construcción brasileñas y otros actores con economías emergentes están apostando por África.”*¹¹

Pero no deberíamos olvidar la fragilidad que envuelve a la región, una muestra de la cual es el índice anual de la fragilidad de los Estados y la continua sucesión de conflictos en la región.



Otra muestra de esa fragilidad la podemos extraer de la página web del Banco Africano para el Desarrollo¹², con dos destacadas y llamativas llamadas a una visión estratégica para el continente fundadas en el binomio seguridad y desarrollo, social y económico.

¹¹ New York Times, 08 de agosto de 2012. "U.S., Too, Wants to Bolster Investment in a Continent's Economic Promise". Lydia Polgreen.

¹² <http://www.afdb.org/en/>

Ignacio J. García Sánchez

Una visión que debe guiar la actuación de la Unión Europea y sus Estados miembros, así como de los Estados Unidos, en la búsqueda del fortalecimiento de los Estados de la región y la entidades y organismos a nivel regional, lo que debe suponer un paso adelante en el reforzamiento de la cooperación y la seguridad en el continente.

Ignacio J. García Sánchez
CN, Subdirector del IEEE