



Universidad de
San Andrés

Universidad de San Andrés

Departamento de Ciencias Sociales

Licenciatura en Relaciones Internacionales

**Misiones de paz de Naciones Unidas en el siglo XXI:
evaluación de desempeño y factores del éxito**

**Los casos de Burundi, República Democrática del Congo y Sierra
Leona**

Autora: Camila Villar Figueroa

Legajo: 28115

Mentora: Dra. Andrea Oelsner

-Florida, diciembre 2020-

Agradecimientos

A la Universidad de San Andrés, por brindarme la oportunidad de crecer académica y personalmente los últimos cuatro años.

A mi mentora, Andrea Oelsner, por la incansable predisposición y la paciencia brindadas a lo largo de todo el proceso de mi investigación.

A mi familia y amigos, por el apoyo y la motivación que siempre me dieron.



Resumen

La evaluación de las misiones de paz de Naciones Unidas en conflictos intraestatales es mixta: encontramos numerosos fracasos y ocasionales éxitos en su intento por construir la paz. Encontrar los factores que aumenten las probabilidades de éxito de una misión de paz es de extrema relevancia en un mundo cada vez más afectado por guerras civiles. En esta línea, la pregunta de investigación de este trabajo es la siguiente: ¿Cuáles son los factores que contribuyen a que las misiones de paz de Naciones Unidas puedan resolver conflictos intraestatales con éxito?

Siguiendo la metodología comparativa y de estudios de caso, nuestra investigación realiza un análisis de tres misiones africanas en el siglo XXI: ONUB (Burundi), MONUC (República Democrática del Congo) y UNAMSIL (Sierra Leona). Realizamos una reconstrucción histórica del desarrollo de cada misión, para clasificar su desempeño e identificar factores que condicionaron esta performance. De esta forma se busca dilucidar los factores, y las combinaciones de estos, que hacen al éxito de las misiones de paz. Entender los mecanismos que pueden conducir a un mayor éxito, particularmente en el continente africano, de recurrentes conflictos civiles, resulta imperativo.

Universidad de
San Andrés

Índice

1. Introducción.....	4
2. Revisión teórica.....	7
a. La literatura sobre las operaciones de la ONU y su relación con la paz..	7
b. El concepto de éxito: debate y operacionalizaciones.....	9
c. Los factores que hacen al éxito de las misiones de paz.....	10
3. Marco teórico y metodología.....	12
a. Misiones de paz de segunda generación: evolución y características...	12
b. El concepto de conflicto intraestatal.....	14
c. Construyendo sobre el estudio de Darya Pushkina.....	14
d. El continente africano como caso de estudio.....	18
4. Estudio comparativo regional: el caso de África en el siglo XXI.....	23
a. ONUB: 2004-2006.....	23
b. MONUC: 1999-2010.....	36
c. UNAMSIL: 1999-2005.....	54
5. Discusión.....	71
6. Conclusiones.....	76
7. Bibliografía.....	79

Universidad de
San Andrés

1.Introducción

El fin del siglo XX trajo aparejado un aumento en la cantidad de conflictos intraestatales en el mundo. Desde los 90s en adelante, el conflicto intraestatal reemplazó a la guerra entre estados como principal fuente de conflicto en el orden internacional (Doyle y Sambanis, 2006, p.3; Hoeffler, 2014, p.76; Heldt, 2002, p.110; Van der Lijn, 2009, p.13). Evidencia de esto son los conflictos en Kosovo, Ruanda, Somalia, Darfur, Siria y la República Democrática del Congo, entre otros. Una de las características del conflicto en este nuevo siglo ha sido su concentración en ciertas regiones, como África y el Medio Oriente. Según Hoeffler (2014, p.76), existen ciertas regiones libres de conflicto y otras plagadas de este, en las que se encuentran países pobres, con escaso crecimiento económico y un historial de guerras civiles. Las guerras civiles empeoran sus condiciones, generando crisis humanitarias, olas de refugiados, destrucción de la infraestructura, etc. Una particularidad de este fenómeno es que los civiles se han convertido en las víctimas del conflicto armado (Bove y Ruggeri, 2016, p.2). Estas consecuencias se extienden a los países vecinos y tienen a su vez, costos globales que la comunidad internacional debe enfrentar.

En su intento de buscar una solución a estos conflictos, la comunidad internacional ha utilizado diversos instrumentos. Uno de los más utilizados han sido las misiones de paz de Naciones Unidas (Bove y Leandro, 2011, p.2; Ruggeri, Dorussen y Gizellis, 2017, p.3). Este instrumento de intervención se ha desarrollado en distintas olas, lo que los autores llaman “traditional peacekeeping, multidimensional peacekeeping y enforcement missions” (Malone y Wermester, 2007, p.37; Call y Causens, 2008, p.3). Esta tendencia creciente a recurrir a las misiones de paz no significa que estas hayan sido exitosas en su mayoría. Al contrario, como señala Kreps (2010, p.23): “... the UN 's record of peace enforcement has been mixed at best...”. Esto significa que las misiones de paz han obtenido resultados poco exitosos en general, cosechando más fracasos que éxitos. Teniendo en cuenta que la mayor parte de las misiones se destinan a los casos más difíciles, en donde la guerra se ha extendido y causado grandes cantidades de bajas (Hoeffler, 2014, p.86), este hecho es problemático. Resulta de extrema relevancia que las misiones de paz encuentren vías para mejorar su desempeño, particularmente en los países que, por sus condiciones políticas, económicas y sociales, presentan la mayor demanda de misiones de paz.

A partir de entender esta coyuntura es que surge la motivación para llevar adelante este trabajo. Como mencionamos, resulta imperativo encontrar formas para mejorar el récord de desempeño de las misiones de Naciones Unidas. Por lo tanto, nuestro trabajo se centra en

encontrar qué factores contribuyen al éxito de las misiones de paz de Naciones Unidas. En esta línea, nuestra pregunta de investigación es la siguiente: ¿Cuáles son los factores que contribuyen a que las misiones de paz de Naciones Unidas puedan resolver conflictos intraestatales con éxito?. Una investigación de este tipo apunta a realizar una doble contribución a la literatura de las misiones de paz. Primero, un aporte teórico al extenso cuerpo de literatura respecto a las misiones de paz de Naciones Unidas, a través de la construcción de una definición de éxito integradora, la evaluación de éxito de tres misiones de paz y el análisis de los factores que hicieron a este éxito. Por lo tanto, la metodología y conclusiones de este trabajo pueden servir de ejemplo a nuevos estudios que busquen analizar este fenómeno. En segundo lugar, un aporte normativo, dado que un estudio de estas características puede servir a los hacedores de política que buscan mejorar la performance de las operaciones de paz.

Nuestro análisis se desarrollará en dos pasos: en primer lugar, resulta necesario definir qué entendemos por éxito. La definición de Darya Pushkina (2006, pp.134-135) basada en cuatro criterios que contemplan objetivos de paz y de justicia nos permitirá construir una definición integradora del éxito de las misiones de paz. Los criterios que utilizaremos son los siguientes: el grado de limitación de la violencia del conflicto, el grado de reducción del sufrimiento de la población, el grado de prevención de difusión del conflicto y el grado de resolución del conflicto. Con base en este estándar, evaluaremos tres casos de misiones de paz de la región africana para determinar si fueron casos exitosos, parcialmente exitosos o fracasos. Habiendo establecido el desempeño de cada caso, nos centraremos en entender qué factores influyeron sobre este. Nuevamente utilizaremos el trabajo de Darya Pushkina (2006) como guía, dado que evaluaremos las cinco hipótesis que la autora encuentra correlacionan con el éxito de las misiones de paz. Estas son: el compromiso de Naciones Unidas (p.138), la intervención de terceros estados (p.139), la calidad de la diplomacia (p.141), la cooperación y el consentimiento de las partes (p.142) y su nivel de compromiso con medios no violentos (p.142). Cada criterio e hipótesis contemplará tres categorías: un nivel bajo, medio y alto. Esto permitirá arribar a conclusiones más específicas y evaluar en mayor profundidad cada factor.

Uno de los objetivos centrales de este trabajo consiste en evaluar si los criterios e hipótesis que Pushkina (2006) elabora para las misiones de paz del siglo XX se mantienen en el período posterior del siglo XXI. Buscaremos testear sus hipótesis y criterios en casos no investigados por la autora. Por lo tanto, nuestro estudio constituye una extensión del trabajo

llevado adelante por la autora, dado que desarrollamos sus estándares en profundidad para nuevos casos del siglo XXI.

Los tres casos que estudiaremos serán: el caso de ONUB en Burundi (2004-2006), el caso de MONUC en la República Democrática del Congo (1999-2010) y el caso de UNAMSIL en Sierra Leona (1999-2005). Estas tres misiones fueron destinadas al continente africano, región que ha recibido la mayor parte de las misiones de paz a la vez que ha presentado la mayor demanda de estas (Wallensteen y Heldt, 2010, p.146; Bove y Leandro, 2011, p.2). Históricamente, ha existido una concentración del conflicto en África, de estados débiles que se encuentran inmersos en círculos viciosos de problemáticas y guerras regionales (Call y Causens, 2008, p.17). En esta región de recurrentes conflictos resulta relevante entender cómo se han desarrollado las misiones de paz y qué factores contribuyeron a su éxito o fracaso. Además, los tres casos seleccionados presentan características similares que los hacen comparables, como poca experiencia en democracia, guerras civiles brutales finalizadas con un tratado de paz, bajo desarrollo económico, tensiones étnicas, entre otros. Nuestro análisis seguirá una metodología de estudio de caso, buscando comprender las particularidades del desarrollo de cada misión, cómo fue su performance, así como los factores que influyeron sobre esta. Al examinar casos que comparten numerosas características, buscaremos aislar las diferencias que podrían haber explicado las diferencias en el desempeño de cada uno.

Este trabajo seguirá la siguiente estructura: en primer lugar, llevaremos a cabo la revisión de la literatura sobre el tema, estableciendo la relación entre la intervención de Naciones Unidas y la paz, recuperando el debate respecto al concepto de éxito y mencionando los factores estudiados en la academia en relación con ese éxito. La segunda sección corresponde al marco teórico y la metodología, presentando las definiciones y evolución de las misiones de paz de ONU, el concepto de conflicto intraestatal, los criterios e hipótesis que utilizaremos para nuestro análisis y los casos seleccionados a la vez que la metodología que seguiremos en nuestra investigación. En tercer lugar, llevaremos adelante nuestro análisis sobre los tres casos en relación con su desempeño y las razones detrás de este. A continuación, un apartado de discusión intentará poner en comparación las conclusiones obtenidas en el análisis. Por último, expondremos las conclusiones del estudio.

2. Revisión teórica

a. La literatura sobre las operaciones de la ONU y su relación con la paz

En las últimas décadas, el cuerpo de literatura respecto a las misiones de paz de Naciones Unidas se ha desarrollado considerablemente. Siguiendo a Gilligan y Sergenti (2008, p.93), la literatura sobre el tema puede dividirse en dos categorías: los estudios que se centran en las decisiones a la hora de desplegar las misiones y los que evalúan el desempeño de las misiones una vez desplegadas, es decir, su efectividad. Nuestro estudio, tal como fue mencionado previamente, se centrará en este último aspecto de las misiones de paz.

Una línea de investigación busca establecer la relación entre la presencia de una misión de paz de la ONU y la reducción del conflicto. Siguiendo a Hoeffler (2014, p.85), hay un debate respecto a si estas contribuyen o no a una paz duradera. Por lo general, los autores tienden a coincidir en que estas efectivamente contribuyen a la construcción de la paz (Gilligan y Sergenti, 2008, p.112; Hoeffler, 2014, p.85; Call y Cousens, 2008, p.8; Hegre, Hultman y Nygård, 2018, p.217; Heldt, 2002, p.111). A modo de ejemplo, podemos mencionar, en primer lugar, el trabajo de Birger Heldt (2000, pp.111-112), que destaca que la literatura, en particular los trabajos de Paul Diehl y Page Fortna, entienden que las misiones de paz contribuyen a la paz en dos sentidos: por un lado, mediante la función de interposición, debido a que separan a las partes beligerantes, lo que facilita que se mantengan las treguas o cease-fires establecidos. Por otro lado, realizan una misión de monitoreo, ya que supervisan el cumplimiento de los acuerdos de paz, y actúan como garantes de este, ayudando a reducir la desconfianza entre los actores en conflicto.

En segundo lugar, Hegre, Hultman y Nygara (2018, pp.216-217), mencionan tres mecanismos distintos establecidos en la literatura respecto a la contribución de las misiones a la paz. El primero de estos es el de la prevención de la recurrencia o el estallido del conflicto. El segundo mecanismo es la reducción de la violencia y el cese de hostilidades. En tercer lugar, las misiones de Naciones Unidas pueden contribuir a la paz a través de la limitación del contagio espacial y temporal del conflicto..

Además, es relevante destacar uno de los trabajos centrales de esta línea de investigación, el estudio llevado a cabo por Doyle y Sambanis (2006). Los autores encuentran que las misiones de paz aumentan las probabilidades del éxito en la construcción de la paz, especialmente las misiones que ellos clasifican como transformativas. Las misiones de segunda generación o multidimensionales, y las de tercera generación, o de “enforcement”, pertenecen a esta clasificación. Este tipo de misiones son las que los autores asocian con

“strong peackeeping” (Doyle y Sambanis, 2006 p.84), es decir, son las que poseen mandatos más extensos y que, provistas con capacidades civiles y policiales, pueden llevar a cabo tareas de reconstrucción económica, reforma institucional, supervisión electoral, monitoreo de derechos humanos, entre otras, que son fundamentales a la hora de construir una paz que se sostenga en el tiempo y luego de que la misión se retire. Esta primera línea de investigación, entonces, estudia la relación entre la paz y la presencia de misiones de Naciones Unidas, y los mecanismos a través de los cuales esta puede alcanzarse.

Por otro lado, a pesar de que observamos que efectivamente existe una relación entre la paz y las misiones desplegadas por las Naciones Unidas, encontramos que no solo estas no siempre son exitosas, si no que raramente lo son.¹ Tal como se mencionó previamente, las respuestas de la comunidad internacional para lidiar con los conflictos intraestatales durante el siglo XX han sido “mixed at best” (Doyle y Sambanis, 2000, p.779), dado que se alcanzaron éxitos ocasionales junto con sistemáticos fracasos en la construcción de la paz en los estados en conflicto. Según Heldt (2002, p.109), la academia ha tratado de entender por qué algunas misiones fallan y otras son exitosas, lo que propone una pregunta distinta a la que poseen los estudios mencionados previamente: no se trata en este caso de estudiar si existe una relación entre las misiones de la ONU y la paz, sino de tratar de entender bajo qué condiciones las misiones de mantenimiento de paz son exitosas, pregunta dentro de la que se enmarca el presente trabajo.

b. El concepto de éxito: debate y operacionalizaciones

Para comenzar a responder esta pregunta, debemos establecer en primer lugar, qué entendemos por éxito y fracaso. El concepto de éxito ha sido objeto de debate en la academia, por lo que no existe un consenso respecto a cómo operacionalizar y medir el éxito de una misión de paz. En este sentido se expresan Druckman y Stern (1997, p.151) cuando señalan que los académicos difieren en cómo pensar las misiones de paz y en cuáles son los estándares adecuados para evaluarlas. Al respecto, Doyle y Sambanis (2006, p.18) expresan: “Measuring successful peace is a complicated substantive and methodological issue and much debated in the literature”. Asimismo, Walensteen y Heldt (2010,p.153) sostienen que el debate gira en torno a si el éxito debe orientarse a la performance de la misión o a su impacto. Mientras que un enfoque en la performance contemplaría, por ejemplo, el

¹ Doyle y Sambanis (2006) encuentran que el 69% de los procesos de construcción que analizaron fallaron según sus estándares de éxito.

cumplimiento del mandato, el estudio del impacto de una misión se centraría en analizar su éxito en relación al control del conflicto, a evitar la recurrencia de la guerra, o a la promoción de una transición hacia la democracia.

Entonces, vemos que el concepto de éxito puede ser pensado desde distintas perspectivas. Heldt (2002, pp.110-111), al igual que Druckman y Stern (1997, p.151), ilustran este debate, recuperando los argumentos de distintos autores en el tema. Ambos trabajos mencionan el trabajo de Paul Diehl (citado en Druckman y Stern, 1997, p.152), que adopta el criterio de reducción de conflicto armado como estándar bajo el cual juzgar las misiones. Junto a este, Druckman y Stern (1997, p.154) mencionan a Ratner y Durch, que, en su misma línea, priorizan criterios cuantitativos como estándares de evaluación: si cumplieron los objetivos generales de sus mandatos o si alcanzaron logros específicos, la cantidad de gente alimentada, y los altos al fuego alcanzados, entre otros. Contrario a un análisis de este tipo se posicionaron Fetherston y Johansen (citados en Druckman y Stern, 1997, p.152), que entienden que criterios cualitativos relacionados a valores de justicia y paz globales y a la reducción del sufrimiento humano son más apropiados como estándares de éxito. Al respecto, Van der Lijn (2009, p.12) destaca la postura de Fetherston, que señala que las operaciones de mantenimiento de paz no deberían estar dirigidas hacia la consecución de una paz negativa (como los criterios cuantitativos de reducción del conflicto o la violencia apuntarían), sino al establecimiento de una paz positiva, proactiva, que se oriente a mejorar las condiciones de vida de las poblaciones y contribuya a los objetivos de paz y justicia globales que busca asegurar las Naciones Unidas.

Algunas conceptualizaciones del éxito que encontramos en la literatura sirven como punto de partida para la definición que se adoptará en el presente trabajo. Por un lado, tanto Heldt (2002, p.111) y Wallensteen y Heldt (2010, p.153) se focalizan en una visión mínima del éxito: examinan el impacto a corto plazo en términos de ausencia de guerra durante el despliegue de la misión, dado que consideran que es la principal responsabilidad de las misiones de mantenimiento de paz. Por otra parte, autores como Doyle y Sambanis (2006) y Van der Lijn (2009, p.2) adoptan conceptualizaciones tendientes hacia un estándar más abarcativo. Los primeros desarrollan un estándar de paz que funciona en dos niveles o categorías: el primer nivel, al que ellos llaman paz negativa o soberana, que se focaliza en la ausencia de violencia a gran escala y en el restablecimiento de un gobierno y una soberanía legítimos y una paz participativa, que se construye sobre la primera, pero que abarca, además, un mínimo de apertura política. La razón por la que los autores desarrollan esta conceptualización es que entienden que este tipo de paz constituye el puntapié inicial hacia

una paz duradera y estable. En un sentido similar, Van der Lijn (2009, p.2) define éxito a partir de un período de diez años de paz negativa y un avance en el tratamiento de las causas del conflicto.

Observamos entonces, que la definición del éxito de una misión de paz constituye uno de los principales desafíos para estudiar este fenómeno. El estándar de éxito que adoptemos, teniendo en cuenta las distintas definiciones que recuperamos, delimitará nuestro análisis de la problemática.

c. Los factores que hacen al éxito de las misiones de paz

Es entonces central entender la naturaleza del debate respecto a lo que se considera éxito para realizar un estudio de la efectividad de las misiones de paz de Naciones Unidas. Luego será necesario evaluar cuáles son los factores que aumentan las probabilidades de éxito de las misiones de paz. Entendemos que la respuesta a esta pregunta necesariamente contemplará distintos factores debido a la complejidad de los problemas que las misiones de paz buscan resolver y debido a la cantidad de variables que hacen a la naturaleza de una misión.

En primer lugar, ciertos autores destacan que las características del conflicto pueden influir sobre las probabilidades de éxito de las misiones. Heldt (2002, p.114-115) destaca la importancia de tener en cuenta variables como el nivel de democracia del país en conflicto, el nivel de fragmentación étnica, el historial de guerra del país, entre otros. El autor sostiene que son estas circunstancias de contexto, más que las características propias de una misión, las que determinan su éxito. Siguiendo esta línea, Darya Pushkina (2006, p.145) también establece como una de sus doce hipótesis la naturaleza étnica del conflicto, entendiendo que si un conflicto se considera étnico las probabilidades de éxito serán menores, mientras que en un conflicto no-étnico las probabilidades aumentarán .

Más allá de estos factores de conflicto, o “sources of war” como los caracteriza Heldt (2002, p.114), existen otras variables analizadas por la literatura. Encontramos un gran cuerpo de autores que se concentra no en las características contextuales del conflicto, sino en las características propias de la misión. Así entonces, autores como Bove y Ruggeri (2016) y Bridges y Horsfall (2009) analizan la variable de diversidad en la composición de una misión. Ambos encuentran que a mayor diversidad se observan mayores probabilidades de éxito: los primeros (Bove y Ruggeri, 2016, p.6), focalizándose en la diversidad nacional (es decir, la diversidad de países que aportan tropas y personal a una misión) y los segundos (Bridges y

Horsfall, 2009, p.,1) focalizándose en la diversidad de género (el porcentaje de mujeres que componen una misión).

Otra variable que se ha analizado es el despliegue de una misión. Ruggeri, Dorussen y Gizelis (2007, p.1) encuentran que el despliegue de una misión hacia zonas potenciales de conflicto se correlaciona con un mayor éxito. Por otro lado, realizando un análisis más abarcativo de la cuestión, encontramos trabajos como el de Pushkina (2006) y Van der Lijn (2009) que evalúan una serie de hipótesis o clusters de factores tomados de la literatura.

De las doce hipótesis que estudia, que contemplan tanto factores internacionales como domésticos, Pushkina (2006, p.146) encuentra que cinco se correlacionan con el éxito de una misión: el nivel de compromiso de la ONU, el compromiso de las partes en conflicto a finalizar el conflicto a través de medios no violentos, el consenso y la cooperación de las partes hacia la misión desplegada, la ausencia de apoyo externo (económico, militar, político) hacia las partes en conflicto y los esfuerzos diplomáticos efectivos.

Por su parte, Van der Lijn (2009, p.1) encuentra que 9 de los 11 clusters que analiza parecen correlacionarse positivamente con el éxito de las misiones: el consenso, voluntad y sinceridad de las partes, la imparcialidad de la misión, la cooperación de actores externos, una sensación de seguridad de las partes, un despliegue oportuno de la misión, un liderazgo y un personal competentes, una misión lo suficientemente larga, coordinación interna (de las partes y los sectores relevantes con la misión) y externa (de otros organismos y organizaciones involucrados), el tratamiento de las causas del conflicto y por último un sentido de “ownership” de la población local hacia el proceso de construcción de la paz.

Por lo tanto, observamos que la literatura señala que, por un lado, las características contextuales del conflicto (como el nivel de democracia y la fragmentación étnica) pueden influir la probabilidad del éxito. Asimismo, algunos factores relativos a la naturaleza de la misión también parecen correlacionar con su éxito, como lo son el despliegue de la misión (tanto geográfico como temporal), su diversidad, la cooperación de actores externos, el tipo de liderazgo y el consenso y la cooperación de los actores locales, entre otros.

Lo expuesto hasta el momento ha buscado abordar la literatura y el conocimiento relativos a los conceptos de nuestra pregunta de investigación: por un lado, se hizo alusión a los estudios que analizan la relación entre la presencia de las misiones de Naciones Unidas y la paz y cómo estos se relacionan con la problemática a analizar. A continuación, se ha descrito el debate existente en torno al concepto de éxito y sus posibles operacionalizaciones. Por último, se presentaron las distintas variables que la literatura considera aumentan las probabilidades de éxito de una misión. Dada la complejidad del fenómeno a analizar, resulta

necesario establecer cuáles serán las concepciones teóricas que se adoptarán en el presente trabajo.

3. Marco teórico y metodología

Para lograr analizar de manera apropiada la problemática, debemos, en primer lugar, delinear los conceptos fundamentales que constituyen la base de nuestro estudio.

Tal como señala nuestra pregunta de investigación, se busca comprender los factores que contribuyen al éxito de las misiones de paz en conflictos intraestatales. Por lo tanto, primero se abordará el concepto de misiones de paz y se realizará una breve descripción de su evolución, haciendo hincapié en las misiones de segunda generación. Esta categorización resulta relevante debido a que todos los casos seleccionados pertenecieron a esta categoría, y por lo tanto presentaron, en menor o mayor medida, los elementos que se mencionarán. Esta descripción permite, entonces, comprender la naturaleza de las misiones que se analizarán y los principales elementos que las constituyeron. A continuación, se definirá el concepto de conflicto intraestatal. En tercer lugar, expondremos el concepto de éxito seleccionado para este trabajo y luego, mencionaremos las hipótesis que se estudiarán en relación a este éxito. Por último, se hará alusión a la metodología del trabajo y los casos a estudiar.

a. Misiones de paz de segunda generación: evolución y características

Wallenstein y Heldt (2010, p.144) entienden que las operaciones de mantenimiento de paz constituyen una intervención por parte de terceros que se caracterizan por tres elementos: el despliegue de tropas militares y/o observadores militares y/o policía civil; es, de acuerdo a su mandato, establecida con el propósito de monitorear un alto al fuego, separar a las partes en conflicto, hacerse cargo de una situación de seguridad, etc. y por último, es neutral hacia las partes en conflicto, aunque no necesariamente imparcial hacia su comportamiento. Esta definición describe de manera general las misiones de paz y menciona sus elementos tradicionales, que se encuentran en la esencia de estas operaciones.

Sin embargo, en las últimas décadas y especialmente luego del fin de la Guerra Fría, las misiones fueron adoptando nuevos roles y expandiendo sus mandatos más allá de los tradicionales, tal como lo evidencia el Brahimi Report (Asamblea General, 2000, p1). Call y Cousens (2008, p.4) señalan que las operaciones pueden poseer, además de los elementos tradicionales, tareas civiles y policiales. Asimismo, Bove y Elia (2011, p.2) mencionan que las misiones de paz son intervenciones autorizadas por la ONU con el propósito explícito de

servir como instrumento para facilitar la implementación de acuerdos de paz, apoyar los procesos de paz y asistir en la prevención del conflicto y/o en los esfuerzos de construcción de la paz (*peacebuilding efforts*).

Por lo tanto, además de las tareas tradicionales de monitorear una situación de seguridad, los autores asignan nuevas tareas tendientes a la construcción de una paz sostenible. Esta expansión de roles y capacidades ha sido caracterizada por diversos autores como una segunda generación de misiones de paz, a menudo definida como *multidimensional peacekeeping* (Doyle y Sambanis 2000, p.791; Malone y Wermester, 2007, p.40; Hegre, Hultman y Nygara, 2018, p.220; Hansen, Ramsbotham y Woodhouse, 2004, p.3). De acuerdo a Hansen, Ramsbotham y Woodhouse (2018, p.3), esta nueva etapa de operaciones de paz fue de carácter multidimensional, multilateral, multinacional y multicultural.

Las nuevas misiones incorporaron, además de la ONU, a distintos actores internacionales, organizaciones regionales y organizaciones no gubernamentales. A su vez, cada vez más países comenzaron a aportar tropas. Además, el carácter multidimensional de las misiones implicó que se diversificara el rango de tareas y objetivos asignados a estas, permitiendo la incorporación de objetivos políticos y económicos a los objetivos militares tradicionales. Al respecto, Diehl, Druckman y Wall (1998, p.34), que realizan una clasificación de las operaciones de paz, señalan que una misma operación puede desarrollar múltiples funciones. Así, en las últimas décadas, las misiones han logrado integrar elementos tradicionales, multidimensionales y a veces elementos de enforcement, la tercera generación de las misiones de paz tal como las categorizan Mateja (2015, p.353), Malone y Wermester (2007, p.46) y Doyle y Sambanis (2000, p.781).

Las misiones del siglo XXI que analizaremos han sido misiones multidimensionales con mandatos de implementar acuerdos de paz, proporcionar asistencia humanitaria, asegurar la protección de los derechos humanos y llevar a cabo tareas de “peacebuilding”, como reforma de los sectores de seguridad, de la policía, la justicia y las elecciones. Además, en mayor o menor medida, las misiones estudiadas estuvieron autorizadas bajo el Capítulo 7 de la Carta de Naciones Unidas de utilizar la fuerza (Durall, 2013, p.12-13).

Describir la naturaleza de las misiones que estudiaremos resulta relevante para contextualizar nuestro análisis. Además, su caracterización como misiones de segunda generación es importante dado que es garantía de que podremos evaluarlas según los criterios propuestos. A modo de ejemplo, no podríamos evaluar una misión tradicional de monitoreo según un criterio de resolución de conflicto debido a que esto iría más allá de sus capacidades

y funciones. Esta clasificación como misiones multidimensionales funciona como punto de partida para nuestro análisis.

b. El concepto de conflicto intraestatal

Hemos examinado entonces la evolución de las misiones de paz con un énfasis en las de segunda generación y sus principales características. En el presente trabajo se busca analizar su performance en conflictos intraestatales o civiles, por lo que resulta importante señalar nuestra definición del concepto de conflicto civil. Seguiremos el trabajo de Hoefler (2014) que toma las definiciones del Uppsala Conflict Data Program (UCDP) y Peace Research Institute Oslo (PRIO). En primer lugar, estos diferencian los conflictos armados según la cantidad de muertes relacionadas a la lucha en un año. Un conflicto armado con por lo menos mil muertes al año es un “major conflict”, mientras que uno con 25-999 muertes es un “minor conflict”(UCDP, 2019). En el contexto de los conflictos internos a los estados, vemos que podemos encontrar *major civil conflict*, o guerras civiles, o *minor civil conflict*. Los conflictos que analizaremos se encuentran dentro de la categoría de guerra civil. Desde el inicio de cada conflicto hasta la intervención de las Naciones Unidas, todos los casos superaron el umbral de 999 muertes por año (UCDP, 2019a).

c. Construyendo sobre el estudio de Darya Pushkina

Luego de realizar esta conceptualización, podemos concentrarnos en establecer qué entendemos por éxito o fracaso de una operación de mantenimiento de paz. Vimos que existe una falta de consenso respecto a qué constituye un estándar adecuado, debido a que algunos autores se inclinan por criterios cuantitativos relacionados a objetivos de paz, mientras que otros priorizaron criterios cualitativos, relacionados a objetivos de justicia. Por lo tanto, se seguirá una definición amplia que pretende integrar estas distintas perspectivas. Para esto, tomaremos la definición que construye Darya Pushkina (2006) en su trabajo. La autora sigue cuatro criterios que hacen a un estándar de éxito amplio, relacionados a los objetivos de Naciones Unidas de seguridad internacional y reducción del sufrimiento humano. La razón de la elección de este estándar de éxito se debe a que a través de criterios de paz tanto negativa como positiva, se logra arribar a una clasificación global e integrada del éxito, reconciliando los distintos debates que existen en la literatura respecto a cómo medir el desempeño de una misión de paz.

Su primer criterio refiere a si la misión logró **limitar la violencia del conflicto**. Evalúa si la misión logró frenar la violencia a gran escala, si pudo mantener acuerdos de alto

al fuego, reducir las víctimas relacionadas al conflicto, supervisar la desmovilización y llevar a cabo el proceso de desarme (p.134). El segundo criterio analiza el éxito de una misión en relación a su **contribución a la reducción del sufrimiento humano**. Operacionaliza este criterio estimando el logro de reducción de abusos a los derechos humanos y el reasentamiento de los refugiados (p.134). El tercer criterio estudia si la misión logró **prevenir la difusión del conflicto por fuera de las fronteras del país**. Por lo tanto, evalúa si la integridad de los países vecinos se mantuvo intacta (p.134). El cuarto y último criterio que selecciona la autora es si la misión **contribuyó a la resolución del conflicto**, entendido como el grado en que el ambiente fomentado por los agentes de paz inhibe la violencia futura y el grado en que la misión contribuyó a la construcción de una paz positiva a través de instituciones (pp.134-135). Pushkina (2020) realiza este análisis del cuarto criterio tomando un período de diez años aproximadamente luego de que se retiró la misión. En este trabajo, por cuestiones de recursos y espacio disponibles, estudiaremos un período de dos años luego de la retirada de cada misión. Para cada criterio, evaluaremos el grado en que la misión cumplió con cada uno. Para eso, propondremos tres categorías para cada criterio: un nivel alto, uno medio y uno bajo. Esto permitirá evaluar de forma específica a cada misión en cada criterio, para arribar a conclusiones que capturen las particularidades de su performance en cada uno de los puntos a analizar.

Es relevante destacar que el primer criterio, sobre la limitación de la violencia del conflicto, parece tener un peso mayor que los demás, dado que posee efectos sobre ellos. Si no se limita la violencia del conflicto, las chances de reducir el sufrimiento de la población son menores. Lo mismo ocurre con la resolución del conflicto. No podemos pensar en establecer una paz duradera o cambios en las instituciones si no se alcanza un clima de seguridad estable y sostenible en el tiempo. De la misma forma, si se limita la violencia del conflicto, resulta más fácil evitar su difusión hacia países vecinos. Sin embargo, como veremos en nuestro análisis de MONUC, es posible contener la violencia, aunque ésta continúe siendo alta, dentro de las fronteras del país. Vemos que la limitación de la violencia condiciona, aunque no determina, a los otros criterios, debido a los efectos que tiene sobre ellos. Por lo tanto, podemos entender a la limitación de la violencia como una condición necesaria, aunque no suficiente, para el éxito de las misiones de paz. La reducción de los niveles de violencia es un umbral mínimo que las misiones deben alcanzar. Sin esto, es poco probable que una misión alcance el éxito. La performance global estará determinada por el desempeño en los restantes tres criterios, condicionada por su grado de reducción de la violencia del conflicto.

A partir de estos cuatro criterios mencionados construiremos nuestro estándar de éxito global para cada uno de los casos. Esto permitirá clasificar las misiones en exitosas, parcialmente exitosas o fracasos. Consideraremos un caso exitoso cuando haya alcanzado una calificación alta en tres de los cuatro criterios. Un caso será parcialmente exitoso cuando su calificación sea alta en dos de los cuatro criterios. Si un caso obtuviera una clasificación alta en uno o ninguno de los cuatro criterios será considerado fracaso. Luego de evaluar el desempeño de cada uno de los casos según los estándares descritos, podremos estudiar cuáles son los factores que pueden haber influido sobre ese resultado. Para eso, tomaremos cinco hipótesis de las doce trabajadas por Pushkina (2006) en su estudio.

Tal como mencionamos en el apartado anterior, la literatura ha analizado diversos factores que pueden afectar el desempeño de las misiones de paz. Pushkina (2006) recupera doce hipótesis, que contemplan factores tanto domésticos e internacionales, que la academia ha estudiado en relación al éxito de las misiones de paz y los estudia en diecisiete casos de misiones de paz del siglo XX. La Tabla 1 (abajo) resume sus hipótesis:

Tabla 1: las doce hipótesis de Darya Pushkina

Hypothesis	Is the hypothesis correlative to mission success?
1: level of UN commitment	Yes
2: outside support	Yes
3: involvement of a major power	No
4: involvement of a regional organization	No
5: successful diplomatic efforts (signed CSA)	Yes
6: consent and cooperation of warring parties with UN mission	Yes
7: commitment of warring parties to non-violent means (low degree of mutual antagonism)	Yes
8: relative military strength	No
9: duration of mission's deployment	No
10: type of mission	No
11: mission's enforcement capabilities	No
12: characterization of conflict as 'ethnic'	No

Fuente: Pushkina, 2006, p.146

De esas doce hipótesis, encuentra que cinco de ellas en efecto correlacionan un resultado exitoso según sus estándares: la primera hipótesis entiende que **las misiones de paz son más exitosas en manejar el conflicto intraestatal cuando la ONU demuestra un compromiso consistente para resolver el conflicto** (a mayor compromiso, corresponde un mayor éxito). La autora (Pushkina, 2006, pp.138-139) operacionaliza el compromiso de Naciones Unidas según el grado en que a los cuerpos de paz se les proveen los recursos necesarios para cumplir su mandato (tanto apoyo logístico y militar como provisión de personal) y el grado en que estos son entregados en el tiempo adecuado. Thomas Weiss

(citado en Pushkina, 2006, p.139) argumenta que un estándar esencial para medir el éxito sería examinar la correlación entre los recursos proporcionados y la retórica. Con base en esto, estudiaremos cómo fue el despliegue de cada misión de paz, si fue un despliegue efectivo y si la misión contó con los recursos necesarios para desempeñar sus objetivos.

La segunda hipótesis sostiene que **las misiones de paz son menos exitosas cuando uno o ambos bandos del conflicto son apoyados (militar y/o políticamente) por estados o grupos externos durante el desarrollo de la misión**. Según Pushkina, (2006, p.139-140) la literatura tiende a considerar que la existencia de apoyo a los beligerantes ya sea material, ideológico o político, constituye un factor de instigación y continuación del conflicto. Para analizar este factor, la autora estudia el tipo, el grado y la fuente de apoyo. Analizaremos, a partir de la información disponible, si existió apoyo externo a los grupos que formaban parte del conflicto.

En tercer lugar, la próxima hipótesis sostiene que **las misiones de paz son más exitosas cuando se encuentran acompañadas de una diplomacia efectiva**, entendida como la negociación de acuerdos que abarquen la mayor parte de los asuntos que subyacen al conflicto (Pushkina, 2006, p.141). Nuestra operacionalización de esta hipótesis entenderá que la diplomacia efectiva también abarca si los acuerdos de paz lograron incorporar a todas las partes en conflicto o no.

La cuarta hipótesis refiere a que **las misiones de paz son más exitosas cuando las partes en conflicto dan su consentimiento y cooperan con la misión** (Pushkina, 2006, p.142). Autores como Durch (citado en Pushkina, 2006, p.142) destacan la importancia del consentimiento como un factor clave, que descansa sobre las percepciones de imparcialidad y autoridad moral respecto a la ONU. Estos factores son analizados en el nivel retórico (que implica si las partes en conflicto aceptan o rechazan la presencia de la misión) y a nivel de las acciones (un indicio de esto, por ejemplo, los ataques dirigidos a los cuerpos de paz provenientes de alguno de los beligerantes).

Por último, la quinta hipótesis que la autora encuentra correlacionada con **el éxito de las misiones refiere a la existencia de una percepción de todas las partes en conflicto que este deberá ser resuelto a través de medios pacíficos** (Pushkina, 2006, p.142-143). Autores como Zartman (citado en Pushkina, 2006, p.142) señalan que las intervenciones de terceros, como las misiones de Naciones Unidas, sólo pueden ser exitosas cuando el conflicto está “listo para resolverse” (traducción propia). Esto significa que el mantenimiento de paz solo puede ser exitoso cuando las partes entienden que los medios militares ya no son adecuados para tratar de alcanzar sus objetivos. Para observar esta hipótesis, el estudio

analizó si las partes demostraron una voluntad de negociar y si se adherieron a los acuerdos de alto al fuego. Cuando el nivel de antagonismo es alto, las partes se rehúsan a negociar, conducen ataques militares durante las negociaciones y deshumanizan la relación con la otra parte, expresando sus demandas en términos de un juego de ganancia suma cero.

Al igual que en para nuestro análisis del desempeño de cada misión, a la hora de evaluar las hipótesis contemplaremos tres niveles: alto, medio y bajo. Así, ubicaremos por ejemplo a cada misión en el grado de compromiso que obtuvo por parte de las Naciones Unidas, que podrá ser alto, medio o bajo. Según las conclusiones de Pushkina (2006), un nivel alto de compromiso de las Naciones Unidas debería corresponderse con un mayor éxito de la misión. Esto es lo que nos propondremos evaluar en nuestro análisis. Buscaremos evaluar si las hipótesis propuestas por la autora siguieron el mismo comportamiento para nuevos casos del siglo XXI.

d. El continente africano como caso de estudio.

Estas cinco hipótesis, tres en relación a factores internacionales (relativos al compromiso de Naciones Unidas, la calidad de las negociaciones diplomáticas y el involucramiento de terceros actores) y dos a factores domésticos, como la cooperación y la voluntad de las partes, parecen correlacionar con el éxito de las misiones de paz del siglo XX estudiadas por Pushkina (2006). Buscando entender si los resultados de su estudio se mantienen para otras misiones, tomaremos sus cinco hipótesis y las estudiaremos en misiones de paz del siglo XXI ya finalizadas de la región africana. Los casos a estudiar serán los siguientes: la misión en Burundi (2004-2006), la misión en la República Democrática del Congo (MONUC, 1999-2010) y la misión en Sierra Leona (UNAMSIL 1999-2005). MONUC y UNAMSIL comenzaron en 1999, pero debido a que ambas fueron autorizadas a fines de 1999 y el 90% de la misión se desarrolló durante el siglo XXI resulta adecuado incluirlas en el análisis.

Durante el proceso de mi investigación, la autora publicó un paper (Pushkina, 2020) en el que brevemente evalúa la performance de ONUB en Burundi, entre muchos casos más. Aunque existe una superposición de los períodos estudiados esta no resulta significativa, dado que la autora realiza un análisis acotado sobre el desempeño de ONUB, mientras que nuestro trabajo realizará un estudio detallado de la performance de esta misión y de los factores que lo influyeron a través de cinco hipótesis. Además, nuestro trabajo incluye los casos de MONUC y UNAMSIL que no fueron analizados por la autora.

Históricamente, el continente africano ha recibido la mayor parte de las misiones de paz. Del total de 71 misiones desplegadas desde 1948, el 43% se han destinado a países africanos (31 misiones) (United Nations Peacekeeping, 2020). Actualmente, continúa siendo la región predominante, dado que 7 de las 13 misiones en vigencia se encuentran en el continente africano. Autores como Wallensteen y Heldt (2010, p.146) y Bove y Elia (2011, p.2) argumentan que esta región presenta una demanda alta de misiones de paz.

Según Ruggeri, Dorussen y Gizellis (2017, p.32), África representa una parte importante, no solo del total de misiones de paz, sino también de la totalidad de guerras civiles. Según Call y Cousens (2008, p.17), existe una concentración del conflicto en África, lo que los autores entienden surge de una combinación de ciertos factores de riesgo, como debilidad estatal, una tendencia de alta concentración de conflictos armados, la dependencia de commodities, entre otros. Estos factores crean un círculo vicioso que, lejos de terminar con el conflicto, lo extienden y profundizan. Doyle y Sambanis (2006, p.42) señalan que las guerras civiles tienen consecuencias que no se limitan al país donde se originan, sino que, a través de efectos de contagio afectan a los países vecinos. Crean entonces, lo que los autores denominan “conflict trap”, que mantiene a los países y regiones pobres en un ciclo de deterioro económico y violencia recurrentes. Además, tal como lo expresa Peter (2015, p.356), en el caso particular de África, las fronteras de los países africanos se vieron determinadas por una lógica colonialista y en muchos casos arbitraria. Esto llevó a que las dinámicas de conflicto sean regionales y no se encuentren confinadas a las fronteras estatales.

A partir de esto, observamos una región que históricamente se ha visto plagada de conflictos que son de índole regional, y que al prolongarse en el tiempo han llevado al debilitamiento de los estados y en algunos casos a su colapso. Por lo tanto, es una región que posee una demanda alta de misiones de paz y una capacidad para el mantenimiento de la paz baja (Wallensteen y Heldt, 2010, p.150-151).

En este contexto, el estudio de las operaciones de paz en la región africana, y en particular, los factores que pueden contribuir a su éxito, resulta de particular relevancia. Analizar si existen ciertas condiciones o combinaciones de ellas que, presentes en una misión de paz, puedan contribuir a la resolución de conflictos, en una región plagada de ellos y con estados imposibilitados de resolverlos por sí solos, constituye un aporte académico a la vez que normativo.

Este interrogante será estudiado a través de un análisis cualitativo utilizando la metodología de estudio de caso, que realizará una reconstrucción histórica de los hechos a partir de fuentes secundarias, es decir, el análisis de otros autores sobre el desarrollo de cada

misión de paz. Analizando también fuentes primarias como los reportes del Secretario General de Naciones Unidas sobre las misiones y la información presente en ciertas bases de datos y organizaciones académicas, se evaluarán los cuatro criterios previamente desarrollados para arribar a una clasificación respecto a su desempeño. Para cada misión también se desarrollará una reconstrucción de la naturaleza de nuestras cinco hipótesis, para entender cómo se dieron en cada caso particular y evaluar su influencia en el resultado final de la operación.

El uso de la metodología de estudio de caso es frecuente para preguntas que buscan responder a interrogantes de cómo o por qué (Yin, 2009, p.4). Nuestra pregunta busca entender por qué existen misiones más exitosas que otras y cuáles son los factores que contribuyen a ese éxito. Para eso, será necesario entender en profundidad cómo se desarrollaron cada una de las tres misiones que analizaremos. Tal como señala Heldt (2002, p.109), el estudio de caso ha sido la metodología más utilizada en la literatura sobre las misiones de paz y los factores de éxito. En línea con la academia, seguiremos esta aproximación para buscar contribuir al conocimiento sobre el fenómeno de las misiones de paz y su intervención en conflictos intraestatales.

Realizaremos un análisis sistemático de cada caso, evaluando los mismos criterios e hipótesis para nuestras tres misiones. Esto permitirá realizar una comparación de las conclusiones obtenidas, buscando similitudes y diferencias entre sus desempeños y los factores que contribuyeron a este.

La región africana es particularmente apropiada para realizar este tipo de análisis comparativo debido a que los países de la región presentan características similares que hace que resulten comparables entre sí, como las características institucionales de sus sistemas políticos, la recurrencia de conflictos étnicos y cuestiones identitarias, etc. Además, las misiones analizadas poseen factores comunes como la firma de un tratado de paz luego de la guerra civil, una misión de paz orientada a implementarlo, un mandato multidimensional y un énfasis en la protección civil y de los derechos humanos. La Tabla 2 (abajo) presenta algunos de estos factores. Teniendo en cuenta estas similitudes, buscaremos distinguir las diferencias en la performance de cada misión y entender cuáles fueron los factores que, presentes o ausentes en mayor o menor medida, se relacionaron con este resultado.

Tabla 2: los casos de Burundi, República Democrática del Congo y Sierra Leona

Factores	Burundi (ONUB)	República Democrática del Congo (MONUC)	Sierra Leona (UNAMSIL)
Duración de la guerra	8 años (1993-2000) ²	8 años (1996-2003) ³	12 años (1991-2002) ⁴
Número de víctimas	Entre 1993 y 2004 se estiman 300 mil muertes ⁵	Entre 1998 y 2003 se estiman 3.3 millones de muertes ⁶	Se estiman 75 mil muertes luego de una década de guerra ⁷
Desplazados Internos	600 mil desplazados ⁸	4.5 millones de desplazados ⁹	2 millones de desplazados ¹⁰
Partes en conflicto	-Gobierno de Burundi. -Grupos armados: CNDD, FNL, Palipehutu, Frolina, milicias ¹¹	-Gobierno de RDC apoyado por Namibia, Angola, Zimbabue. -3 Grupos rebeldes congoleños (AFDLC, MLC, RCD) y 14 grupos rebeldes extranjeros (LRA, ex-FAR, etc.) , numerosas milicias (como Interahamwe) apoyados por Ruanda y Uganda. ¹²	-Gobierno de Sierra Leona y Fuerzas Armadas, con el apoyo del grupo CDF y las milicias Kamajors. -AFRC, RUF, West Side Boys con el apoyo de Liberia ¹³
Partes en el acuerdo de paz	Arusha (2000): firmado por el gobierno, 13 partidos políticos y los grupos Palipehutu, Frolina y CNDD. Facciones de CNDD-FDD y FNL no incluidas. ¹⁴	Lusaka (1999): firmado por los países en conflicto. RDC, Angola, Namibia, Ruanda, Uganda y Zimbabue. No incluyó grupos armados ¹⁵	Lomé (1999): firmado por el gobierno y el líder de RUF ¹⁶

² Boutellis, 2015, p.2.

³ Novosseloff et al, 2019, pp.24-25.

⁴ Kreps, 2010, p.6.

⁵ Boutellis, 2015, p.2.

⁶ Rogier, citado en López Suriano, 2019, p. 28.

⁷ Hoffman, 2004, p.216.

⁸ Boshoff y Vrey, 2006, p.3.

⁹ Novosseloff et al, 2019, p.36.

¹⁰ Hoffman, 2004, p.216.

¹¹ Jackson, 2006, pp.5-7.

¹² Kreps, 2010, p.5 y Autesserre, 2008, p.94.

¹³ Kreps, 2010, p.5.

¹⁴ Boutellis, 2015, p.2.

¹⁵ Cilliers y Malan, 2001, p.13.

¹⁶ Olonisakin, 2015, p.2.

Nivel de desarrollo económico (PBI per cápita al comienzo del conflicto)	\$180 ¹⁷	\$646 ¹⁸	\$449 ¹⁹
Conflicto finalizado al momento de intervención de Naciones Unidas	No ²⁰	No ²¹	No ²²
Mandato multidimensional	Sí ²³	Sí ²⁴	Sí ²⁵
Duración de la misión	3 años (2004-2006) ²⁶	11 años (1999-2010) ²⁷	7 años (1999-2005) ²⁸

Fuente: elaboración propia a partir de datos de diversos autores: Kreps (2010), Novosseloff et al (2019), Hoffman (2014), Boshoff y Vrey (2006), Boutellis (2015), Doss (2015), Olonisakin (2015), UCDP, World Bank, Jackson (2006), Autesserre (2008) y Rogier (citado en López Suriano, 2019).

Entendemos que nuestra metodología presenta ciertas limitaciones respecto a las fuentes y el acceso a la información en comparación con el trabajo de Darya Pushkina (2006). Para tratar de superar estas limitaciones, utilizaremos fuentes similares a las de la autora, una gran variedad de fuentes secundarias que, en algunos casos como parte de su investigación realizaron entrevistas a expertos y miembros de Naciones Unidas. Además, al igual que Pushkina (2006), utilizaremos ciertas fuentes primarias, como los Reportes del Secretario General de Naciones Unidas sobre cada misión y los datos presentes en las páginas de Naciones Unidas. Buscamos realizar una triangulación de los datos, es decir, investigar contemplando diversas fuentes para arribar a conclusiones basadas en información objetiva con el menor sesgo posible. Entendemos que el desarrollo de información primaria propia, a través de entrevistas por ejemplo, habría permitido realizar un estudio en mayor profundidad y sin intermediarios, al contrario del uso de fuentes secundarias. Por otro lado, el número de

¹⁷ World Bank, 2020.

¹⁸ Kreps, 2010, p.5.

¹⁹ Kreps, 2010, p.5.

²⁰ UCDP, 2019b.

²¹ Kreps, 2010, p.6.

²² Kreps, 2010, p.6.

²³ Boutellis, 2015, p.3.

²⁴ Doss, 2015, pp.3-4.

²⁵ Olonisakin, 2015, pp.4-6.

²⁶ Boutellis, 2015, p.3.

²⁷ Doss, 2015, p.4.

²⁸ Olonisakin, 2015, p.6.

casos estudiado representa una muestra muy pequeña de la población total, lo que implica que pueden existir casos que sigan otros patrones que los estudiados en este trabajo. En consecuencia, las conclusiones a las que llegamos en este estudio deben ser leídas considerando estas limitaciones metodológicas.

En el próximo apartado de este trabajo llevaremos a cabo el análisis de los tres casos a estudiar, los criterios que hicieron a su performance y los mecanismos causales que se encontraron relacionados a esta.

4. Estudio comparativo regional: el caso de África en el siglo XXI

En esta sección desarrollaremos el análisis cualitativo correspondiente a cada misión de la región africana seleccionada. En primer lugar, se realizará la clasificación de cada caso según los criterios seleccionados, lo que permitirá arribar a una conclusión fundamentada respecto a su éxito, éxito parcial o fracaso. A continuación, examinaremos para cada caso las cinco hipótesis, para evaluar qué factores se correspondieron con el éxito de una misión o su fracaso. A través de este análisis cualitativo se buscará rastrear los mecanismos causales que podrían influir sobre el resultado de las operaciones estudiadas. Por lo tanto, lograremos deconstruir el desarrollo de las misiones de paz en África en el siglo XXI, observar cómo ha sido su performance y rastrear explicaciones que permitan responder a nuestra pregunta de investigación.

a. ONUB: 2004-2006

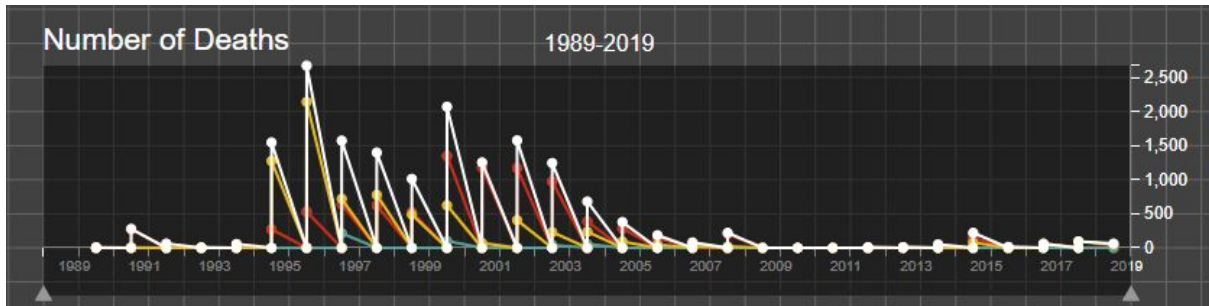
Luego de su independencia de Bélgica en 1962, la República de Burundi se vio atravesada por conflictos étnicos, represión y violencia, como lo fueron la masacre de tutsis por parte de rebeldes Hutus y sus represalias por parte del ejército (mayormente Tutsi) en el año 1972, y el genocidio de tutsis en el año 1993 luego del asesinato del presidente Ndadaye Melchior (Boshoff y Vrey, 2006, p.3). Esto llevó a un conflicto civil que dejó un saldo de aproximadamente 300 mil personas muertas, 400 mil refugiados en países vecinos y 600 mil desplazados internos (Boshoff y Vrey, 2006, p.3). El conflicto terminó con la firma de un acuerdo de paz en Arusha, en el año 2000. Este fue firmado por 18 partidos, estableció un acuerdo de cese al fuego exhaustivo, el establecimiento de un período de transición que culminaría con elecciones. A su vez, sentó las bases para el despliegue de una misión de paz por parte de Naciones Unidas, establecida en el año 2004 (Boutellis, 2015, p.2).

La misión de las Naciones Unidas en Burundi (ONUB, por sus siglas en francés), fue una misión multidimensional, establecida con un mandato de capítulo 7 de la Carta para monitorear la implementación del acuerdo de Arusha, monitorear el cumplimiento de los acuerdos de cese al fuego, llevar a cabo el desarme, desmovilización y reintegración de los combatientes, crear las condiciones de seguridad para la provisión de asistencia humanitaria, facilitar el retorno de refugiados y desplazados a sus hogares y asistir con el proceso electoral, entre otros (Boutellis, 2015, p.3). Se extendió desde el 1 de junio de 2004 hasta el 31 de diciembre de 2006. Boutellis (2015, p.8) destaca que esta misión generalmente es presentada como una historia de éxito, a partir de sus acciones de mediación y apoyo político, militar, logístico y técnico llevadas a cabo. Además, Pushkina (2020, p.274), destaca que la misión logró completar la mayor parte de los objetivos de su mandato de manera exitosa, logrando reconciliar las posiciones de grupos políticos y militares frecuentemente reacios a negociar con agentes de los que desconfiaban. A continuación, analizaremos los cuatro criterios para determinar la performance global de la misión.

Criterio 1: grado de limitación de la violencia del conflicto

En primer lugar, Pushkina (2020, p.274) señala: “the mission also relieved some of the worst threats to security in the country, even if it was unable to entirely prevent sporadic outbreaks of violence in certain regions”. Luego del acuerdo de Pretoria en 2003, que estableció el cese al fuego entre el gobierno y uno de los principales grupos rebeldes disidentes, CNDD-FDD, se restauró la seguridad en la mayor parte del país, excepto en la provincia de Bujumbura rural que continuó experimentando episodios de violencia por parte del grupo FNL que no formaba parte del proceso de paz (UNHCR, 2004a, p.1). En el mismo sentido, los reportes del Secretario General de Naciones Unidas de 2004, 2005 y 2006 expresan que la situación de seguridad en Burundi se mantuvo estable, con ocasionales enfrentamientos entre el gobierno y el grupo rebelde FNL. En su reporte, Stephen Jackson (2006, p.28), destaca que ONUB logró llevar adelante las últimas etapas de implementación de Arusha y monitorear el desarrollo pacífico del período de transición. A su vez, el trabajo de Sagaidak (2019, p. 41) expresa que el despliegue efectivo de la misión contribuyó a que esta lograra llevar adelante acuerdos de paz con los grupos rebeldes que se encontraban fuera del proceso de paz. Por lo tanto, observamos que la misión contribuyó a la creación de un ambiente de paz y seguridad en la mayor parte del territorio de Burundi, limitando la violencia en el país. La Figura 1 (abajo) evidencia cómo luego de 2004, la situación de seguridad comenzó a estabilizarse y se redujeron las víctimas del conflicto:

Figura 1: víctimas del conflicto en Burundi



Fuente:UCDP,

2019b²⁹.

En segundo lugar, la literatura coincide en que uno de los éxitos de ONUB fue su rol en el proceso de desarme, desmovilización y reintegración de los combatientes. Boshoff y Vrey (2006, p.51) destacan que la mayor parte del proceso de desarme y desmovilización fue completado en nueve meses. Esto permitió que los grupos armados se registraran como partidos políticos y así avanzar en el proceso electoral estipulado por Arusha. En su reporte de junio de 2006, el Secretario General señaló que la misión había logrado desarmar a más de 20 mil combatientes hasta la fecha (Secretario General, 2006b, p.5, par.24). El reporte de octubre de ese año destacó los avances en el proceso de reintegración y el completo desmantelamiento de las milicias civiles con más de 28 mil combatientes desmovilizados (Secretario General, 2006c, p.7, par.35). A pesar de la demora del proceso de reintegración, debido a la falta de oportunidades económicas y las disputas por la tierra que señala Boutellis, (2015, p.5), el autor destaca la reintegración de más de 5 mil combatientes y la ayuda proveída a 28 mil ex integrantes de milicias con un pago de reintegración para su retorno a la vida civil .

Vemos entonces, que ONUB logró contribuir de manera significativa a la situación de seguridad de Burundi a través del monitoreo del cumplimiento del acuerdo de Arusha y de los acuerdos de alto al fuego, por un lado, y del programa de desarme, desmovilización y reintegración llevado adelante, por el otro. A partir de esto entendemos que el grado de limitación de la violencia del conflicto de ONUB fue alto.

²⁹ <https://ucdp.uu.se/country/516>

Criterio 2: grado de limitación del sufrimiento de la población

Este criterio busca evaluar el desempeño de la misión a la hora de reducir el sufrimiento de la población, tanto la limitación de los abusos a los derechos humanos cometidos, como su labor en el reasentamiento de los refugiados.

Respecto a la reducción de los abusos a los derechos humanos de la población, Stephen Jackson (2006, p.14) destaca que el informe de la organización Ligue Iteka encontró un descenso en todas las categorías de violaciones de derechos humanos, excepto en la violencia sexual. En 2004 este reporte encontró una mejora considerable de la situación de los derechos humanos en el país, lo que podría haberse dado a partir del acuerdo de cese al fuego entre el gobierno y el grupo CNDD-FDD más que por la operación de paz per se. A pesar de la importancia de ONUB a la hora de monitorear y reportar la situación de los derechos humanos, no pudo desplazar la cultura de impunidad en el país (Boutellis, 2015, p.8).

El reporte de Jackson (2006,p.14) destaca que la situación empeoró en 2005, debido a la continuación de la violencia bajo la presencia de ONUB. El ejemplo más destacado de esta situación fue la masacre de Gatumba de 2004. Al respecto, Reyntjens (2005, p.120) menciona que fueron asesinados 150 refugiados congoleños en el campo de refugiados de Gatumba por el grupo rebelde FNL que se reivindicó la responsabilidad del ataque. Por otro lado, el reporte Global de Human Rights Watch (2005a, p.101-102) destacó: “ONUB deployed increasing numbers of troops and observers to Rural Bujumbura but without markedly reducing the number of abuses against civilians”. En el mismo sentido, Pushkina (2020, p.275) señaló: “Human rights in general could have been—and could still be—much better and stand out as a significant shortcoming in ONUB’s mandate”. Destaca que la violencia contra las mujeres, niños y distintos grupos minoritarios se mantuvo en niveles altos. Asimismo, tanto Boutellis (2015, p.6) como los reportes del Secretario General (2005b, p.8, par.34; 2006c, p.1, par.2) señalan que una fuente importante de estos abusos fue llevada a cabo por miembros de la fuerza de seguridad de Burundi. Los reportes además mencionan el deterioro general de las condiciones humanitarias, los arrestos arbitrarios, ejecuciones, violaciones, entre otros, perpetrados por las fuerzas de seguridad en su ataque hacia elementos de FNL (Secretario General, 2005a, p.11, par.52; 2005c, p.10, par.42).

A pesar de estas limitaciones, ONUB logró llevar a cabo “quick impact projects” relacionados a asistencia a huérfanos, estudiantes, escuelas, hospitales, hogares, entre otros.

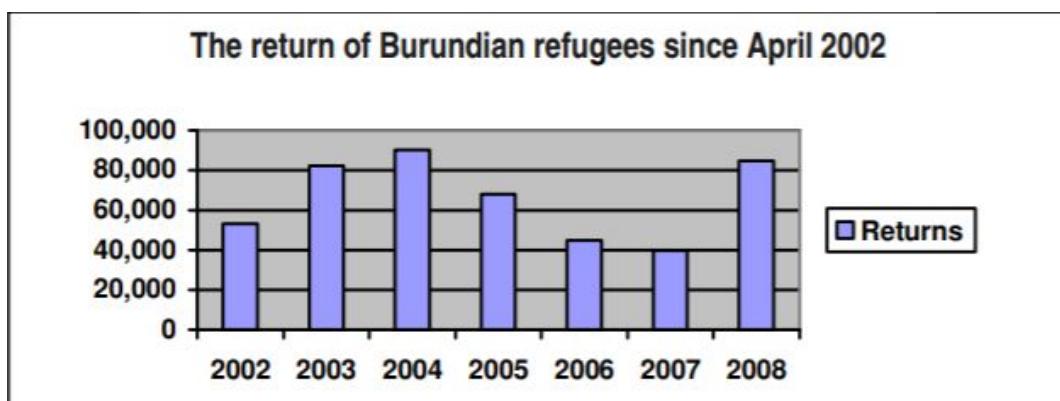
(Secretario General, 2005a, p.14, par.69). A su vez, como destaca un informe de Naciones Unidas:

Important work within the human rights sector has resulted in raised public awareness, an increase in assistance to victims of human rights violations, and a significant contribution to the rule of law by bringing the criminal code in line with current human rights treaties. (Peace and Security Section of the United Nations Department of Public Information, 2006b, p.1).

Por lo tanto, vemos que la misión logró llevar a cabo ciertos proyectos y brindar asistencia a muchos civiles, a pesar de que continuaron significativas violaciones a los derechos humanos de la población.

Por otro lado, con respecto al reasentamiento de los refugiados, los reportes del Secretario General estimaron que había más de 700 mil refugiados, la mayoría en Tanzania (2004a, p.11, par.52). Los reportes de ACNUR (2005b, p.131; 2008, p.1) destacan que hubo una aceleración en el retorno de los refugiados en 2004. Para 2005, alrededor de 260 mil refugiados habían sido reasentados en Burundi desde el inicio de las operaciones de ACNUR en 2002 (2005a, p.79). Pushkina (2020, p.275) señala que, a pesar de que la misión logró contribuir significativamente al retorno de refugiados, la tendencia se revirtió a partir de septiembre de 2005 y continuó en 2006 debido a la inestabilidad en relación con la seguridad, la comida, y las disputas sobre los derechos de propiedad. La Figura 2 (abajo) da cuenta de estas tendencias:

Figura 2: retorno de refugiados de Burundi



Fuente: UNHCR, 2008, p.1.

ACNUR también señaló que el número de desplazados internos se encontraba cerca de los 140 mil individuos (2004a, p.1). A pesar de la labor de ONUB en llevar esta cifra a un

récord histórico de 100 mil desplazados (Secretario General, 2006c, p.8, par.46), no se lograron realizar avances mayores, dado que en 2009 todavía había cien mil personas desplazadas de sus hogares en Burundi (Pushkina, 2020, p.275).

Vemos, entonces que, a pesar de ciertos logros en la limitación de las violaciones a los derechos humanos, a través de proyectos y el monitoreo de la situación llevada a cabo por ONUB y la asistencia en el reasentamiento de refugiados y desplazados, la misión tuvo limitaciones significativas que llevan a evaluar su performance en este criterio como mixta, por lo tanto, entendemos que el grado de reducción del sufrimiento de la población se ubica en un nivel medio.

Criterio 3: grado de prevención de la difusión del conflicto

Este criterio evalúa si se propagó la violencia del conflicto hacia otros estados vecinos, es decir, si el conflicto desestabilizó a la región.

A pesar de algunas alegaciones respecto a actividades ilícitas desde y hacia la República Democrática del Congo (RDC)—que tanto ONUB como la misión en RDC negaron (Secretario General, 2006b, p.4, par.17)—Pushkina (2020, p.275) señala: “the spread of regional conflict remained low over the course of the mission”. Entendemos, por lo tanto, que no existió una difusión del conflicto hacia otros países vecinos durante el curso de la misión. Esto implicó que la integridad de los países en la región vecina se mantuvo intacta, lo que contribuyó a la estabilidad de la región de África Central. En línea con el argumento de la autora, consideramos que el grado de prevención del propagación del conflicto de ONUB fue alto.

Criterio 4: grado de resolución del conflicto

El último criterio apunta a evaluar si la misión logró crear un ambiente estable que evitara la recurrencia del conflicto una vez que se retiró la misión. Implica evaluar si dos años después de finalizada la misión se reanudó la guerra. Por otro lado, el criterio examina si la misión contribuyó a la resolución definitiva del conflicto a través de la creación de instituciones

Tal como señala Boutellis (2015, pp.4-6), ONUB enfrentó sus principales desafíos en esta área relacionados a la extensión del período de transición y la organización de las 6 elecciones previstas en Arusha. Boutellis (2015, p.6) menciona que la misión logró asistir de manera exitosa el fin del proceso de transición y las elecciones, que se llevaron a cabo con mucha menos intimidación y violencia de la que los expertos habían previsto (Boshoff y

Vrey, 2006, p.1). Reyntjens (2005, p.125) expone que los observadores tanto domésticos como internacionales expresaron que las votaciones habían sido libres y limpias. Respecto al rol de ONUB Stephen Jackson (2006, p.21) destaca: “ONUB’s role in the conduct of elections in Burundi has been unimpeachable and an inmesurable contribution to the cause of peace”.

La misión proveyó extenso financiamiento y asistencia técnica, logística y militar para lograr llevar a cabo el proceso democrático (The Peace and Security Section of the Department of Public Information, ONUB, 2006a). Al respecto el Secretario General en su reporte final señaló:

The Government and other actors have acknowledged that without extensive political, military, technical and logistical support from ONUB, the referendum and five subsequent elections could not have been successfully conducted between February and September 2005. (2006d, p.13, párr.67).

Además, la página de ONUB (The Peace and Security Section of the Department of Public Information in cooperation with the Department of Peacekeeping Operations, 2006b, p.1) señala que se llevaron a cabo proyectos de entrenamiento de las fuerzas armadas y la policía, contribuyendo a la construcción de instituciones en el país. Sin embargo, sus capacidades, junto con las de la justicia se mantuvieron restringidas, por falta de infraestructura y recursos (Secretario General, 2005c, p.9, párr.38; Secretario General, 2006a, p.6, par.29). Observamos, entonces, que la misión tuvo uno de sus mayores logros en el proceso electoral, y un éxito limitado respecto a la construcción de otras instituciones, como la justicia y el sector de seguridad.

Con respecto a la situación de seguridad en el país, esta se mantuvo frágil a lo largo de 2006, como lo expresó el Secretario General en su reporte de diciembre de ese año (2006d, p.14, par.74). En la base de datos de UCDP (2019c) encontramos que existió una creciente represión a los medios, lo que llevó a una escalada de tensiones entre el gobierno y este sector. A pesar del acuerdo de paz entre el grupo rebelde FNL y el Gobierno de 2006, las hostilidades continuaron:

The overall political, security and humanitarian situation in Burundi deteriorated significantly during the reporting period. Large-scale hostilities resumed in April between the national security forces and Palipehutu-Forces nationales de libération (FNL), while renewed friction between political parties led to another political crisis,

paralysing the work of Parliament and the broad-based Government appointed in November 2007. (Secretario General, 2008, p.1, par.2).

Stephen Jackson (2006, p.28) destaca que, a pesar de los avances en el proceso de paz, se observaba una tendencia autoritaria que ponía en peligro lo logrado hasta el momento, tendencia que continuaría en el mismo sentido en los años siguientes, como señala Pushkina (2020, p.275).

A partir de lo estudiado, observamos que las contribuciones de ONUB a la resolución del conflicto fueron significativas, la más notable su asistencia en el proceso de transición y electoral. Sin embargo, la falta de entrenamiento y recursos impidió que se realizaran avances considerables en la construcción de instituciones, como las fuerzas de seguridad y la justicia. Además, la situación de seguridad en Burundi luego del fin de la misión se mantuvo frágil y se deterioró al mismo tiempo que se aceleró la tendencia autoritaria del gobierno, que causó nuevos enfrentamientos, desplazamientos y la continuación de los abusos a los derechos humanos de la población (Secretario General, 2008, p.4, par.20). Es por eso que entendemos que el grado de resolución del conflicto de ONUB se correspondió con un nivel medio.

Luego de haber analizado el desempeño de ONUB en los cuatro criterios, podemos extraer las siguientes conclusiones: las áreas en las que la misión logró avances significativos fueron en la limitación de la violencia y la prevención de la difusión del conflicto, en las que la misión alcanzó el grado alto. Sin embargo, en los criterios de reducción del sufrimiento de la población y resolución del conflicto la operación enfrentó diversos desafíos que no pudo solucionar, lo que lleva a considerar que su desempeño se encontró en un nivel medio. Tal como señala Pushkina (2020, p.265), el desempeño de ONUB fue mixto, con ciertos logros y otros fracasos, por lo que podemos clasificar su desempeño global en la categoría de misión parcialmente exitosa. La Tabla 3 (abajo) resume el desempeño de ONUB:

Tabla 3: la performance de ONUB

Misión	Criterio 1: limitación de la violencia	Criterio 2: reducción del sufrimiento de las poblaciones	Criterio 3: prevención de la difusión del conflicto	Criterio 4: resolución del conflicto	Clasificación final
ONUB: Burundi	Alto	Medio	Alto	Medio	Parcialmente exitosa

Vemos como la limitación de la violencia permitió alcanzar niveles medios o altos en los restantes criterios. A pesar de que se alcanzó un grado alto de reducción de la violencia, ONUB tuvo una performance global parcialmente exitosa. Esto refuerza nuestra idea de que la limitación de la violencia funciona como condición necesaria pero no suficiente para hablar del éxito de una misión de paz.

Razones del desempeño de ONUB

A continuación, buscaremos entender los mecanismos que llevaron a que la misión no tuviera un desempeño completamente exitoso. Para eso, analizaremos cómo se dieron las cinco hipótesis de nuestro trabajo en la presente misión.

Primera hipótesis: el grado de compromiso de Naciones Unidas

Respecto al grado de compromiso de las Naciones Unidas, Stephen Jackson (2006, p.12) destacó que la misión fue desplegada rápida y efectivamente, con la mayoría de su personal clave desplegado para septiembre de 2004. Para diciembre, ya contaba con 5 mil tropas, y para principios de 2005 se encontraba cerca de su máxima fuerza autorizada de 5650 efectivos (Boutellis, 2015, p.4). El rápido despliegue de los cuerpos de paz permitió estabilizar la etapa final del gobierno de transición y las elecciones de 2005 (Boutellis, 2015, p.10). A través de designamientos clave como el de Carolyn McAskie como Representante Especial del Secretario General, diplomática que tenía extensa experiencia en el proceso de paz de Burundi de años anteriores, ONUB logró establecer un diálogo con las partes e impulsar la labor de la misión.

Además, ONUB presentó un gran compromiso en la organización de las elecciones, destinado una extensa ayuda logística y técnica a la vez que financiera, a través de la donación de 22 millones de dólares para el proceso (Boutellis, 2015, p.6). La misión destinó todos los recursos disponibles para que el proceso electoral pudiera llevarse a cabo, proveyó materiales, realizó campañas de concientización, proporcionó helicópteros para transportar urnas a localidades remotas, entre otros (Jackson, 2006, p.20). ONUB presentó un punto débil en su capacidad de inteligencia (p.15), que impidió que pudiera detectar ataques de forma inmediata, lo que se relaciona con su fallo a la hora de prevenir la masacre de Gatumba. A pesar de esto, podemos decir que ONU mostró un alto compromiso con la misión desde su inicio, dado que proveyó los recursos necesarios para su correcto funcionamiento, como fue

el caso de las elecciones, y lo hizo de manera oportuna, a través de un rápido despliegue, que contribuyó a la estabilidad de la situación en el país.

Segunda hipótesis: el grado de interferencia de terceros actores

En relación con nuestra segunda hipótesis, el apoyo de terceros actores o estados, vemos que el Consejo de Seguridad al comienzo de la misión expresó su preocupación respecto al tráfico ilegal de armas hacia los grupos armados, sobre todo a los que no formaban parte del proceso de paz. Realizó un pedido para que se finalizara esta red de tráfico ilegal para no poner en peligro el proceso de integración de las fuerzas armadas que se encontraba en proceso (The Peace and Security Section of the Department of Public Information, ONUB, 2006a). A lo largo de la misión no se encontraron muestras de apoyo de los estados vecinos hacia los grupos armados que se mantenían fuera del proceso (CNDD-FDD y FNL). Por el contrario, en la Cumbre de la Iniciativa de Paz Regional del año 2004, los jefes de Estado de la región condenaron el ataque de FNL al campo de refugiados de Gatumba y lo declararon una organización terrorista (Secretario General, 2004a, p.4, par 18). Además, frente a la situación de tensión política que se dio cuando el presidente Ndayizeye expresó sus intenciones de modificar la Constitución, los líderes de Sudáfrica, Uganda, Tanzania, entre otros, expresaron en representación de la región su condena y les recordaron a todas las partes sus compromisos para con el proceso de paz de Arusha (Secretario General, 2005a, p.2, par. 7).

En el mismo sentido, durante la reunión “Tripartite Plus Joint Commission” que involucró a Burundi, RDC, Ruanda y Uganda, las partes “agreed to cooperate in denying support to leaders of armed groups destabilizing neighbouring countries” (Secretario General, 2006b, p.3, par.12). Además, solicitaron a la Unión Africana y a la ONU imponer sanciones contra los líderes de los grupos armados. Por lo tanto, vemos que los líderes regionales realizaron una condena tanto hacia las acciones del grupo armado FNL como al gobierno de transición en su intento de escapar a sus compromisos de Arusha, señalizando su apoyo con el proceso de paz, más que con alguno de los dos bandos. Podemos decir, entonces, que el nivel de involucramiento de terceros actores en el conflicto se mantuvo en un nivel bajo, permitiendo que ONUB llevara a cabo sus acciones y apoyando además el proceso de paz.

Tercera hipótesis: el grado de diplomacia efectiva

En relación con nuestra tercera hipótesis, la misión siguió el proceso de paz establecido en el Acuerdo de Arusha. De acuerdo a Dumon (2010, p.52), un aspecto

destacado de Arusha fue su reconocimiento de los aspectos étnicos como raíz del conflicto, que habían desembocado en un conflicto político violento. El autor destacó sin embargo: “There was not an appreciation of the psychological and political importance of ethnic armies, which should have been evident in a country where the armed forces were dominated by a single ethnic group” (Dumon, 2010, p.59). Además, este acuerdo no pudo reunir a todos los partidos rebeldes, lo que hizo imposible un alto al fuego sostenible en el tiempo (Dumon, 2010, p.52). Esta limitación del acuerdo de paz buscó ser subsanada a través de distintos acuerdos de cese al fuego individuales, como el acuerdo de 2003 con el bando CNDD-FDD, lo que dificultó el proceso de paz, debido a que las partes no reconocían el acuerdo del que no formaban parte.

Además, Boshoff y Vrey (2006, p.46) destacan que este tipo de acuerdos de alto al fuego tienden a referirse a aspectos políticos y desplazar otras consideraciones relevantes. Existieron ciertos elementos que buscaron abordar estas cuestiones, como lo fue la JCC (Joint Ceasefire Commission), que fue un foro encabezado por las Naciones Unidas y que reunió a los líderes militares de distintos partidos, buscando dar voz a todas las partes y asegurar que todos tuvieran acceso a la misma información para lograr llegar a acuerdos futuros (Boshoff y Vrey, 2006, p.46).

Asimismo, los autores destacan que el tipo de intervención llevada a cabo por los actores internacionales dejó lugar a los actores locales tomaran sus propias decisiones en vez de ser forzados a aceptar procesos que les eran ajenos. Esto, a pesar de constituir un proceso de debate muchas veces trabado y demorado, constituye un logro en el largo plazo (Boshoff y Vrey, 2006, p.47). Entonces, a pesar de partir de un acuerdo de paz que podríamos llamar incompleto, por la falta de partes claves en el proceso y la dificultad en abordar temas centrales como la etnicidad y las tensiones locales, la diplomacia llevada a cabo por las Naciones Unidas buscó subsanar sus falencias a través de los mecanismos presentados, por lo que entendemos que el grado de diplomacia efectiva para ONUB se encontró en un nivel medio.

Cuarta hipótesis: el grado de cooperación y consentimiento de las partes

Si examinamos nuestra cuarta hipótesis, es decir, el grado de cooperación y consentimiento de las partes con la misión, podemos destacar ciertos puntos: en primer lugar, Boshoff y Vrey (2006, p.31) señalan que la Misión de la Unión Africana en Burundi anterior a ONUB sentó las bases de una relación cooperativa entre las fuerzas en conflicto, que continuaría durante la misión de la ONU. A pesar de ciertas discusiones respecto a la

extensión del período de transición, el Secretario General (2004a, p.12, par.57) destacó: “the negotiations on post-transition power-sharing had shown signs that the parties were willing to find common ground to implement the Arusha timetable and preserve peace in their country”. Los partidos lograron ponerse de acuerdo en la extensión del período de transición y en el calendario electoral, demostrando su compromiso con el proceso de paz. Boshoff y Vrey (2006, p.8) entienden que la operación en Burundi fue un ejemplo de lo que puede alcanzarse cuando existe una relación positiva entre el gobierno y los actores internacionales.

Sin embargo, esta cooperación no fue alta en todos los momentos debido a que existieron “spoilers” en el proceso de paz, como el grupo rebelde FNL. La academia denomina “spoilers” a los actores que entienden que sus intereses resultan incompatibles con el proceso de paz. Como consecuencia de esto, lo obstaculizan e interfieren con la implementación de los acuerdos de paz, “sowing conflict from the outside” (Stedman, citado en Kreps, 2010, p.4). No obstante, estos también pueden estar dentro del proceso de paz pero de igual forma percibir que sus intereses divergen de los del proceso (Stedman, citado en Kreps, 2010, p.4). La existencia de “spoilers” que no cooperan con el proceso de paz dificulta la labor de las misiones de paz y constituye un factor que estas deben tener en cuenta a la hora de implementar su mandato.

En el caso de FNL, este continuó negándose a participar del proceso de paz y a pesar de los intentos de ONUB por entablar canales de comunicación y la aparente aproximación en ciertos momentos, el grupo continuó llevando a cabo ataques como lo fue la masacre de Gatumba previamente mencionada. Además, por parte del gobierno existieron ciertas circunstancias en las que este no cooperó con la misión y dificultó su accionar. Ejemplos de esto fueron: el rol del representante de UPRONA en el gobierno transicional realizando amenazas y boicots al proceso, convirtiéndose en un spoiler (Jackson, 2006, p.19) y la reiterada negativa por parte del gobierno en permitir el acceso de ONUB a zonas con incidentes de seguridad y a ciertas instalaciones militares, lo que evitó que la misión pudiera llevar a cabo la protección de civiles, la entrega de asistencia humanitaria, y el monitoreo de la situación de seguridad (Secretario General, 2005a, p.11, par.53; Secretario General, 2005b, p.8 par.34). El hecho más significativo fue el pedido que realizó el gobierno de CNDD-FDD luego de ganar las elecciones solicitando la salida de ONUB. Los autores entienden que esto puede haberse debido a que el gobierno percibía que la misión se encontraba muy cercana a partidos tradicionales como UPRONA y FRODEBU y poseía poca afinidad con su propio partido (Jackson, 2006, p.11), además de una intención de reafirmar su soberanía (Boutellis, 2015, p.10).

Por lo tanto, vemos que existió una cooperación alta con la misión durante una gran parte de su desarrollo, lo que permitió que se normalizara la situación de seguridad, se lograra desarmar a los combatientes y pudieran llevarse a cabo las elecciones. Sin embargo, ciertos eventos indicaron la caída del compromiso de las partes hacia el final del despliegue de ONUB, que culminaron con el pedido de salida por parte del gobierno. Podemos decir, como consecuencia de esto, que el nivel de cooperación y consenso de las partes con ONUB se encontró en un nivel medio.

Quinta hipótesis: el grado de compromiso con medios no violentos de las partes

Por último, a través de nuestra quinta hipótesis analizaremos el nivel de antagonismo entre las partes, si percibían que el conflicto debía resolverse por medios pacíficos o si se rehusaron a negociar, continuaron realizando ataques, se refirieron a la otra parte en términos deshumanizantes, etc.

Los conflictos entre las partes se remontan a su pasado colonial, con una población mayoritariamente Hutu y un gobierno minoritario Tutsi, que reprimió sistemáticamente al grupo Hutu. Al respecto, Fox (2017, p.5) expresó: “The political crisis in Burundi centers on long-existing tensions between ethnic groups”. Además: “the greatest challenge to peace stems from the deeply rooted fear that exists between the Hutu and Tutsi ethnic groups” (Malo, citada en Fox, 2017, p.6). Esto se reflejó en su división respecto a los acuerdos de Pretoria y la discusión por la nueva constitución, a los que los grupos Tutsi se opusieron (Reyntjens, 2005, p.119).

Con excepción del grupo FNL, que con frecuencia utilizó una retórica belicosa y extremista anti-Tutsi (Jackson, 2006, p.16), tanto la clase política como la sociedad civil adoptaron una posición más constructiva y menos radical, evitando tomar posturas que pudieran tener resultados violentos y utilizando un lenguaje que buscó mantener los canales de comunicación abiertos (Reyntjens, 2005, p.120). Esto, sin embargo, no significó el fin de las mentalidades de suma-cero ni el fin de la desconfianza entre las partes (Dumon, 2010, p.58). Por lo tanto, entendemos que, a pesar de ciertos avances en la construcción de confianza y la voluntad de las partes de negociar y abstenerse de posturas extremistas, siguieron existiendo dificultades y desconfianza entre las partes. Esto implica que el nivel de antagonismo se encontró en un nivel medio.

La Tabla 4 (abajo) resume el desarrollo de cada hipótesis para esta misión. El caso de ONUB es un ejemplo de cómo se combinaron un nivel alto de compromiso por parte de las

Naciones Unidas, un nivel bajo de involucramiento de terceros grupos o estados y niveles medios de diplomacia efectiva, cooperación y antagonismo de las partes. Esto permitió que la misión llevara a cabo muchas de sus tareas, como la estabilización de la situación de seguridad, el desarme de los combatientes y el proceso electoral, pero evitó que se lograra mejorar la situación de derechos humanos de manera significativa, que se arribara a la construcción de instituciones y que se consolidara un proceso de paz definitivo.

Tabla 4: factores del desempeño de ONUB

Caso	H1: compromiso de la ONU	H2: interferencia de terceros	H3: calidad de la diplomacia	H4: cooperación y consentimiento de las partes	H5: compromiso con medios no violentos de las partes
ONUB: Burundi	Alto	Bajo	Medio	Medio	Medio

b. MONUC: 1999-2010

Al igual que en el caso de Burundi, la República Democrática del Congo (RDC) ha experimentado inestabilidad política y violencia cíclicas (Novosseloff et al, 2019, p.39). Durante la década de los 90s, los conflictos en Ruanda, particularmente el genocidio de 1994, se difundieron hacia el país y generaron una escalada de las tensiones étnicas y la violencia. Esto se dio a partir de que rebeldes hutus ruandeses (Interhamwe) y ex miembros de las fuerzas armadas ruandesas que habían participado del genocidio de 1994, migraron hacia territorio congolés y desde allí comenzaron a lanzar ataques hacia Ruanda. El presidente Mobutu Sésé Seko se negó a desarmarlos y fomentó el sentimiento anti-tutsi. En respuesta a esto grupos tutsi crearon milicias con el apoyo de Ruanda. Además, Ruanda comenzó a lanzar ataques hacia los campos de refugiados del Congo para evitar que los rebeldes hutu volvieran a cruzar la frontera. Paralelamente, comenzó una revolución en la provincia de Kivu del Sur, que comprendió comunidades locales tutsi y milicias no tutsis que se unieron al grupo AFDL, que, bajo el liderazgo de Laurent Kabila, y con el apoyo militar directo de Ruanda, Uganda, Burundi y Angola (Doss, 2015, p.2) derrocaron al presidente Seko.

Esta fue la primera de las dos guerras civiles que experimentó el país. Estos conflictos involucraron a numerosos países del continente, que intervinieron directamente o proporcionaron apoyo tanto a los grupos armados como al gobierno de RDC (Novosseloff et

al 2019, p.24). Luego de consolidarse en la presidencia, el presidente Kabila le dio la espalda a sus aliados, lo que provocó que estos dejaran de apoyarlo y en cambio comenzaron a apoyar grupos armados que estaban en contra de este. Esta Segunda Guerra del Congo o “Africa's World War” como es llamada por varios autores, se dio entre 1999 y 2003, y tuvo la intervención de Ruanda y Uganda apoyando a grupos rebeldes como MLC y RCD contra el presidente Kabila y varios países de la región como Angola, Zimbabue y Namibia apoyando al gobierno. Este conflicto culminó formalmente con la firma de un acuerdo de paz en Lusaka en 1999, que establecía la retirada de tropas extranjeras, acuerdos de alto al fuego y el establecimiento de una misión de paz de Naciones Unidas (Ogunrotifa, 2012, p. 917). El conflicto fue uno de los más mortíferos desde la Segunda Guerra Mundial y ha resultado particularmente devastador para la población civil, dado que se estima que entre 1998 y 2003 murieron 3,3 millones de personas murieron como resultado de la violencia y la inseguridad (Rogier, citado en López Suriano, 2019, p. 28).

La misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUC) fue una misión multidimensional que se desplegó entre el 30 de noviembre de 1999 y el 30 de junio de 2010. Su mandato incluyó asegurar la adherencia de las partes al acuerdo de Lusaka, monitorear las violaciones al acuerdo, facilitar el proceso de desarme, desmovilización y reintegración de los combatientes, y la repatriación de combatientes extranjeros, facilitar el proceso de transición y la organización de elecciones y asegurar la protección de los civiles (Ogunrotifa, 2012, p.917). Durante sus 12 años de funcionamiento, la misión enfrentó constantes desafíos y debió adaptar su mandato y capacidades a las cambiantes circunstancias, y fue crecientemente expandiendo sus roles hasta convertirse en una de las misiones más grandes y complejas en la historia de la ONU.

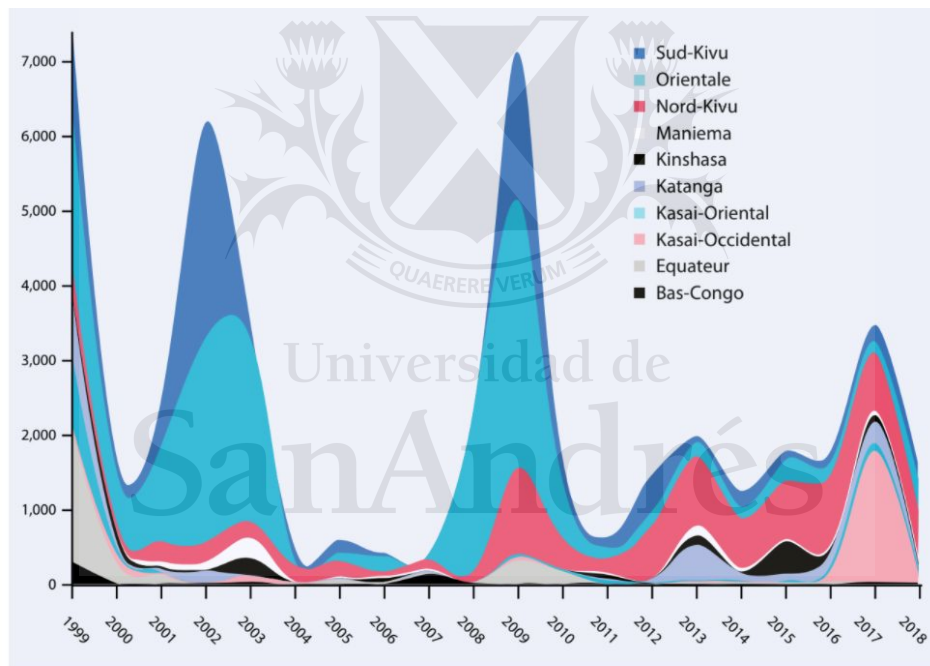
Criterio 1: grado de limitación de la violencia del conflicto

Desde sus inicios, MONUC debió lidiar con la continua violencia perpetrada por varios actores, el gobierno, los grupos armados, los grupos extranjeros, las milicias, entre otros. A pesar de que se firmó en 1999 un Acuerdo de Paz en Lusaka, este fue firmado por los gobiernos estatales involucrados y no por los grupos rebeldes. Por lo tanto, continuó la lucha a gran escala en el país (Holt, Taylor y Kelly, 2009, p.242). Marks (2007, p.70) señala que la misión trató de implementar un acuerdo que las partes en conflicto tenían poco interés en respetar. Luego de un mes se incorporaron al acuerdo los grupos rebeldes MLC y RCD. En los años siguientes, el gobierno de RDC firmó distintos acuerdos con los países vecinos y los grupos rebeldes, como el acuerdo de paz de Sun City y el acuerdo de Pretoria, lo que

logró una disminución en los combates (López Suriano, 2019, p.31). Doss (2015, p.11) destaca que MONUC logró asegurar la implementación de los acuerdos, que contribuyeron a terminar con la intervención extranjera directa en el país, a reunificar el país y establecer un nuevo orden constitucional. Sin embargo, la lucha en varias provincias del país continuó, y los acuerdos de alto al fuego no fueron respetados (Cilliers y Malan, 2001, p.15).

La inestabilidad y violencia en las provincias del este, muchas controladas por grupos rebeldes, fue una constante a lo largo del despliegue de MONUC, con significativas crisis como fueron las de Kisangani en 2002, Ituri en 2003, Bukavu en 2004 y Goma en 2008 (Holt, Taylor y Kelly, 2009). La Figura 3 (abajo) evidencia los ciclos de violencia constante en las provincias de Kivu e Ituri:

Figura 3: víctimas anuales del conflicto en RDC



Fuente:Novosseloff et al, 2019, p.39.

A pesar de que la misión no fue exitosa en solucionar la violencia endémica en RDC, los autores coinciden en que logró prevenir que se volviera a un conflicto a gran escala (Kreps, 2010, p.10; Novosseloff et al, 2019, p. 18). Kreps (2010, p. 10) señala que la misión logró que las partes se mantuvieran dentro del acuerdo y ha mantenido el statu quo en el país (p.20).

El programa de desarme, desmovilización y reintegración implicaba desmovilizar a las milicias congoleñas (CNDP, Mai-Mai), al ejército (FARDC) y a los grupos armados

extranjeros (FDLR y LRA). Para estos, además, existía un componente de repatriación y reintegración o reasentamiento. Existieron retrasos en su implementación y la primera fase recién comenzó a finales de noviembre de 2004 y terminó en 2006 (Boshoff, 2010, p.1). El autor señala que la renovación de la violencia en el este significó que el programa no había sido completado de manera efectiva. Novosseloff et al (2019, p.89) destacan al respecto que, desde el fin de las Guerras del Congo, el número de grupos armados activos nunca fue menor a 30. Del objetivo inicial de 350 mil combatientes, se logró incorporar al proceso 186 mil, de los cuales aproximadamente 100 mil fueron desmovilizados y 80 mil se incorporaron al ejército (Boshoff, 2010, p.3). El programa fue conducido por la Comisión Nacional para la Desmovilización y Reinserción (CONADER) y fue financiada por el Banco Mundial. La Comisión se desintegró luego de corrupción masiva e ineficiencia a un año de terminar la primera fase, que debía extenderse hasta 2007 (Novosseloff et al, 2019, p.96).

El segundo plan se diseñó para ser implementado a partir entre 2008 y 2012, pero tampoco fue completado y terminó en 2009. Boshoff (2019, p.4) destaca que hasta 2010, solo 12.820 combatientes habían participado del proceso. Respecto al programa para combatientes extranjeros, el autor señala que entre el 2003 y el 2010, MONUC repatrió más de 16 mil soldados, pero que uno de los grupos más notorios FDLR no pudo ser efectivamente desarmado y continuó siendo una fuente de inestabilidad y amenaza a la seguridad del este del país (Boshoff, 2019, p.6). Además, respecto este proceso, Novosseloff et al (2019, p.96) expresan: “The exiting and repatriation of former combatants has been ineffectively managed, constituting a major challenge for the peace process in the DRC”.

Para este primer criterio, vemos entonces, que MONUC debió actuar en un escenario plagado de constante violencia, y, a pesar de que logró asegurar la implementación de los acuerdos de paz, reunificar el país, y evitar que se volviera a una guerra civil a gran escala, la misión no pudo ejercer una influencia significativa a la hora de reducir el conflicto, lo que se debió en parte al fracaso del plan de desarme, desmovilización y reintegración de combatientes. Esto lleva a entender que el grado de limitación de la violencia del conflicto se encontró en un nivel bajo.

Criterio 2: grado de reducción del sufrimiento de la población

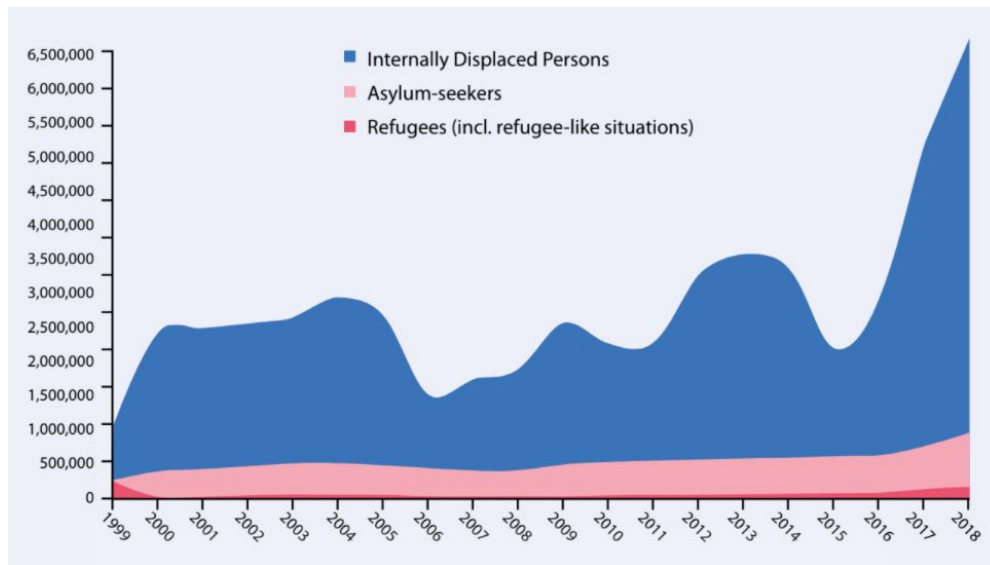
En primer lugar, evaluaremos la contribución de la misión a la reducción de abusos de los derechos humanos. Desde sus inicios, y con una importancia cada vez mayor, MONUC tuvo entre sus objetivos, un mandato de protección civil significativo (Doss, 2015, p.3-4). Sin embargo, distintos autores destacan que la misión tuvo grandes dificultades a la hora de incorporar este mandato (Ogunrotifa, 2012, p.919; Marks, 2007, p.67; Sagaidak, 2019, p.38). Sagaidak expresa: “One significant shortcoming of MONUC was that it was unable to end the systemic violence against the civilians in the eastern Congo.” (p.38). A modo de ejemplo, Autesserre (2008, p.94) destaca que luego del fin oficial de la guerra en 2003, murieron aproximadamente 2 millones más de congoleños. Marks (2007, p.67) entiende que la protección de los civiles se dio en dos etapas, una más pasiva (entre 2000 y 2004) y otra más activa, desde 2005. El autor expresa que durante la primera etapa falló al proteger a los civiles, como en las crisis de Kisangani, Ituri y Bukavu ya mencionadas. En las 3 crisis los grupos armados atacaron de manera directa a los civiles y la misión, tanto por ambigüedad en la interpretación de su mandato de protección, como por falta de recursos y voluntad, no logró llevar a cabo una protección efectiva. Cada una de estas crisis llevó al desplazamiento masivo de la población, abusos de derechos humanos y muerte de cientos de civiles (Novosseloff et al, 2019, p.22).

En su etapa más activa, a partir de 2005, MONUC incrementó sus capacidades y pudo llevar a cabo la protección de los civiles en ciertas ocasiones (Marks, 2007, p.76). Por ejemplo, Holt, Taylor y Kelly (2009, p.275) destacan que durante una operación del ejército congolés contra el grupo CNDP en 2007 en la provincia de Kivu Norte, MONUC logró asegurar centros urbanos y proveyó protección directa a más de 150 mil civiles. Por otro lado, llevó a cabo operaciones más agresivas junto con las fuerzas armadas (FARDC) congoleñas buscando desarmar a los grupos rebeldes que continuaban operando. Sin embargo, estas operaciones fueron muy criticadas, debido a que resultaron en graves violaciones a los derechos humanos de la población. Tal como señalan Holt, Taylor y Kelly (2009, p.286): “In a bleak calculation by the coalition, for every combatants disarmed during the operation, one civilian has been killed, seven women and girls have been raped, six houses burned and destroyed, and 900 people have been forced to flee their homes”. Las fuerzas de seguridad han sido las perpetradoras de violaciones a los derechos de su población, según mencionó Marks (2007, p.77): “FARDC systematically pillaged homes and abused citizens under the pretext of hunting rebels”.

En los últimos años de la misión, la violencia contra la población continuó, tal como señaló Jacobson (2012, p.4) respecto a los grupos armados: “Periodically they attack villages and rape women and girls, at a rate of over 15,000 per year by 2008”. Observamos entonces, que la misión ha tenido serias dificultades en poder llevar a cabo la protección de civiles y limitar los abusos a la población. Sus mayores logros se dieron en el reporte y monitoreo de la situación de derechos humanos que compartió con organismos como la Corte Penal Internacional (Novosseloff et al, 2019, p.18) y en la liberación de más de 18 mil niños de grupos armados (Boshoff, 2010, p.5).

Con respecto al reasentamiento de los refugiados, Autesserre (2008, p.95) señala que en 2008 RDC era el mayor desastre humanitario del mundo. Esto se debe a las grandes olas de refugiados y desplazados que se generaron luego de las crisis previamente mencionadas. Debido a la crisis de Bukavu en 2004, aproximadamente 25 mil civiles fueron desplazados y otros 2500 a 3500 se refugiaron en Ruanda (Holt, Taylor y Kelly, 2009, p.259). Algo similar ocurrió a partir de los enfrentamientos en 2007 entre el gobierno y los rebeldes, que forzaron a medio millón de personas a huir de sus hogares (Autesserre, 2008, p.95). A partir de 2009, con las operaciones del gobierno contra el grupo FDLR, los números de desplazados en las provincias de Kivu se encontraron en los 800 mil (MONUC, Public Information Division, 2009, p.2). A pesar de que el número de desplazados bajó entre 2006 y 2008, probablemente por el efecto de las elecciones, los números volvieron a subir a partir de este año, posicionándose nuevamente alrededor de los 2.5 millones de desplazados. Por su parte, los números de refugiados se mantuvieron en niveles más o menos constantes a lo largo de la misión, alrededor de los 400 mil (Novosseloff et al, 2019, p.36). La Figura 4 (abajo) evidencia las tendencias de los refugiados y desplazados en RDC:

Figura 4: tendencias de refugiados y desplazados en RDC



Fuente: Novosseloff et al, 2019, p.36.

Doss (2015, p.12) destaca que la misión realizó ciertas acciones para crear condiciones que facilitaron el retorno de un millón de personas. Sin embargo, tal como expresaron Novosseloff et al (2019, p.36), este es un aspecto en el que la misión ha tenido un impacto limitado, dado que no logró evitar grandes desplazamientos de personas y no contribuyó de manera significativa al retorno de los refugiados en países de la región.

A partir de lo analizado, podemos ver que el grado de reducción del sufrimiento de la población llevado a cabo por la misión fue bajo, no logró realizar aportes significativos al retorno de desplazados y refugiados, ni logró terminar con la violencia contra los civiles. Por el contrario, los miembros de MONUC contribuyeron a esta, dado que en 2004 hubo 150 alegaciones de casos de violencia sexual por parte de soldados de MONUC contra niñas y mujeres (Human Rights Watch, 2005b, p.119; Jacobson, 2012, p.5).

Criterio 3: grado de prevención de la difusión del conflicto

En esta sección nos referiremos al desempeño de la misión a la hora de prevenir la difusión del conflicto por fuera de las fronteras del estado. El conflicto en RDC fue un conflicto que además de involucrar a grupos armados congoleños, vio involucrados a varios países de la región que intervinieron directamente o a través de su apoyo a grupos armados. De acuerdo a Autesserre (2008, p.94), el conflicto que llegó hasta 2003 desestabilizó la mayor parte de la región central de África. A este conflicto muchas veces se lo llama “Africa

's World War” (Kjeksrud & Ravndal, 2011, p.5). Los acuerdos de Arusha terminaron con la intervención externa directa de los países vecinos, lo que permitió que el conflicto se volviera de una naturaleza más localizada.

A pesar de esto, debido a la situación de inseguridad en las provincias del este, las tensiones con los países vecinos continuaron, especialmente con Ruanda y Burundi. Cabe destacar que la crisis de Bukavu de 2004 afectó a Ruanda: “forced an estimated 2,5000 to 3,5000 Banyamulenge, Rwandan and burundian residents of Bukavu to flee to Rwanda; and caused the border with Rwanda to close as tensions between Rwanda and the DRC mounted” (Holt, Taylor y Kelly, 2009, p.259). En diversas ocasiones, Ruanda amenazó con volver a intervenir directamente en RDC alegando que algunos grupos hutu rebeldes basados en RDC estaban amenazando su seguridad (Human Rights Watch, 2004). En un mismo sentido, en su Reporte n°23, el Secretario General (2007b, p.4, par.16) destacó ciertos ataques desde RDC hacia Ruanda en la frontera este.

Respecto a Burundi, se dio una situación similar durante la Masacre de Gatumba en 2004, en la que se sospechó habían estado involucrados elementos de la milicia congoleña Mai-Mai y del grupo FDLR (Secretario General, 2004a, p.4, par. 13). En su segundo reporte sobre Burundi, el Secretario General reiteró que la frágil situación en RDC estaba contribuyendo a las tensiones en el país (Secretario General, 2004b, p.5, par. 20).

Por lo tanto, vemos que existieron ciertos elementos del conflicto congolés que afectaron a los países vecinos, desestabilizando su seguridad, en ocasiones a través de incidentes violentos y otros debido a las olas de refugiados que debieron huir de sus hogares hacia países de la región. Sin embargo, el conflicto no volvió a poseer un elemento regional predominante como sí lo había tenido durante la década de los 90s y los primeros años del 2000, debido a la acción de MONUC en asegurar la implementación de Lusaka e incrementar la seguridad en la mayor parte del país. Es por esto que entendemos que el nivel de prevención de la difusión del conflicto se encontró en un nivel medio.

Criterio 4: grado de resolución del conflicto

Con nuestro último criterio evaluaremos la contribución de MONUC a la resolución del conflicto en la República Democrática del Congo. Como ya mencionamos en el caso de Burundi, esto implica examinar la situación de seguridad luego de finalizada la misión a la vez que estudiar su contribución a la construcción de instituciones que garanticen una paz sostenible.

Respecto a nuestro primer estándar, el Reporte del Secretario General de 2010 (p.1, par.3) señaló que la mayor parte del país se encontraba estable, pero que continuaron la violencia y los abusos de derechos humanos sobre todo en los Kivus y la provincia de Orientale, principalmente por parte de los grupos FDLR y LRA. Este destacó que la situación de seguridad en el este continuaba siendo una fuente de preocupación (p. 18, párr. 82). Durante el 2011, Jacobson (2012, p.4) destaca que continuaban existiendo diversos grupos armados que, apoyados por países vecinos y sus intereses económicos, seguían funcionando libremente en el este del país. En el año 2012 la situación empeoró debido a la crisis que se desató en Kivu del Norte, donde ex CNDP combatientes en las fuerzas armadas realizaron un motín, creando el grupo llamado M23. Este motín escaló hasta convertirse en una rebelión a gran escala apoyada por Ruanda y Uganda (Novosseloff et al, 2019, p.50). El grupo fue avanzando y extendiendo su dominio por algunas zonas, consolidando su control de facto a través de la toma de Goma en noviembre. Los grupos armados aprovecharon esta situación para reforzar su control en otras partes de Kivu y expandirlo. Además, la situación en Kivu del Sur se desestabilizó por la posible expansión del motín. Los ataques contra los civiles aumentaron, y se vio un deterioro significativo de la situación humanitaria, de seguridad, de la estabilidad, de la reconciliación y de los derechos humanos en el este del país (Secretario General, 2012, p.14-15).

Por su parte, la contribución de MONUC a la construcción de instituciones tuvo un récord mixto. Por un lado, la misión tuvo logros significativos en el plano político, dado que contribuyó a asegurar los acuerdos de 1999 y 2002 que permitieron la creación de un orden constitucional que llevaron a elecciones. Doss (2019, p.8) señala que la misión se vio involucrada fuertemente en el proceso de transición. Además, muestra que la misión llevó adelante un continuo diálogo con el presidente Kabila para asegurar la continuidad del proceso y evitar la reanudación de la guerra. Novosseloff et al (2019, p.45) mencionan que, para muchos analistas, esta etapa de transición que culminó con las elecciones en 2006 fue la etapa más exitosa de MONUC. La misión tuvo un rol significativo en las elecciones de 2006, tanto en la provisión de equipamiento y materiales a través de sus recursos aéreos (Secretario General, 2005d, p.4, par.15) como en asegurar la seguridad durante el transcurso de estas. A pesar de que estas sufrieron retrasos (Secretario General, 2005d, p.14, par.64) y ocurrieron varios incidentes violentos durante el proceso, MONUC junto con una brigada europea pudieron frenar la violencia y evitar interrupciones mayores (Doss, 2015, p.8; Novosseloff et al, 2019, p.47). Doss (2015,p.8) además señala que estas fueron consideradas “technically

sound, transparent and credible”³⁰ y que no habría sido posible llevarlas a cabo sin el apoyo logístico, técnico y de seguridad proveído por MONUC. Sin embargo, una parte del proceso se vio incompleta debido a que las elecciones locales nunca sucedieron (Novosseloff et al, 2019, p.47).

Los autores señalan que una de las mayores fallas de la misión en esta área fue la reforma del sector de seguridad. Novosseloff et al (2019, p.15) destacan que el gobierno no cooperó con el proceso debido a que las fuerzas de seguridad se habían puesto al servicio de los intereses de la élite y una reforma de estas socavaría su poder. Esta falta de progreso en su reforma implicó mayores dificultades para la misión en asegurar la región del este: “The army was and remains the “Achilles heel of the regime”-abusing rather than protecting civilians” (Doss, 2015, p.14). La integración de excombatientes a las fuerzas de seguridad no fue exitosa, y se crearon “ejércitos dentro del ejército” (Novosseloff et al, 2019, p.48; Human Rights Watch, 2009).

Por último, el trabajo en otras instituciones también tuvo matices contrapuestos. Las mayores contribuciones de MONUC se dieron en el ámbito del entrenamiento de la policía que contribuyó a asegurar las elecciones tanto de 2006 como de 2011 (Novosseloff et al, 2019, p.63), su trabajo para estimular la economía local, proveer servicios y desarrollar infraestructura y telecomunicaciones (p.18) y su labor en el ámbito de la sociedad civil: “its contribution over the years to the enhancement of a dynamic civil space and civil society, and its contribution to democratic politics” (p.18). Ejemplo de esto fue su apoyo a Radio Okapi, que proporcionó una plataforma para el periodismo imparcial, a través de la información y el diálogo. Por el contrario, la capacidad de la justicia se vio limitada y su administración encontró obstáculos, como la liberación por parte de elementos CNDP integrados al ejército de un ex comandante acusado de violaciones de elementos de FARDC bajo su comando (Secretario General, 2010, p.14, par.60). Vemos entonces, que la cultura de impunidad persistió en las instituciones de justicia de RDC.

Con base en lo estudiado, podemos decir que MONUC se encontró con diversos obstáculos a la hora de establecer una paz negativa y desarrollar una paz positiva a través de instituciones, tuvo puntos altos en su rol en la organización de elecciones y sus contribuciones a desarrollo de un espacio de diálogo civil, pero no pudo llevar adelante la

³⁰ Esta tendencia no continuaría en las elecciones de 2011, proceso que fue demorado a nivel local y nacional (Novosseloff et al, 2019, p.117) y que no siguió lo estipulado por la Constitución Nacional (Secretario General, 2010, p.15, par.66)

reforma de instituciones fundamentales como las fuerzas de seguridad y la justicia. Es por esto que entendemos que su grado de resolución del conflicto se encontró en un nivel bajo.

Habiendo examinado los cuatro criterios para la misión en la República Democrática del Congo vemos que, a pesar de ciertos logros, MONUC no logró superar los desafíos que se le presentaron en la mayoría de las áreas estudiadas. Esto llevó a que se desempeñara en un nivel bajo en los criterios de reducción de la violencia, reducción del sufrimiento de las poblaciones y resolución del conflicto. Obtuvo un éxito parcial en el grado de prevención de la difusión del conflicto en su estabilización general del país para evitar una nueva regionalización del conflicto. Por lo tanto, globalmente, consideramos que la misión se ubicó en la categoría de fracaso, dado que no pudo lograr ningún éxito significativo en los cuatro criterios analizados. La Tabla 5 (abajo) resume el desempeño de MONUC:

Tabla 5: el desempeño de MONUC

Misión	Criterio 1: limitación de la violencia	Criterio 2: reducción del sufrimiento de las poblaciones	Criterio 3: prevención de la difusión del conflicto	Criterio 4: resolución del conflicto	Clasificación final
MONUC: República Democrática del Congo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	Fracaso

Como vemos, la misión en RDC no logró alcanzar un nivel alto en ningún criterio. Esto puede deberse a que no logró reducir la violencia en el país de manera significativa, lo que afectó su accionar en los restantes criterios. Por lo tanto, sus chances de reducir el sufrimiento de la población y de crear una paz duradera con instituciones se redujeron considerablemente, lo que se evidencia en sus niveles bajos en estos criterios. Sin embargo, MONUC logró contener el conflicto dentro de las fronteras del país, aun cuando este continuó siendo extremadamente violento.

Razones del desempeño de MONUC

Buscaremos a continuación dilucidar los mecanismos que llevaron a que la misión en RDC no pudiera ubicarse en la categoría de éxito a través del análisis de nuestras cinco hipótesis.

Primera hipótesis: el grado de compromiso de Naciones Unidas

Respecto al nivel de compromiso de la ONU, Marks (2007 p.69) menciona: “MONUC was initially slow and ineffective”. Además, señala que la misión tardó cuatro años en desplegarse según su mandato de capítulo 7 y que existió una reticencia de Estados Unidos, sobre todo, de desplegar una nueva misión que fuera muy extensa. Esto llevó a que se adoptara un despliegue por fases, comenzando por una misión observadora para terminar con una misión multidimensional. Cilliers y Malan (2001, p.37) se refieren a esta decisión: “the UN deployed what is essentially an observer mission amidst an extremely complex and devastating humanitarian emergency, which demands the attention and involvement of the full range of humanitarian and development actors..”

Además, los autores coinciden en que a pesar de ser una de las mayores misiones de la ONU, cuando se observa su capacidad relativa, esta resulta problemática (Novosseloff et al, 2019, p.22; Kreps, 2010, p.2). Marks (2007, p.70) se expresa en un mismo sentido: “In a country over twenty times the size of Liberia yet with only a third the number of peacekeeping troops at one point, MONUC seemed disastrously underequipped. Doss (2015, p.13) también menciona que comparado a otras misiones con mandatos similares de protección civil: “MONUC was decidedly under-resourced, particularly for the highly mobile and robust operations that protection in isolated rural areas demands”. Esta tendencia se mantendría durante los primeros años de la misión, en la que la misión no obtuvo las capacidades para llevar a cabo sus tareas y especialmente, proteger a los civiles.

El Secretario General (citado en Holt, Taylor y Kelly, 2009, p.249) advirtió que las tropas no estaban equipadas, entrenadas o configuradas para intervenir de manera efectiva y rápida en asistencia de la población. Destaca respecto al rol de la misión en la crisis de Ituri en 2003 que: “MONUC’s response to the atrocities was clearly hindered by a lack of capacity and preparedness” (Holt, Taylor y Kelly, 2009, p.250). Luego de un nuevo fracaso de MONUC en Bukavu, el Secretario General solicitó un aumento significativo de las tropas (pasar de 10800 a 23900) y de los recursos aéreos y marítimos. Sin embargo, la resolución del Consejo de Seguridad de 2004 autorizó una expansión mucho más modesta con una expansión del personal de 5900 (Holt, Taylor y Kelly, 2009. p.260). Junto con la extensión en

sus capacidades y presupuesto (Marks, 2007, p.73), se dio una extensión en su mandato y tareas a llevar adelante. Doss (2015, p.6) al respecto señaló: “What the Council did not do, however, was to make a strategic assessment of MONUC’s capacity to actually implement the growing list of the tasks that it was mandating the missions to undertake”. Además, existieron problemas respecto al financiamiento de las elecciones y del programa de desarme, desmovilización y reintegración (Secretario General, 2005d, p.3, par.13; Secretario General, 2007, p.8, par.32).

Hacia el final de la misión continuaron los problemas. Holt, Taylor y Kelly (2009, p.282), mencionan a uno de los generales de MONUC, que en 2009 señaló que la misión poseía una capacidad operacional limitada, con posibilidad de proteger solamente a las grandes ciudades y caminos debido a su falta de flexibilidad y movilidad. Además, mencionó la falta de recursos como helicópteros, municiones, armas, lentes de visión nocturna y equipamiento médico. Kjeksrud y Ravndal (2011, p.5) observan que, en 2008 el Consejo de Seguridad pidió expresamente que se priorizara la protección de los civiles y que se desarrollaran ciertas iniciativas relacionadas a esto. Los autores destacan la visión de un miembro de la misión que señaló: “We have been doing nothing for ten years, and now we are being asked to do everything in one year”.

Vemos entonces, cómo el retraso en la provisión y la falta de recursos afectaron la capacidad de MONUC. Ogunrotifa (2012, p.926) encuentra en estos problemas de capacidad (falta de tropas, problemas de logística y de fondos, entre otros), la explicación del fracaso de MONUC de proteger a los civiles y desarmar a los grupos rebeldes. Además, Novosseloff et al (2019, p.118) se expresan de forma similar: “...MONUC-MONUSCO did not have the means, mandate, political support, size, resources, capabilities, etc. to impose security and full stability on the DRC, to prevent all conflicts, or to protect the entire population”. De lo analizado resulta evidente que el bajo nivel de compromiso de la ONU respecto a la provisión de recursos condicionó de manera notable la capacidad de acción de MONUC, sobre todo en relación a la reducción de la violencia del conflicto y a la protección de los civiles.

Segunda hipótesis: el grado de interferencia de terceros actores

Analizaremos ahora nuestra segunda hipótesis que refiere al grado de intervención de terceros estados o grupos en el conflicto. El carácter regional de las Guerras del Congo ya ha sido destacado. Marks (2007, p.68) señala que entre 1998 y 2002 el conflicto involucró a ocho países africanos. Los países de la región (Uganda, Ruanda, Burundi, Chad, Angola,

Namibia, Sudán y Zimbabue) intervinieron de forma directa en el conflicto o de manera indirecta a través de su apoyo a los grupos rebeldes en RDC (Holt, Taylor y Kelly, 2009, p.242). La rebelión de Kabila contra el gobierno de Seko fue apoyada directamente por Uganda y Ruanda, que luego apoyaron a los grupos rebeldes en contra de su gobierno (Ogunrotifa, 2012, p.924).

A pesar de que los Acuerdos de Arusha, Sun City y Pretoria terminaron de manera oficial con el involucramiento externo, Autesserre (2008, p.100) señala: “...part of the Rwandan establishment has continued to unofficially provide financial, logistical, and military support to Congolese fighters of Rwandan origin there”. Por ejemplo, la rebelión en Bukavu fue apoyada por las fuerzas de Ruanda (Human Rights Watch, 2005b, p.119-120). En el mismo sentido se expresa Kreps (2010, p.13), cuando destaca que algunas facciones rebeldes han sido contratadas por países vecinos como Ruanda, Uganda y Burundi. Además, Doss (2015, p.5) menciona otro ejemplo de esta situación en la que en a comienzos de la misión Uganda y Ruanda se enfrentaron en la región del este para tratar de cimentar su dominio de la región este de RDC. Uganda también continuó su presencia apoyando al grupo rebelde MLC (Cilliers y Malan, 2001, p.21) y además presionó a la Corte Penal Internacional para que no investigara crímenes cometidos por los grupos armados apoyados por este (Human Rights Watch, 2005b, p.120).

La intervención de los países vecinos continuó en los años siguientes, lo que Novosseloff et al (2019, p.45) entienden que limitó de manera significativa el accionar de MONUC. Particularmente, señalan: “The continued support provided by other states in the region to illegal groups in the DRC has often undermined the implementation of the Mission 's mandate” (p.16). Vemos entonces cómo los países vecinos intervinieron constantemente en el conflicto en RDC, condicionando el accionar de la misión, sobre todo en su tarea de estabilizar el país y desarmar a los grupos rebeldes. Entendemos, por lo tanto, que el grado de intervención de terceros en el conflicto fue alto.

Tercera hipótesis: el grado de diplomacia efectiva

En tercer lugar, nos enfocaremos en el análisis de nuestra próxima hipótesis, el grado de diplomacia efectiva. Al respecto, numerosos autores han destacado que el proceso de paz comenzado en Lusaka, que dio origen a MONUC, y los siguientes acuerdos y conferencias de paz, como Pretoria en 2003 o la Conferencia de Goma en 2008, han estado mal concebidos en su esencia.

Específicamente, los autores destacan dos razones por las cuales la diplomacia a la hora de lidiar con el conflicto en RDC no ha sido efectiva: por un lado, mencionan la falta de inclusión de distintos grupos clave dentro del conflicto, por el otro, señalan la falta de atención a las dinámicas que se encuentran en la raíz del conflicto. Kreps (2010), Cilliers y Malan (2001) y Autesserre (2008) ilustran la primera cuestión. Cilliers y Malan (2001, p.28) señalan que Lusaka no fue un acuerdo típico entre el gobierno y los grupos nacionales en conflicto. En cambio, fue entre el gobierno, distintos países de la región y 2 grupos armados internos. Las previsiones de desarme en su mayoría no aplicaban a las partes firmantes, ni a nacionales de RDC, sino que estaban destinadas a grupos extranjeros que no eran parte del acuerdo. Esta contradicción generó problemas en la responsabilidad y los incentivos de estos grupos de participar del programa de desarme (Cilliers y Malan, 2001, p.28).

Además, grupos que eran parte del conflicto no formaron parte del acuerdo. Kreps (2010, p.14) menciona que estos grupos terminaron convirtiéndose en “spoilers” del proceso de paz. Por ejemplo, el grupo UPC, que poseía poder en Bunia, no participó de Lusaka y bloqueó la asistencia humanitaria en el este del país. Lo mismo sucedió con el Acuerdo de Goma, del que no participó el grupo FDLR, que fue una fuente importante de inestabilidad en los Kivus a través de sus operaciones y ataques en la región. Además, Autesserre (2008, p.100) menciona el caso de las facciones Hema y Lendu: “For example, many experts argue that Hema and Lendu from Ituri have been violently asserting themselves partly in reaction to their having been excluded from the lengthy process that ended the last war in 2003”.

La otra limitación del proceso de paz ha sido su falta de atención hacia las dinámicas locales. Los expertos (Autesserre, 2008, p.103; Novosseloff et al, 2019, p.86; Cilliers y Malan, 2001, p.6) señalan que el proceso de paz se ha focalizado en aspectos más globales como los militares y humanitarios en lugar de centrarse en las causas locales del conflicto. Autesserre (2008, p.95) expresa esta idea: “Still, the main reason that the peace-building strategy in Congo has failed is that the international community has paid too little attention to the root causes of the violence there: local disputes over land and power”. Los actores internacionales se concentraron en cuestiones como la organización de elecciones, proceso que terminó potenciando las tensiones étnicas a través de la marginalización de comunidades. Este fue uno de los principales motivos del apoyo Tutsi al rebelde Laurent Nkunda (Autesserre, 2008,p.103).

Hubo intentos de superar esta limitación como lo fue la Conferencia de Goma en 2008. El gobierno de RDC junto con apoyo de la ONU, organizó una Conferencia para abordar la problemática de los Kivus. En esta, los participantes pudieron discutir temas como

el poder político local, los recursos mineros, la expropiación de la tierra, pero estos no fueron una prioridad. El documento resultante no propuso ningún mecanismo para solucionar estos problemas locales. Con las disputas locales todavía activas, este acuerdo no fue exitoso, como tampoco lo fueron las iniciativas llevadas adelante por la ONU y otras instituciones locales que le siguieron (Doss, 2015, p.13).

En consecuencia, el proceso de paz en el conflicto de RDC ha estado incompleto desde su inicio, dado que ha dejado afuera a partes relevantes que han bloqueado su implementación. Además, ha fallado en diseñar mecanismos a nivel local que aborden las causas del conflicto. Así, se puede afirmar que el nivel de diplomacia efectiva se encontró en un nivel bajo. Esto ha impedido que la misión llevara adelante sus tareas de estabilización del país y desarme de los combatientes, ya que muchas partes involucradas en el conflicto no estaban incluidas en el proceso de paz. Tampoco alcanzó su objetivo de resolver el conflicto, ya que las razones fundamentales de la violencia no fueron abordadas de manera suficiente ni eficiente.

Cuarta hipótesis: el grado de cooperación y consentimiento de las partes

Pasando a nuestra cuarta hipótesis, estudiaremos el nivel de cooperación y consentimiento de las partes con MONUC. Ya desde un principio la misión vio su trabajo dificultado debido a la falta de compromiso del presidente Kabila con el proceso. MONUC fue autorizada a fines de 1999, pero el presidente bloqueó su despliegue (Doss, 2015, p.5). El asesinato de Kabila en enero de 2001 cambiaría la situación. Su hijo, Joseph Kabila, asumió la presidencia y permitió que el proceso de paz avanzara, con la firma de distintos acuerdos y el despliegue de la misión (Doss, 2015, p.5-6). Esta cooperación inicial, sin embargo, disminuiría con los años. Luego de que finalizó el período de transición, el gobierno se fue tornando cada vez más reticente a la presencia internacional (Novosseloff et al, 2019, p.22).

Por un lado, Marks (2007, p.70) destaca que MONUC debió implementar un acuerdo que las partes no tenían interés en respetar. Esto se evidenció, por ejemplo, en el apoyo del gobierno a grupos armados como PARECO, Mai-Mai y FDLR para llevar adelante su propia agenda e intereses (Detzner, 2017, p.123; Human Rights, 2008). Además, la falta de cooperación con el proceso de paz se evidenció en el sector de la seguridad, respecto al cual las autoridades en el Congo se resistieron a llevar adelante reformas, dado que esto modificaría el control de las elites sobre estas, y, por lo tanto, su poder (Novosseloff et al, 2019, p.15). Como señala Boshoff (2010, p.11): “It seems that the systematic organisation of insecurity is preferred to the organisation of security”. Por otro lado, MONUC comenzó a ser

criticada por su falta de acción en el ámbito de protección civil, como en la crisis de Bukavu, que desató protestas violentas contra la misión a lo largo del país, y debido a las acusaciones de violencia sexual contra tropas de MONUC. Esto generó que la misión sufriera de una pérdida de credibilidad y legitimidad significativa (Doss, 2015, p.7). La erosión de la cooperación con MONUC culminó con el pedido de retiro de la misión en 2010 (Novosseloff et al, 2019, p.49).

Además, la misión ha enfrentado la falta de cooperación de los grupos rebeldes, que, ya sea de forma directa en su accionar a través de ataques hacia las fuerzas de MONUC (Holt, Taylor y Kelly, 2009, p.265) o de forma verbal/formal, en su negativa a integrar sus fuerzas a las del ejército (p.268), han mostrado su falta de compromiso con el proceso y su falta de consentimiento respecto a la presencia de la misión. Novosseloff et al (2019, p.18) señalan que la falta de cooperación con la misión ha sido uno de los mayores condicionantes para MONUC. Esta falta de cooperación impidió que la operación pudiera completar sus tareas, especialmente en la reducción de la violencia y en la construcción de las instituciones, con particular énfasis en la reforma del sector de seguridad. A partir de lo analizado podemos entender que el nivel de cooperación y consenso de las partes con la misión se encontró en un nivel bajo.

Quinta hipótesis: el grado de compromiso con medios no violentos de las partes

Por último, examinaremos el nivel de antagonismo que existió entre las partes. Al respecto, cabe destacar que el conflicto en RDC ha sido uno de los más complejos del mundo, tal como expresan Holt, Taylor y Kelly (2009, p.242) y Doyle y Sambanis (2006, p.342). Autesserre (2008, p.96) señala: “The are centuries-old antagonisms among native Congolese communities, such as the Hundes, the Nandes, and the Nyagnas. But the fiercest disputes oppose them to Congolese of Rwandan descent”. Estas disputas vieron su origen en los tiempos de colonización, específicamente a principios del siglo XX cuando los administradores belgas trasladaron aproximadamente 85 mil ruandeses, hutus y tutsis, hacia las provincias de Kivu. Este conflicto se exacerbó en la década de los 90s a partir de las oleadas de refugiados provenientes de Ruanda. Un ejemplo de esto fue la persecución del presidente Seko a la población Tutsi de origen ruandés (Cilliers y Malan, 2001, p.7).

Desde entonces, disputas por los derechos de la tierra han sido una fuente de conflicto constante, y han generado inestabilidad y violencia (Autesserre, 2008, p.101). Esta idea es expresada en el Reporte del sitio Human Rights Watch (2005b, p.117): “Questions of land use and ownership and of citizenship underline many of the conflicts among ethnic

communities in eastern Congo, they are complicated by laws that are poorly written or inconsistently applied”. En este sentido es que Kreps (2010, p.5) entiende que la guerra y los conflictos en RDC no son de identidad. Cilliers & Malan (2001, p.5) se expresan en un sentido similar: “However, as in so many African conflicts, the ethnic and racial characteristics that appear to provide the key motivational content to the wars in the DRC obscure the fact that the conflicts are essentially about the abuse of power and bad governance”. Este abuso de poder llevó a la exclusión política, social y económica de ciertos grupos que, cada vez más marginalizados, se volvieron más radicalizados.

En numerosas ocasiones los líderes políticos y militares han manipulado las tensiones étnicas históricas para llevar adelante sus propias causas (Human Rights Watch, 2005b, p.117). Asimismo, Autesserre (2008, p.101) expresa: “local leaders have learned to couch their feuds in the rhetoric that dominated the national discourse-be it about ideology, ethnicity, religion, or class-in order to enlist support from government actors”. Esto se dio durante el desarrollo de MONUC, en donde se vio una escalada de tensiones y antagonismo entre los grupos causada por las crisis de Bukavu y la masacre de Gatumba (Human Rights Watch, 2005b, p.117). Crecientemente se utilizó una retórica que posicionaba a los grupos de refugiados como los culpables del conflicto (UNHCR, 2004b, p.84).

Este antagonismo entre los grupos continuó en los años siguientes. Respecto a la situación en los Kivus, Ruanda y RDC responsabilizaban a la otra parte de perpetuar el conflicto. Además, Doss (2015, p.9) atribuye el fracaso del comunicado de Nairobi y del acuerdo de Goma al antagonismo entre las partes, la histórica rivalidad entre Ruanda y RDC, y la tensión con Nkunda y el CNDP. Finalmente, un claro ejemplo de esta situación fue que los grupos armados en ningún momento realizaron un alto al fuego, ni siquiera durante las conferencias de paz (Autesserre, 2008, p.108).

Por lo tanto, vemos como las tensiones históricas entre las comunidades fueron en aumento a partir de la década de los 90s y continuaron exacerbándose durante los años siguientes. Debido a una retórica de suma cero y de una reticencia a abandonar los medios militares, sobre todo por parte de los grupos rebeldes, entendemos que las tensiones y el antagonismo entre las partes se encontró en un nivel alto.

A partir de las hipótesis analizadas, vemos cómo estas afectaron el desarrollo de MONUC. En este caso en particular, observamos un nivel de compromiso por parte de las Naciones Unidas bajo, que impidió que la misión tuviera los recursos para llevar adelante las tareas en su mandato. A su vez, la misión siguió un proceso de paz que estuvo mal concebido

desde el inicio, por lo que la diplomacia tuvo un grado de efectividad bajo. A estos factores se sumaron la falta de cooperación tanto por parte de los actores regionales, dado que exhibieron un nivel alto de intervención, como por parte de los actores locales y su antagonismo alto. Esto impidió que la misión tuviera avances significativos en la reducción de la violencia y la protección de los civiles. La Tabla 6 (abajo) resume estas conclusiones:

Tabla 6: factores del desempeño de MONUC

Caso	H1: compromiso de la ONU	H2: interferencia de terceros	H3: calidad de la diplomacia	H4: cooperación y consentimien to de las partes	H5: compromiso con medios no violentos de las partes
MONUC: República Democrática del Congo	Bajo	Alto	Bajo	Bajo	Alto

c. UNAMSIL (1999-2005)

El conflicto civil en Sierra Leona estalló en el año 1991 cuando los miembros del grupo rebelde *Revolutionary United Front* (RUF) lanzaron un ataque para desplazar al gobierno. Al igual que en el caso de la República Democrática del Congo, el conflicto en Sierra Leona se alimentó a la vez que influyó sobre las dinámicas regionales (Obi, 2009, p.119; Kreps, 2010, p.15) . Esta guerra fue una de las más brutales, tal como señala Hoffman (2004, p.216): “Death toll from a decade of war in Sierra Leone was probably close to 75,000 with 2 million persons displaced and some 20,000 mutilated”. Además de los abusos a la población, la infraestructura y las instituciones del país fueron destruidas, y el grupo RUF estableció su dominio sobre más de la mitad del territorio (Dobbins et al, 2015, p.131). El conflicto se extendió por más de diez años, ya que el acuerdo de paz de Lomé de 1999 no pudo acabar completamente con la lucha entre los bandos, y el fin de la guerra fue declarado en el año 2002 (Kreps, 2010, p.6)

Luego del acuerdo de Lomé, se estableció una misión de mantenimiento de paz de Naciones Unidas, UNAMSIL, que buscó implementar este acuerdo y además, llevar a cabo el proceso de desarme, desmovilización y reintegración de los combatientes, facilitar la entrega de ayuda humanitaria, proteger a los civiles en peligro, monitorear la situación de

seguridad y brindar soporte en el proceso electoral, entre otros (Olonisakin, 2015, p.4). Esta se extendió entre octubre de 1999 y diciembre de 2005 y fue en su momento una de las más extensas, debido a que alcanzó el despliegue de más de 17 mil tropas en su pico en el año 2002 (Olonisakin, 2015, p.4). Particularmente en sus inicios, UNAMSIL debió enfrentar serios desafíos que llevaron a la misión al borde del colapso y obligaron a las Naciones Unidas a repensar la operación. Los acontecimientos del año 2000 significaron un antes y un después para UNAMSIL, y muchos especialistas consideran que estos constituyeron un “mal necesario” para que la misión se convirtiera en una de las más exitosas del siglo XXI (Olonisakin, 2015, p.13).

En las próximas secciones en primer lugar evaluaremos a la misión en nuestros cuatro criterios, para entender de manera integral cómo se desempeñó UNAMSIL. Luego de ubicar a la operación en alguno de nuestros tres estándares, nos enfocaremos en los factores que podrían explicar su performance a través del análisis de nuestras cinco hipótesis.

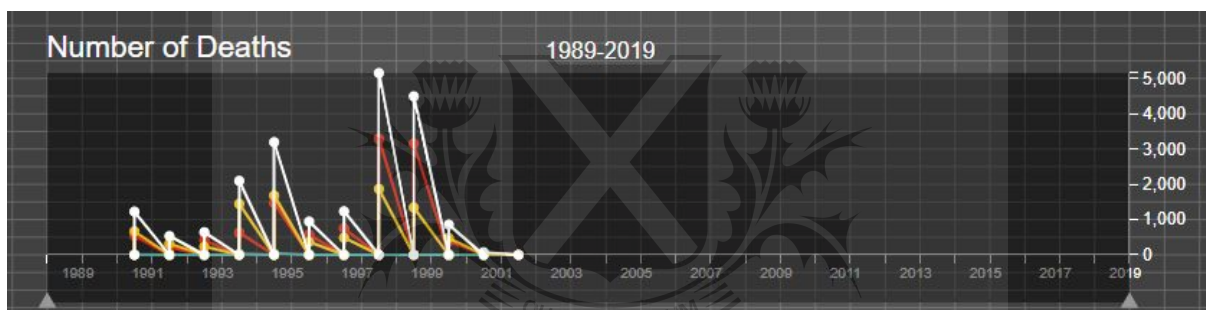
Criterio 1: grado de limitación de la violencia del conflicto

Tal como mencionamos, el acuerdo de Lomé de 1999 no consiguió terminar de forma definitiva con el conflicto en Sierra Leona. Por lo tanto, UNAMSIL arribó a finales de ese año en un contexto de intensa violencia en el que RUF, lejos de atenerse al acuerdo que había firmado, continuó lanzando ofensivas a la vez que aferrándose al control de los territorios con recursos mineros. Entre octubre de 1999 y mayo del 2000, la misión no logró implementar el acuerdo, y se vio sobrepasada por las acciones de los beligerantes (Kreps, 2010, p.16). En dos ocasiones la misión estuvo al borde del fracaso: el primer episodio se desarrolló cuando UNAMSIL trató de desplegarse en el área de minas de diamante que estaba en manos de los rebeldes, dado que fue fuertemente resistida por RUF. El otro acontecimiento fue la crisis de rehenes que sufrió la misión, en la que aproximadamente 500 cuerpos de paz fueron secuestrados por las fuerzas beligerantes. Estos dos hechos pusieron en evidencia las limitaciones de UNAMSIL, que fue incapaz de frenar las ofensivas del grupo y no logró rescatar a su personal. A través del despliegue de una fuerza británica de 1200 tropas, se logró estabilizar la situación. Esto le dio tiempo a las Naciones Unidas de reevaluar las capacidades y los objetivos de la misión, lo que se evidenció en la autorización de una expansión, habilitando el despliegue de un máximo de 13 mil tropas (Olonisakin, 2015, p.5).

Con la firma de acuerdos en Abuja entre 2000 y 2001, y la renovada capacidad de UNAMSIL para desplegarse y hacerse cargo de la situación de seguridad, se logró construir un camino hacia la paz. En los años siguientes la estabilidad del país continuó en ascenso, tal

es así que los autores destacan que para el 2002, la violencia había terminado en Sierra Leona (Kreps, 2010, p.1; Neethling, 2007, p.86). En este sentido, también destacan el rol de UNAMSIL en este proceso. En palabras de Bernath y Nyce (2002, p.119): “One of the major reasons for this transition from civil war to the beginnings of peace, stability and democracy is the United Nations Missions in Sierra Leone (UNAMSIL).”. En los años siguientes, no experimentó ninguna crisis adicional, y fue capaz de retirarse en 2005 sin perturbar la situación de seguridad habiendo completado su mandato, señaló Olonisakin (2015, p.13). La Figura 5 (abajo) evidencia la estabilización de la situación de seguridad en Sierra Leona y la significativa reducción de las víctimas del conflicto luego de 2002:

Figura 5: víctimas del conflicto en Sierra Leona



Fuente: UCDP,

2019d³¹

Uno de los puntos más destacados de la misión fue su programa de desarme, desmovilización y reintegración de los ex combatientes. Inicialmente su progreso fue lento, debido a la resistencia inicial de RUF de participar efectivamente en el proceso de paz. Sin embargo, luego de los Acuerdos de Abuja, la misión logró completar un programa masivo de desarme que incluyó a más de 72 mil ex combatientes, entre los que se encontraron 6 mil niños soldado (Hoffman, 2004, p.218; Neethling, 2007, p.89). El programa de reintegración que llevó a cabo la misión ha sido uno de los puntos de referencia a la hora de hablar del éxito de UNAMSIL (Mulakazi, 2006, p.26). En el mismo sentido, la ONU destacó: “One of the most outstanding features of the Sierra Leone peace process was UNAMSIL’s success in disarming thousands of ex-fighters, and their subsequent demobilization and integration into society” (The Peace and Security Section of the United Nations Department of Public Information, 2005a, p.1). La misión logró otorgar beneficios de reintegración a casi 55 mil ex

³¹ <https://ucdp.uu.se/country/451>

combatientes. Estos incluyeron programas de entrenamiento de habilidades básicas y educación, a la vez que apoyo para llevar a cabo actividades agrícolas, pesqueras y empresariales y los materiales para llevarlas a cabo (The Peace and Security Section of the United Nations Department of Public Information, 2005a, p.1)

Vemos entonces, cómo UNAMSIL, luego de 2002, logró revertir la situación en el país hasta lograr establecer un ambiente de estabilidad y seguridad que perduraría aún luego de su retirada en 2005. A través de su monitoreo de los acuerdos de paz y, fundamentalmente, a través de un exitoso plan de desarme, desmovilización y reintegración de los ex combatientes, logró terminar con la violencia masiva en el país. Es por esto que entendemos que el grado de limitación de la violencia del conflicto de UNAMSIL fue alto.

Criterio 2: grado de limitación del sufrimiento de la población

Respecto al accionar de la misión en este criterio, al igual que para ONUB y MONUC, debemos analizar la labor de UNAMSIL respecto a la reducción de los abusos a la población a la vez que su asistencia en el reasentamiento de los refugiados y desplazados.

La guerra en Sierra Leona fue especialmente devastadora para la población. Tal como figura en la base de datos UCDP (2019e), la lucha involucró pocos enfrentamientos directos entre las partes y la mayoría de la violencia fue dirigida hacia los civiles. Hoffman (2004,p.219) señala que los grupos utilizaron la violencia dirigida a los civiles como una táctica militar. En este contexto masivo de abusos, al igual que en el caso de Burundi y la República Democrática del Congo, miles de personas se vieron desplazadas de sus hogares y una parte de ellos buscó asilo en países vecinos. Dobbins et al (2005, p.134) al respecto mencionan que estos ataques generaron alrededor de 500 mil desplazados internos y más de 400 mil refugiados. Luego de que la situación de seguridad comenzó a estabilizarse, la misión pudo comenzar sus tareas humanitarias, alcanzando significativos éxitos en este área.

En primer lugar, cabe destacar la mejora de la situación de derechos humanos en el país. A modo de ejemplo, el reporte de Human Rights Watch (2005c, p.155) destacó: “The human rights situation has vastly improved since Sierra Leona 's devastating civil war was officially declared over in January 2002”. En el mismo sentido, tal como señalan los reportes del Secretario General de Naciones Unidas, a lo largo de los años de despliegue de UNAMSIL, la situación de derechos humanos mostró una tendencia creciente. En su reporte de diciembre de 2005 expresó: “The increasing trend towards respect for human rights and fundamental freedoms continues, especially in the area of civil and political rights” (2005e, p.9, par.44). Además, la misión llevó a cabo proyectos de rápido impacto, proporcionó

asistencia sanitaria a los civiles y proveyó asistencia a la población en la construcción de escuelas, hospitales, mezquitas e iglesias, entre otros (The Peace and Security Section of the Department of Public Information in cooperation with the Department of Peacekeeping Operations, UNAMSIL, 2005e). Unidades de todos los países contribuyentes realizaron este tipo de tareas de asistencia humanitaria (Dobbins et al, 2005, p.143).

Por otro lado, UNAMSIL asistió a la protección de los derechos humanos a través del monitoreo de la situación, de sus programas de entrenamiento y principalmente mediante su apoyo a la Corte Especial, establecida para juzgar a los responsables por los crímenes de guerra, los comités de derechos humanos y la Comisión Nacional de la Verdad y la Reconciliación (The Peace and Security Section of the Department of Public Information in cooperation with the Department of Peacekeeping Operations, UNAMSIL, 2005e).

Enfocándonos en su apoyo al reasentamiento de los desplazados y refugiados, Bernath y Nyce (2002, p.121) destacan: “The fact that Sierra Leonean refugees are now returning to the country also demonstrates the impact of peacekeeping operations on refugees and Internally Displaced Persons”. Los números de desplazados y refugiados asistidos refuerzan esta idea: durante el despliegue de UNAMSIL, la misión asistió el retorno voluntario de más de medio millón de refugiados (The Peace and Security Section of the Department of Public Information in cooperation with the Department of Peacekeeping Operations, 2005e) y de más de un millón desplazados internos (Neethling, 2007, p.91). Por lo tanto, vemos que, además de asistir a un gran número de refugiados y desplazados en su reasentamiento, UNAMSIL llevó a cabo un gran número de tareas humanitarias que mejoraron la calidad de vida de la población, lo que se dió en un contexto de creciente respeto por los derechos humanos de los civiles que la misión propició. A partir de este análisis, entendemos que el grado de limitación del sufrimiento de la población llevado a cabo por UNAMSIL fue alto.

Criterio 3: grado de prevención de la difusión del conflicto

Respecto a la difusión del conflicto y el rol de UNAMSIL en evitar la regionalización de la guerra, tal como mencionamos previamente, el conflicto en Sierra Leona formó parte de las dinámicas de conflicto regionales. Los conflictos en Sierra Leona, Guinea, Burkina Faso, Costa de Marfil y fundamentalmente Liberia en nuestro caso, se influyeron mutuamente. La base de datos UCDP (2019f) expresa esta idea: “Furthermore, borders in the region are porous, and aside from refugees crossing them, so do rebel groups and foreign government troops”.

Sobre las dinámicas con Liberia, Hoffman (2004, pp.214-215) destaca: “The current war in Liberia is largely an outgrowth of the decade of fighting in Sierra Leone, which was itself an extension of the Liberian conflict begun in 1989”. La guerra en Liberia influyó sobre el conflicto en Sierra Leona y viceversa. Vemos esta conexión en el involucramiento, tanto de la milicia Kamajors como del grupo RUF, en el conflicto en Liberia. Respecto a los primeros, Hoffman (2004, p.215) señala que muchos miembros de esta milicia se unieron al grupo LURD de Liberia: “...many kamajors saw joining the fighting in Liberia as a natural next step when post-conflict opportunities in Sierra Leone proved to be few, or when their commanders ordered them to go”. Observamos entonces como el grupo Kamajor estuvo involucrado directamente en la lucha del grupo LURD para desplazar al presidente Charles Taylor.

Del mismo modo, existieron testimonios sobre el involucramiento de RUF en Liberia. En su reporte del año 2002, el Secretario General señaló que existían reportes respecto a la actividad de algunos comandantes de RUF en ciertas estructuras de seguridad de Liberia (Secretario General, 2002, p.2, par.11). Además de su rol en Liberia, el Secretario General advirtió sobre su accionar en Costa de Marfil: “Equally worrisome are the significant numbers of former Sierra Leonean combatants who are reported to be fighting as mercenaries in both Liberia and Cote d’Ivoire” (Secretario General, 2003, p.2, par.7).

Por el lado del gobierno también existieron episodios que fomentaron la difusión del conflicto hacia países vecinos. Reno (2011, pp.219-220) menciona los permisos otorgados por el presidente de Sierra Leona Joseph Momoh hacia disidentes de Liberia para usar Sierra Leona como base desde la que lanzar ataques contra el grupo rebelde NPFL en Liberia.

Por otro lado, sumado a la situación en Liberia y Costa de Marfil, existieron incidentes con Guinea. Dobbins et al (2005, p.142) mencionan que luego del arresto del líder de RUF Foday Sankoh las tropas de RUF continuaron lanzando ataques, entre ellos, uno dirigido a un campo de refugiados de Sierra Leona ubicado en Guinea. Esto generó un contraataque por parte de las fuerzas armadas de Guinea, que lanzaron una ofensiva sobre los elementos de RUF. Los ataques hacia Guinea se intensificaron en octubre de 2000 (Reno, 2011, p.224). Asimismo, Reno (2011, p.224) menciona las conexiones entre comandantes de RUF y el presidente Charles Taylor con el objetivo de atacar Guinea, lo que el autor entiende significó: “major regional expansion of the war”.

En conclusión, existieron elementos de la guerra en Sierra Leona que se extendieron hacia países vecinos y desestabilizaron la región. El grupo RUF, y en menor medida, las milicias Kamajors, estuvieron involucrados en diversos incidentes en los conflictos vecinos, en un marco de dinámicas de conflicto regionales en esta parte de África. En estos primeros

años, UNAMSIL enfrentó dificultades para desplegarse y asegurar la situación en Sierra Leona, lo que podemos entender influyó sobre la difusión del conflicto en Sierra Leona hacia otros países. Como consecuencia de esto, el grado de prevención de la difusión del conflicto por parte de UNAMSIL se encontró en un nivel medio.

Criterio 4: grado de resolución del conflicto

Por último, analizaremos el grado de resolución del conflicto alcanzado por UNAMSIL. Para esto, al igual que en los casos de ONUB y MONUC, debemos enfocarnos en dos aspectos que hacen a la resolución del conflicto: el establecimiento de una paz negativa sostenida en el tiempo, a dos años de la retirada de la misión, y la construcción de una paz positiva a través de la reconstrucción y generación de instituciones en el país.

Centrándonos en la paz negativa en Sierra Leona, encontramos que distintos autores destacaron la estabilidad en el país. Desde el fin oficial de la guerra en 2002, la situación de seguridad en el país continuó estabilizándose. Mulakazi (2006, p.26) resalta la estabilidad en Sierra Leona luego de la retirada de UNAMSIL. En el mismo sentido, Bell, citado en Neethling (2007, p.82), señaló respecto a la misión: "...brought peace and stability to a country that had been engulfed in one of the most brutal wars in the international community in the past decade. Por su parte, Call (2008, p.179) entiende que la misión fue un éxito debido a que no se requirió una nueva misión de paz para estabilizar al país luego de la retirada de UNAMSIL. En palabras de Kreps (2010, p.1): "By 2005, the UN Mission in Sierra Leone (UNAMSIL) had exited the country, leaving behind self-enforcing peace, and becoming a peace enforcing success story". El Secretario General en su reporte de Diciembre de 2007 (p.4, par.14) se expresó en el mismo sentido cuando destacó que existía en Sierra Leona un clima de seguridad, que aunque era frágil, se mantenía estable. Un ejemplo de esta estabilidad fueron las elecciones de 2007, las primeras que fueron llevadas a cabo por las autoridades desde la retirada de UNAMSIL. Estas fueron consideradas limpias, creíbles y en su mayor parte pacíficas.

Observamos, entonces, como la misión logró establecer un clima de estabilidad y seguridad en Sierra Leona desde el fin de la guerra en 2002, y cómo este fue consolidándose con el correr de los años, de tal forma que luego de la retirada de la misión a finales de 2005, se logró una "self-enforcing peace" que mantuvo este clima en 2006 y 2007.

Pasando ahora a la construcción de las instituciones en Sierra Leona, el accionar de UNAMSIL se destacó en distintas áreas. En primer lugar, la misión brindó apoyo logístico y de seguridad esencial en las elecciones de 2002 y de 2004 (The Peace and Security Section of

the United Nations Department of Public Information, 2005b, p.1). UNAMSIL llevó a cabo un monitoreo exhaustivo de las elecciones con el fin de detectar irregularidades. En su gran mayoría, concluyó que las elecciones habían sido limpias, con excepción de mínimas irregularidades (Dobbins et al, 2005, p.144). Además, hizo uso de Radio UNAMSIL para habilitar un canal de diálogo e información con la población (The Peace and Security Section of the United Nations Department of Public Information, 2005b, p.1). Esto permitió que se encaminara el proceso democrático.

Por otro lado, UNAMSIL fue de vital importancia en su asistencia al gobierno en el restablecimiento de la autoridad local, particularmente en las áreas mineras (The Peace and Security Section of the United Nations Department of Public Information, 2005d, p.1). Al respecto, Neethling (2007, p.91) señala: “...public and social institutions had been re-established, government infrastructure had been rehabilitated and rebuilt, basic services had been provided and businesses had been encouraged to return”. La misión también proporcionó entrenamiento y asistencia a las fuerzas policiales y de seguridad, y es uno de los pocos casos de reforma del sector de seguridad que es considerado exitoso (Detzner, 2017, p.123).

Otro de los sectores sobre los que trabajó UNAMSIL fue el de la justicia, proporcionando la mayor parte del apoyo logístico, técnico y de seguridad para poner en funcionamiento la Corte Especial encargada de juzgar los crímenes de guerra (Dobbins et al, 2005, p.145). Por último, Neethling (2007, p.82) menciona el argumento de Bell respecto a uno de los éxitos de la misión en el área de la recuperación económica y la industria de diamantes: “The mission’s achievements have been numerous and it shepherded the peace process to regularise much of the once war-ravaged country’s diamond mining industry which had fuelled the conflict”. Bajo estas condiciones estables de seguridad, la industria de diamantes pasó a ser un vehículo para impulsar el desarrollo del país (Kreps, 2010, p.18).

Con base en este análisis, entendemos que la misión obtuvo grandes éxitos en lo que concierne a nuestro último criterio. Por el lado de la paz negativa, UNAMSIL logró consolidar una situación de estabilidad en lo que a seguridad respecta, que se extendió luego de finalizada la misión. Por otra parte, realizó una labor notable en el campo de la construcción de las instituciones, debido a que proporcionó asistencia en los sectores de seguridad y policial, la justicia, la administración y la economía. Aunque no logró superar todos los desafíos, como en el área de los derechos económicos y sociales, y sobre todo el desempleo y la pobreza generalizados, UNAMSIL realizó aportes significativos para lograr

consolidar una paz duradera apoyada en instituciones. Es por esto que entendemos que el grado de resolución del conflicto alcanzado por la misión se encontró en un nivel alto.

Pensando ahora en la performance global de la misión, vemos que en tres de nuestros cuatro criterios la misión logró significativos éxitos, realizando aportes tanto en el establecimiento de un clima de seguridad y estabilidad que perduró en el tiempo, respecto a la protección de los derechos humanos y la asistencia a refugiados y desplazados, así como también en el área de la construcción de instituciones. Su aporte fue limitado en el área de prevención de la difusión del conflicto, debido a que en diversos casos, elementos armados cruzaron las fronteras y se involucraron en conflictos en países vecinos. Por lo tanto, UNAMSIL alcanzó niveles altos en su grado de limitación de la violencia del conflicto, en la reducción del sufrimiento de la población y en el grado de resolución del conflicto mientras que se encontró en un nivel medio en su labor de prevención de la difusión del conflicto. Podemos considerar a UNAMSIL un caso de misión exitosa, debido a sus importantes contribuciones en tres de nuestros cuatro criterios. La Tabla 7 (abajo) resume el desempeño de UNAMSIL:

Tabla 7: el desempeño de UNAMSIL

Misión	Criterio 1: limitación de la violencia	Criterio 2: reducción del sufrimiento de las poblaciones	Criterio 3: prevención de la difusión del conflicto	Criterio 4: resolución del conflicto	Clasificación final
UNAMSIL: Sierra Leona	Alto	Alto	Medio	Alto	Exitosa

UNAMSIL logró reducir la violencia del conflicto de forma significativa. Un clima de seguridad estable permitió alcanzar niveles altos de reducción del sufrimiento de la población y generar instituciones y una paz sostenible en el tiempo. Como evidenció el caso de ONUB, no resulta suficiente terminar con la violencia en el país. Es necesario reducir los abusos a los derechos humanos, generar una paz duradera y construir instituciones para lograr alcanzar la clasificación de éxito. Que UNAMSIL se haya desempeñado notablemente en estos criterios nos llevó a concluir que fue una misión exitosa, a pesar de que no logró contener el conflicto dentro de las fronteras de Sierra Leona.

Razones del desempeño de UNAMSIL

Al igual que en el caso de ONUB y MONUC, intentaremos explicar los motivos que llevaron, en este caso, al éxito de UNAMSIL. Por lo tanto, a continuación desarrollaremos nuestras cinco hipótesis para buscar explicar el desempeño de la misión.

Primera hipótesis: el grado de compromiso de Naciones Unidas

En lo que a nuestra primera hipótesis respecta, el compromiso de las Naciones Unidas con la misión varió en el tiempo. Inicialmente, la misión arribó lentamente y con una fuerza escasa (6 mil tropas) que imposibilitó el despliegue en todo el territorio (Bernath y Nyce, 2002, p.125). A este problema de tamaño, se le sumó la falta de equipamiento y recursos de las tropas. Sobre esto Kreps (2010, p.16) señala: “Part of the problem in the early phases of UNAMSIL consisted of lightly-armed, poorly-trained Indian, Kenyan, Nigerian and Zambian troops that lacked logistics, communications, a well-understood mandate, and adequate equipment for defense”. No es sorprendente que en esta etapa la misión no lograra desplegarse, llevar a cabo sus tareas como la implementación del acuerdo de Lomé, o frenar el avance de las fuerzas rebeldes. Los incidentes de Mayo del 2000 pusieron en evidencia estas limitaciones. Al respecto, Reno (2001, p.224) menciona que las fuerzas de UNAMSIL no estaban equipadas ni contaban con el apoyo logístico para participar de un combate armado.

Los eventos del 2000 obligaron a las Naciones Unidas a replantear el despliegue y objetivos de UNAMSIL. La llegada de una fuerza militar británica, con el objetivo de recuperar a las tropas tomadas como rehenes, le brindó tiempo a la misión para rearmarse y evitó que esta colapsara. En este momento, el Consejo de Seguridad autorizó la expansión de la misión a una capacidad de 13 mil tropas, lo que señaló un cambio en la voluntad y el compromiso de la organización con la misión. Además, se le brindó nuevas capacidades como helicópteros de ataque rusos e indios y el compromiso de Estados Unidos de equipar y entrenar a las nuevas unidades (Dobbins et al, 2005, p.141). Por lo tanto, luego de Mayo del 2000, la misión se encontró equipada con la fuerza y los recursos suficientes para lograr desplegarse en la totalidad del territorio y llevar a cabo su mandato. Es por esto que Dobbins et al (2005, p.141) señalan que la ONU logró transformar a UNAMSIL “into an effective peace-enforcement mission”. Bernath y Nyce (2002, p.136) expresan esta idea cuando señalan: “UNAMSIL was successful because, after a weak beginning, the mission had strong support of the UN Security Council and the international community. That support was

translated into a strong mandate and a force with sufficient strength, logistics and training to carry out its mandate”.

Por lo tanto, a partir del 2000 y hasta su retirada en 2005, la misión contó con los recursos necesarios para llevar a cabo su mandato, estabilizar la situación de seguridad, proteger a la población y contribuir en la construcción de instituciones. Esto nos lleva a pensar que a pesar de un inicio con bajo compromiso, este alcanzó niveles altos luego de mayo del 2000 que se mantuvieron hasta el final de UNAMSIL. Como consecuencia de esto, entendemos que globalmente, el compromiso de las Naciones Unidas con la misión se encontró en un nivel alto. El cambio luego del 2000 con la provisión a tiempo de recursos evidencia la relevancia de esta hipótesis. Con niveles bajos de compromiso UNAMSIL no logró desplegarse en el país y llevar a cabo sus tareas. Nuevas capacidades y un renovado compromiso a partir del 2000 modificaron el panorama. Le permitieron a UNAMSIL completar su mandato, es decir, implementar el acuerdo de Lomé, y estabilizar la situación de seguridad, proteger a los civiles y asistir en el proceso de paz y la construcción de instituciones.

Segunda hipótesis: el grado de interferencia de terceros actores

Enfocándonos ahora sobre nuestra segunda hipótesis, observamos que el inicio de la guerra en Sierra Leona estuvo marcado por el involucramiento de terceros países. La insurgencia de RUF en 1991 liderada por Foday Sankoh estuvo apoyada directamente por Charles Taylor, quien en 1989 había invadido Liberia para desplazar al presidente Samuel Doe. Las razones detrás de este apoyo fueron diversas. Por un lado, poseían conexiones personales: los dos líderes habían realizado entrenamientos de guerrilla en Libia y habían luchado juntos en Liberia (Dobbins et al, 2005, p.133). Por otro, existió una motivación económica relacionada a la exploración de los diamantes que explica el involucramiento de Taylor, y el de otros países, en el conflicto de Sierra Leona. Neethling (2007, p.87) menciona que el apoyo de Taylor se dio en la forma de armas y entrenamiento a los combatientes de RUF, a cambio de diamantes. El papel de Taylor en la guerra y sus consecuencias para la población fueron condenados años más tarde por el Tribunal Especial para Sierra Leona (Ferrer, 2012). Además del rol de Charles Taylor desde Liberia, otros países se encontraron involucrados en distintas etapas del conflicto. Libia y en menor medida, Burkina Faso, proporcionaron apoyo al grupo RUF (Dobbins et al, 2005, p.137).

Las fuerzas del gobierno, como el grupo CDF, también utilizaron el comercio de diamantes para asegurarse apoyo externo. Dobbins et al (2005, p.137) mencionan el rol de

Guinea: “The CDF paid for arms and ammunition from the sales of diamonds to merchants in Guinea. Thus, what Liberia did for the RUF, Guinea did for government forces” Además, recibieron apoyo por parte de Nigeria, debido a que existía entre ambos países un acuerdo de defensa mutua (Dobbins et al, 2005, p.137). Por otro lado, el gobierno de Kabbah recibió fuertes presiones por parte de Estados Unidos y el Reino Unido en las negociaciones del acuerdo de Lomé. Los autores (Dobbins et al, 2005, p.136). señalan: “The generous peace terms to the RUF in the Lomé agreement were due in part to pressure from the Clinton and Blair administrations on Kabbah”

Tal como mencionamos previamente, el acuerdo de Lomé no logró terminar con la guerra. Tampoco logró la retirada de actores externos del conflicto. Reno (2001, p.222) menciona los reportes de The Washington Post que señalaron que en junio del 2000 se había observado el ingreso de armas, municiones y combatientes liberios a Sierra Leona, además de las conexiones comerciales ya detalladas. Liberia enfrentó sanciones impuestas por el Consejo de Seguridad en 2000 debido a su rol en el conflicto, que aumentaron la presión internacional sobre Taylor. Su involucramiento finalizó en 2002, con la declaración oficial del cese de hostilidades (Hoffman, 2004, p.215). A diferencia de esto, el Estado de Guinea continuó involucrado de manera intermitente en el conflicto. Ejemplo de esto fue su incursión en Sierra Leona para lanzar un ataque sobre RUF junto con las fuerzas armadas de Sierra Leona y su grupo aliado CDF en 2001, lo que disminuyó de manera significativa el poder de RUF (Dobbins et al, 2005, p.142). Mulakazi en su reporte de 2006 (p.27), mencionó: “...the intermittent encroachment of the armed forces of Guinea on land in the east and northern provinces of Sierra Leone pose a great danger to the security of the country”.

Por lo tanto, observamos como durante la guerra civil el rol de terceros estados, principalmente los de la región, fue significativo. Con la estabilización de la situación de seguridad, el fin oficial de la guerra en 2002, y la pérdida de poder del principal sponsor de RUF, el entonces presidente liberiano Charles Taylor, este fue disminuyendo. Sin embargo, continuaron ciertas ofensivas por parte de Guinea contra el grupo RUF, lo que nos lleva a pensar que la intervención de terceros estados durante el despliegue de UNAMSIL se encontró en un nivel medio.

Tercera hipótesis: el grado de diplomacia efectiva

Respecto a nuestra tercera hipótesis, debemos pensar cómo fue el proceso de paz en Sierra Leona. Uno de los aspectos positivos del acuerdo de Lomé, que guió la construcción de la paz y la acción de UNAMSIL, fue que incluyó al principal grupo rebelde, RUF, en su

firma. Kreps (2010, p.2) clasifica a Lomé como un acuerdo inclusivo, debido a que incorporó a los principales grupos en conflicto.

Sin embargo, tal como ya mencionamos previamente, este no fue capaz de terminar con la violencia en el país, como lo demostraron los hechos de mayo de 2000 contra el personal de UNAMSIL. En este momento la misión debió negociar otros acuerdos como Abuja I y II que lograron encauzar el proceso de paz nuevamente (Bernath y Nyce, 2002, p.125). Estos fueron los que llegaron al fin de la guerra oficial y permitieron que UNAMSIL llevara a cabo su mandato, principalmente el desarme de los grupos armados.

Además, el contenido de Lomé llevó a muchas dificultades en su implementación. En primer lugar, otorgó significativas concesiones a los miembros del RUF, como la amnistía y posiciones en el gobierno (Obi, 2009, p.126). Un ejemplo de esto fue la designación de Foday Sankoh, líder de RUF, como Presidente de la Comisión a cargo del manejo de los recursos minerales, lo que oficializó el control sobre las zonas mineras que poseía el grupo RUF. Este tipo de designaciones pusieron al frente del gobierno a un grupo que era percibido como un importante perpetrador de abusos por parte de la población. Reno (2001, p.225) menciona: “This approach creates the high probability of a Sierra Leone left in the control of groups known for grave human rights abuses”. En este sentido el Secretario General en su Reporte de septiembre de 2002 (p.9, par.44) expresó que uno de los desafíos a la consolidación de la paz era: “the perceived lack of support provided to victims of the conflict in contrast with the assistance provided to ex-combatants”. Por lo tanto, vemos que existía una percepción por parte de la población que el acuerdo había otorgado concesiones a un grupo que se encontraba contrario a la protección de los derechos humanos, y además, que estos beneficios habían sido a costa de la atención hacia las víctimas del conflicto.

Por su parte, el resto de los grupos involucrados se percibieron desplazados por los beneficios otorgados al grupo RUF. Hoffman (2004, p.218) en su trabajo destaca la posición de grupos como los Kamajors y CDF que entendían que: “Those who were most feared, who committed the worst abuses, would be those who received the greatest rewards”. Por lo tanto, a pesar de que el acuerdo de Lomé fue inclusivo, existió también una percepción de exclusión de algunos de los actores involucrados, el grupo que había luchado en favor del gobierno.

A su vez, distintos autores entienden que el acuerdo estuvo mal concebido desde su inicio. Por ejemplo, Reno (2011, p.222) señala que Lomé establecía la retirada del grupo RUF de las zonas mineras y su desarme, lo que el autor entiende no era realista debido a que los diamantes constituían su principal fuente de poder y financiamiento. Este y otros aspectos que se encontraban en las raíces del conflicto, como la corrupción, la pobreza y la

desigualdad, no fueron abordados de manera correcta por el proceso de paz. La Comisión Especial para Sierra Leona en su reporte final advirtió: “...still unresolved root causes of the conflict must be addressed in order for peace to be sustainable” (The Peace and Security Section of the United Nations Department of Public Information, 2005c, p.1). Este tipo de aproximaciones que Reno (2001, p.225) caracteriza como burocráticas, estuvieron alejadas de la realidades y particularidades del conflicto.

En su intento de salvar las falencias del proceso de paz comenzado en Lomé, UNAMSIL llevó a cabo distintas iniciativas. Desde una actitud abierta a la negociación, logró establecer con RUF los acuerdos de Abuja I y II que finalizaron la guerra. Además, Dobbins et al (2005, pp.143-144) mencionan que la misión llevó a cabo reuniones con oficiales del gobierno, miembros de RUF y jefes de tribus para buscar resolver disputas de propiedad, de recolección de ingresos, sobre la minería ilícita, entre otros. La misión trabajó también con grupos de jóvenes en temas de reconstrucción y disputas domésticas. El Secretario General también destacó estas acciones en su reporte de diciembre de 2005 (2005e, p.2, par.7): “UNAMSIL is also helping the Government of Sierra Leone to resolve issues that have created tensions in communities, such as disputes over chieftdom boundaries”. Además, destacó la organización de mecanismos de mediación y resolución de disputas a nivel local llevados adelante por la misión (Secretario General, 2005e, p.2, par.7).

En conclusión, de este análisis de la naturaleza de la diplomacia en el proceso de paz de Sierra Leona, podemos decir que UNAMSIL debió implementar un proceso de paz que a pesar de ser inclusivo en el plano formal, debido a su incorporación de todos los actores significativos del conflicto, no lo fue efectivamente. Esto se debió a que otorgó significativas prioridades al grupo RUF a costa de otros grupos y de su atención hacia las víctimas del conflicto. Además, no consiguió abordar las raíces del conflicto en completa medida. La misión llevó a cabo ciertas actividades, como la creación de canales de mediación a nivel local, que buscaron superar estas limitaciones. Por lo tanto, entendemos que la diplomacia tuvo un récord mixto, ubicando su grado de efectividad en un nivel medio.

Cuarta hipótesis: el grado de cooperación y consentimiento de las partes

En cuarto lugar, debemos analizar el nivel de cooperación y consentimiento de las partes con la misión. UNAMSIL arribó a finales de 1999 bajo la suposición de que los grupos AFRC y RUF, debido a que habían firmado el acuerdo de Lomé, iba a respetarlo y cooperar con la misión (Olonisakin, 2015, p.7). Al respecto, el autor señala: “The key assumption of UNAMSIL’s planners that the RUF and AFRC would abide by the terms of the peace

agreement from which they benefited proved to be fatally flawed” (Olonisakin, 2015, p.9). Las acciones de los grupos RUF y AFRC a principios de 2000 son prueba de esta suposición equivocada. Ambos continuaron realizando ataques y se negaron a desarmar a sus combatientes (Olonisakin, 2015, p.7). Los acontecimientos de mayo de 2000 constituyen una muestra de extrema falta de cooperación por parte del grupo RUF. La resistencia al despliegue de UNAMSIL en las áreas mineras y los ataques al personal de la misión, el más notable el secuestro de aproximadamente 500 tropas, mostraron que RUF había abandonado el acuerdo de Lomé.

Estos eventos dañaron seriamente la reputación de la misión, dado que no había logrado establecer su presencia en el país ni estabilizar la situación de seguridad. Con el incremento de capacidad introducido luego de mayo del 2000 y la pérdida progresiva de poder por parte de RUF, esto comenzó a revertirse. Tal como señala la base UCDP (2019e): “The rebels began, under the leadership of Issa Sessay, after Sankoh’s capture, to cooperate with the Lomé agreement, which was signed in November to reaffirm the earlier accord that had been disrupted by the May 2000 disturbances”. Progresivamente, los grupos rebeldes, que habían obstruido el proceso de paz, comenzaron a cooperar con la misión, lo que se evidenció en su apoyo a las elecciones de 2002. A pesar de las declaraciones del candidato Paul Koroma de interrumpir el proceso de paz si perdía, todos los grupos opositores aceptaron los resultados de las elecciones. Además, prometieron al presidente Kabbah trabajar conjuntamente para reconstruir el país, incluido el grupo RUF ahora convertido en partido político bajo el nombre de PRUF (The Peace and Security Section of the United Nations Department of Public Information, 2005b,p.1). En palabras de Neethling (2007, p.87): “...the participation of the RUF signalled a commitment to both peace and the democratisation process”.

Por el lado del gobierno, también existieron muestras de su consentimiento hacia el accionar de UNAMSIL. En 2002, el presidente Kabbah pidió la extensión de la misión, cuyo mandato finalizaba en septiembre de ese año (Bernath y Nyce, 2002, p.134). A su vez, en un discurso, el presidente Kabbah adjudicó la estabilidad y la paz en el país al trabajo de UNAMSIL, entre otros actores (Bernath y Nyce, 2002, p.121).

Además, la misión recibió un fuerte apoyo por parte de la población, revirtiendo su reputación luego de los incidentes del 2000. Olosakin (2015, p.12) menciona que UNAMSIL logró ganarse el apoyo de la población debido a su impacto real e innovador. Además, menciona: “In a public opinion survey carried out in Sierra Leone in 2005, nearly 100 percent of respondents agreed that Sierra Leone’s security situation had improved immensely as a

result of UNAMSIL's presence" (Olonisakin, 2015, p.12). Observamos entonces, como UNAMSIL logró transformar una reputación de ineffectividad para ser considerada un fuerte pilar de la seguridad y la paz de Sierra Leona. Este consentimiento y cooperación provino tanto de la población, el gobierno y luego del 2000, de los grupos opositores. Por lo tanto, entendemos que el grado de cooperación con UNAMSIL se encontró en un nivel alto, debido a que a partir del 2000 contó con el apoyo y la cooperación de la mayor parte de los actores relevantes en el país.

Quinta hipótesis: el grado de compromiso con medios no violentos de las partes

Por último, analizaremos cuál era el nivel de antagonismo entre las partes, si el conflicto estaba "listo para resolverse" o si estas entendían que era posible obtener victorias a través de medios militares. En primer lugar, debemos mencionar que el conflicto en Sierra Leona, que comenzó en 1991, no giró en torno a la cuestión identitaria. Kreps (2010, p.5) entiende que la guerra no fue "identity-based". En cambio, los autores acuerdan en señalar que fue una guerra lanzada, en primer lugar, contra una administración corrupta (UCDP, 2019g; Obi, 2009, p.124; Human Rights Watch, 2005c,p.155). La base de datos UCDP destaca que el grupo no poseía una ideología o plan político, sino que fue impulsado por la búsqueda de ganancias personales por parte de sus líderes. Un ejemplo fue el papel de Foday Sankoh, líder de RUF: "...who had been imprisoned by the APC government and harboured deep personal grievances against it for that reason" (UCDP, 2019g).

Por otro lado, la industria minera tuvo un rol importante, tal como mencionó el Secretario General en su reporte de septiembre de 2002 (p.4, par.21): "The illicit mining and international trading of diamonds played a major role in fuelling the war in Sierra Leone". The Guardian en 2002 señaló que a pesar de que el movimiento de RUF podría haber tenido objetivos sinceros en sus comienzos, rápidamente atrajo a muchos jóvenes que buscaban enriquecerse del comercio ilícito (Tran, 2002). A pesar de haber criticado al gobierno en su manejo del sector minero, RUF también basó su poder en el comercio ilícito de diamantes (Reno, 2001, p.222). Por lo tanto, vemos que el conflicto no fue identitario si no que giró en torno a demandas políticas y económicas. El grupo RUF supo identificar estas demandas presentes y explotarlas en su discurso para obtener más seguidores (UCDP, 2019g).

En los primeros años del conflicto, el grupo se negó a negociar o a participar de elecciones, ni reconocer sus resultados (The Peace and Security Section of the Department of Public Information in cooperation with the Department of Peacekeeping Operations, UNAMSIL, 2005e). Además, todos los grupos, especialmente RUF y el grupo West Side

Boys, realizaron graves violaciones a los derechos humanos. La firma del acuerdo de Lomé no generó un compromiso con el proceso de paz como UNAMSIL había esperado, y RUF continuó lanzando ofensivas y utilizando medios militares para buscar hacerse con el poder y mantener su control sobre las zonas mineras. El punto de quiebre llegaría en el año 2000, luego de la revisión del rol de UNAMSIL y la pérdida de poder del grupo. A partir de este momento los partidos de oposición acordaron seguir el acuerdo de Lomé y comenzaron su desarme. Por lo tanto, empezaron a buscar por medios pacíficos lo que no habían logrado conseguir hasta el momento por la vía militar. Esto es evidente en su participación en los procesos electorales posteriores, del 2002 y 2007. En lugar de cuestionar el proceso de paz, utilizaron los medios institucionales para participar de la contienda política (Secretario General, 2005e, p.12, par.65).

Observamos entonces cómo el año 2000 constituyó un punto de quiebre en el nivel de antagonismo de las partes y en su percepción respecto al proceso de paz. Desde su revolución en el año 1991 hasta el 2000, el grupo RUF lanzó ofensivas y se negó a negociar con el gobierno, y aun después de su participación en la firma de Lomé, continuó utilizando los medios militares en su intento por alcanzar sus objetivos. Con la pérdida de poder y la recuperación de UNAMSIL, RUF se vio obligado a regresar a la mesa de negociación y comprometerse, esta vez de manera definitiva, con el proceso de paz. Los años siguientes fueron evidencia de esto, con su completo desarme y posterior transformación en partido político y su participación electoral, oponiéndose al gobierno ya no desde las armas sino desde las instituciones. Si bien no todas las demandas que habían dado inicio a la guerra fueron resueltas, estas no volvieron a adquirir tonos tan extremos como lo habían tenido durante la guerra, y fueron más moderadas. Por estas razones entendemos que el nivel de antagonismo entre los actores principales se encontró en un nivel medio, primero en un nivel alto hasta el año 2000 y luego con una progresiva disminución hacia niveles más bajos.

El caso de UNAMSIL es evidencia de lo que puede suceder cuando se combinan un nivel alto de compromiso de las Naciones Unidas con niveles altos de cooperación por parte de los actores principales. Estos dos factores permitieron que la misión llevara a cabo la mayor parte de sus objetivos y lograra el establecimiento de un clima de seguridad que perduró en el tiempo, el reasentamiento de refugiados y desplazados y la creación de instituciones. Niveles de antagonismo que se redujeron en el tiempo contribuyeron a esto, debido al compromiso mostrado por los grupos rebeldes con el proceso de paz luego del año 2000. Si la diplomacia se hubiera abocado a generar un proceso de paz inclusivo que

abordara las raíces locales del conflicto y se hubiera limitado desde un principio el rol de terceros estados, se podría haber construido un clima de paz en Sierra Leona menos frágil y más consolidado. La Tabla 8 (abajo) resume el desarrollo de nuestras hipótesis para este caso:

Tabla 8: factores del desempeño de UNAMSIL

Caso	H1: compromiso de ONU	H2: interferencia de terceros	H3: calidad de la diplomacia	H4: cooperación y consentimien to de las partes	H5: compromiso con medios no violentos de las partes
UNAMSIL: Sierra Leona	Alto	Medio	Medio	Alto	Medio

5. Discusión

A partir de nuestro análisis, vemos que existieron numerosos contrastes entre lo que alcanzaron ONUB y UNAMSIL por un lado, y el desempeño de MONUC por el otro. La Tabla 9 (abajo) pone en evidencia esto:

Tabla 9: cuadro comparativo del desempeño de ONUB, MONUC, y UNAMSIL

Casos	Criterio 1: limitación de la violencia	Criterio 2: reducción del sufrimiento de las poblaciones	Criterio 3: prevención de la difusión del conflicto	Criterio 4: resolución del conflicto	Clasificación final
ONUB: Burundi	Alto	Medio	Alto	Medio	Parcialmente exitosa
MONUC: República Democrática del Congo	Bajo	Bajo	Medio	Bajo	Fracaso
UNAMSIL: Sierra Leona	Alto	Alto	Medio	Alto	Exitosa

En primer lugar, ONUB y UNAMSIL lograron limitar la violencia del conflicto en forma significativa. La misión en Sierra Leona logró mayores éxitos que ONUB en la limitación del sufrimiento de la población (criterio 2) y la resolución del conflicto a través de

la construcción de instituciones y una paz negativa sostenida en el tiempo (criterio 4). Esto llevó a considerar a UNAMSIL como una misión exitosa, dado que obtuvo una clasificación alta en 3 de los 4 criterios, mientras que ONUB lo hizo en 2. ONUB, a pesar de ser considerada parcialmente exitosa, obtuvo importantes éxitos en la limitación de la violencia del conflicto (criterio 1) y en la prevención de la difusión del conflicto (criterio 3). Sus éxitos en la reducción del sufrimiento de la población y la creación de instituciones fueron parciales. Vemos como la reducción de la violencia es necesaria pero no resulta suficiente para garantizar el éxito de una misión de paz.

El criterio 3 parece ser en el que mejor se desempeñaron las misiones de Naciones Unidas, dado que los tres casos alcanzaron como mínimo un nivel medio, siendo ONUB la que mejor se desempeñó.

La performance de MONUC contrasta significativamente con lo alcanzado por ONUB y UNAMSIL. Su único punto fuerte se encontró en su labor de evitar que el conflicto volviera a ser de carácter regional como lo había sido durante la guerra. En los restantes tres criterios la misión no alcanzó éxitos destacados. No logró terminar con la violencia en el país, sobre todo la que fue dirigida hacia los civiles. Evidencia de esto fueron las numerosas crisis que se sucedieron durante el despliegue de la misión. La situación de seguridad no logró estabilizarse, por lo que no se construyó una paz negativa que fuera sostenida en el tiempo. Además, el trabajo de la misión con las instituciones tuvo serias limitaciones, dado que falló la reforma del sector de seguridad y la justicia. Esto nos llevó a concluir que fue un caso ubicado en la categoría de fracaso.

A partir de analizar las hipótesis de este trabajo, buscamos entender qué factores contribuyeron a que estas misiones tuvieran una performance exitosa o no. La Tabla 10 (abajo) resume el comportamiento de cada hipótesis para los tres casos:

Tabla 10: Cuadro comparativo sobre el desarrollo de cada hipótesis para ONUB, MONUC y UNAMSIL

Casos	H1: Nivel de compromiso de la ONU	H2: Nivel de interferencia de terceros actores	H3: Nivel de calidad de la diplomacia	H4: Nivel de cooperación y consentimiento de las partes	H5: Nivel de compromiso con medios no violentos de las partes
ONU Burundi	Alto	Bajo	Medio	Medio	Medio

MONUC	Bajo	Alto	Bajo	Bajo	Alto
UNAMSIL	Alto	Medio	Medio	Alto	Medio

Encontramos que las misiones en Burundi y Sierra Leona tuvieron niveles altos de compromiso por parte de las Naciones Unidas, lo que contribuyó significativamente a que pudieran alcanzar sus objetivos. Si comparamos cómo se desarrollaron las restantes hipótesis vemos que tuvieron resultados similares. Tanto la diplomacia como el nivel de antagonismo se encontraron en niveles medios. La misión en ONUB tuvo un menor nivel de intervención de actores externos, debido a que el involucramiento de terceros actores en Burundi fue bajo, mientras que en Sierra Leona este estuvo en un nivel medio. A pesar de esto, nuestro análisis concluyó que UNAMSIL fue una misión exitosa mientras que ONUB consiguió un éxito parcial, debido a que no logró limitar el sufrimiento de la población y arribar a una resolución del conflicto definitiva.

La diferencia entre ambas se encontró en el nivel de consentimiento y cooperación con la misión. En el caso de Burundi, fue una relación mixta, con muestras de cooperación y desacuerdo, y esta se fue deteriorando con los años, culminando con el pedido de retirada de la misión. Por lo tanto, fue ubicado en un nivel medio. El caso de UNAMSIL es el opuesto. Comenzó con serias muestras de desacuerdo por parte de los grupos armados, como los incidentes del año 2000. En los restantes años de despliegue, la situación se revirtió y la misión alcanzó niveles altos de cooperación y consentimiento por parte del gobierno, los grupos opositores y la población. Por lo tanto, en la mayor parte de su despliegue contó con el apoyo de los actores principales, lo que implica que alcanzó un nivel alto en esta hipótesis. Vemos entonces, que UNAMSIL tuvo una puntuación alta en esta hipótesis mientras que ONUB una media, lo que en cierta medida podría estar explicando sus diferentes desempeños. Una cooperación alta con la misión le permitió a UNAMSIL llevar adelante sus objetivos, desarmar a los combatientes y establecer un clima de seguridad y respeto por los derechos humanos que perduró luego de su retirada. Por el contrario, ONUB se vio bloqueada por distintas acciones del gobierno, como la negativa al ingreso a ciertas áreas y el pedido de retirada, lo que imposibilitó que desarrollara sus objetivos en forma completa.

Hemos visto que la misión en la República Democrática del Congo no logró alcanzar éxitos significativos en ninguno de los cuatro criterios estudiados. Nuestro análisis permite comprender de forma parcial las razones detrás del fracaso de MONUC. En primer lugar,

recibió un bajo compromiso por parte de las Naciones Unidas. Tuvo problemas de capacidad y además, mirando su capacidad relativa en relación a otras misiones, vemos que esta fue baja. Tuvo similares números de tropas que misiones en Sierra Leona y Liberia, cuyos territorios y poblaciones son significativamente menores (Kreps, 2010, p.19; Marks, 2007, p.70). Esta situación llevó a que MONUC no pudiera llevar adelante su mandato, establecer un clima de seguridad y estabilidad, proteger a la población o impulsar significativamente la construcción de instituciones.

A estas limitaciones en capacidad se sumaron un involucramiento alto de terceros actores, una diplomacia ineficaz, bajos niveles de cooperación y consentimiento con la misión y un nivel de antagonismo alto entre las partes. Los países de la región continuaron apoyando a los grupos beligerantes, que se negaron a participar del proceso de paz y prefirieron las vías militares en la búsqueda de alcanzar sus objetivos. Ciertamente, esta combinación no favoreció el accionar de MONUC. Todos estos factores, impidieron que se desarrollara un proceso de paz efectivo impulsado por la misión.

Por lo tanto, observamos que la performance de las misiones analizadas se vio afectada por distintos factores, entre ellos los cinco que hemos analizado. En línea con lo propuesto por diversos autores (Kreps, 2010, p.20; Novosseloff et al, 2019, p.122; Bernath y Nyce, 2002, p.129;), vemos que la capacidad de una misión, reflejada en nuestro análisis a través del compromiso de Naciones Unidas con esta, aparece como una condición necesaria a la hora de hablar del éxito de las operaciones de paz. Esta variable, expresada a través de la provisión a tiempo de recursos, se posiciona como uno de los factores más importantes que hacen al éxito de una misión. Los casos de UNAMSIL y ONUB son muestra de esto. Ambas misiones contaron con un compromiso alto que les proporcionó los recursos necesarios para llevar adelante sus objetivos y tareas. Sin los recursos económicos, logísticos, militares, etc. resulta virtualmente imposible para las misiones tener un desempeño exitoso. Nuestro estudio sobre MONUC da cuenta de esta situación, dado que observamos que la falta de capacidades necesarias imposibilitó llevar adelante sus mandatos y objetivos.

Respecto al involucramiento de terceros actores, las tres misiones tuvieron niveles distintos. ONUB fue la que menor intervención tuvo, posicionándose en un nivel bajo. Además, contó con niveles medios en los restantes factores. Esto permitió que tuviera un desempeño parcialmente exitoso, dado que fue obstaculizada en ciertos aspectos por el gobierno y los grupos opositores, y además llevó a cabo un proceso de paz parcialmente efectivo.

La diplomacia en los tres casos fue similar, en niveles medios en los casos más exitosos de ONUB y UNAMSIL y en un nivel bajo en el caso de MONUC. Esto puede dar cuenta de aspectos débiles de los procesos de paz en el continente africano.

Respecto a la cuarta hipótesis, de manera similar a la segunda, los tres casos mostraron resultados distintos. UNAMSIL fue la mejor posicionada, con niveles altos de cooperación y consentimiento. Como mencionamos previamente, este podría ser el factor que haya influenciado la performance de la misión hacia un éxito completo, lo que no pasó con la misión en Burundi, ya que no contó con el apoyo completo de los actores locales.

Finalmente, respecto al nivel de antagonismo de las partes, ninguna misión presentó niveles bajos, ONUB y UNAMSIL en un nivel medio y MONUC en la categoría alta. Esto remite a los aspectos étnicos, identitarios y sociales que tradicionalmente han afectado al continente africano.

Vimos que la capacidad de una misión, contemplada bajo nuestra primera hipótesis, aparece como un factor necesario al hablar de los factores que contribuyen al éxito de las misiones de paz. Sin embargo, como el caso de ONUB evidencia, no constituye una condición suficiente que garantice el éxito. Tal como analizamos, ONUB contó con un compromiso alto por parte de Naciones Unidas y la capacidad necesaria para desarrollar la mayoría de sus tareas. A pesar de esto, obtuvo un éxito parcial en su performance global. Esto se debe a que existen numerosos factores que afectan el desempeño de las misiones de paz además de su capacidad, por lo que una condición sola no resulta suficiente para alcanzar el éxito. Como hemos estudiado, la intervención de otros estados en apoyo de los grupos beligerantes, la calidad de la diplomacia, la cooperación de las partes y su compromiso con medios no violentos, influyen sobre las operaciones condicionando su accionar, y por ende, su desempeño.

6. Conclusiones

A lo largo de este trabajo hemos buscado entender el desempeño de las misiones de paz y los factores que lo influyen. Nuestro punto de partida fue el récord mixto que la ONU ha tenido al intervenir en conflictos intraestatales, siendo más exitosa en algunos casos y obteniendo significativos fracasos en otros. Contemplando esto, nuestro trabajo se ha focalizado en estudiar cuáles son los factores que condicionan el desempeño de una misión de paz, haciendo posible su éxito.

Para esto, hemos realizado un doble análisis: en primer lugar, obtuvimos nuestra métrica de éxito a partir del trabajo de Darya Pushkina (2006). Esto nos permitió elaborar el concepto de éxito de manera tal que englobara cuatro criterios, que contemplaron objetivos de paz y de justicia. Estos fueron: el grado de limitación de la violencia, el grado de reducción del sufrimiento de la población, el grado de prevención de difusión del conflicto y el grado de resolución del conflicto. Una definición de esta naturaleza buscó reconciliar el debate presente en la literatura relativo al concepto de éxito y ofrecer una perspectiva integradora del fenómeno.

A partir del uso de fuentes secundarias, clasificamos nuestros tres casos de estudio--ONUB (Burundi), MONUC (República Democrática del Congo) y UNAMSIL (Sierra Leona)--según estos cuatro estándares. Como desarrollamos en la sección de análisis, la misión más exitosa fue UNAMSIL, dado que obtuvo una clasificación alta en tres de los cuatro criterios. Le siguió ONUB, que clasificamos como parcialmente exitosa, debido a su clasificación alta en dos de los cuatro criterios. Por último, MONUC se encontró en la categoría de fracaso. Esta operación no logró alcanzar éxitos importantes en ninguno de los cuatro criterios y su labor más relevante se centró en la limitación de la violencia del conflicto para evitar una nueva regionalización de la guerra.

Luego de analizar cómo se habían desempeñado cada una de las tres misiones, llevamos a cabo la segunda parte del análisis. En esta sección buscamos entender las razones que explican su performance exitosa o su fracaso. Para esto seguimos nuevamente el trabajo de Darya Pushkina (2006) y las cinco hipótesis que la autora encuentra favorecen el desempeño de las misiones de paz. Estas fueron: el nivel de compromiso de Naciones Unidas, el nivel de intervención de terceros actores, la calidad de la diplomacia, la cooperación y consentimiento de las partes hacia la misión y su compromiso con medios no violentos. Al igual que para los criterios de éxito, para cada una de las hipótesis contemplamos un nivel alto, medio o bajo en el que ubicar a cada misión en cada hipótesis. Este tipo de análisis diferenciado en tres categorías buscó atender a las particularidades de cada misión para entender en profundidad cómo los distintos factores afectaron su performance.

Encontramos que ONUB y UNAMSIL, las misiones más exitosas, obtuvieron niveles altos de compromiso de Naciones Unidas, lo que resultó fundamental para posibilitar su accionar y el desarrollo de su mandato. Parece haber una correlación entre esta hipótesis y el criterio 1: si el nivel de compromiso es alto, vemos una reducción en la violencia. A partir de esto podemos pensar que el grado de compromiso de Naciones Unidas explica una parte significativa del éxito de las misiones de paz de Naciones Unidas. Como hemos visto,

numerosos factores afectan la performance de las operaciones de paz, por lo que estas no resultan reflexiones concluyentes, sino que abren la puerta a futuras investigaciones sobre otros factores de éxito.

Si analizamos las restantes hipótesis UNAMSIL y ONUB obtuvieron las mismas clasificaciones. La diferencia se encontró en el nivel de cooperación y consentimiento de las partes con la misión: mientras que UNAMSIL gozó de un nivel alto de cooperación, ONUB tuvo una cooperación parcial, en un nivel medio. Esto nos llevó a pensar que esta diferencia podría estar explicando parte de su divergencia en la performance. Por el lado de MONUC, la misión no contó con el compromiso de Naciones Unidas, requisito esencial para poder desplegarse y llevar adelante sus tareas. Además, otros factores como la intervención alta de terceros estados, un proceso de paz inefectivo, la falta de cooperación por parte de los actores principales y el nivel de antagonismo entre estos, obstaculizaron aún más el desempeño de la misión. Por lo tanto, vemos que nuestras hipótesis para los tres casos estudiados siguen el mismo comportamiento que para los casos del siglo XIX analizados por Pushkina (2006). En este sentido, tal como mencionamos en la introducción, este trabajo constituye una extensión del trabajo llevado adelante por la autora, dado que utilizamos sus criterios de éxito y sus hipótesis, desarrollándolos para casos del siglo XXI que no fueron investigados por esta.

Para finalizar, el análisis desarrollado buscó aportar a la literatura de las misiones de paz en dos sentidos. En primer lugar, a través del uso de estándares que superen el debate tradicional respecto al éxito. La construcción de una definición integradora ofrece mayores posibilidades de llevar adelante investigaciones con mayor profundidad y precisión, sin sacrificar elementos relevantes, lo que podría suceder si adoptáramos una postura a costa de otra. Este tipo de análisis puede servir como guía a la hora de evaluar el desempeño de misiones de paz futuras debido a que establece un estándar multifacético sobre el que basarse. Por otro lado, buscamos entender por qué algunas misiones de paz son más exitosas que otras. En particular, investigamos qué factores afectaron la performance de nuestros tres casos de estudio. Por lo tanto, encontramos en nuestro trabajo un aporte teórico, dado que nuestra metodología y conclusiones pueden servir de ejemplo a estudios futuros que busquen entender la naturaleza de este fenómeno, y un aporte normativo, debido a que los hacedores de política pueden tener en cuenta esta serie de factores para buscar garantizar un mejor desempeño de las misiones de paz.

Lo estudiado a lo largo de este trabajo ofrece una respuesta acotada al fenómeno de la performance de las misiones de paz y los factores que influyen sobre este. Mucho queda por analizar, en términos de casos y de variables, para obtener un panorama más completo y

representativo del universo total de las misiones de paz. Considerando la complejidad del fenómeno, estudios que se inclinen por realizar análisis comparativos con más variables podrán capturar con mayor precisión las variaciones que hacen a la diferencia en el desempeño de las operaciones de paz a la hora de lidiar con conflictos intraestatales. En un mundo convulsionado por guerras civiles cada vez más brutales para la población y en el que el principal instrumento de intervención lo constituyen las operaciones de paz de Naciones Unidas, encontrar los caminos que lleven a su éxito no parece ser una cuestión menor.



Universidad de
San Andrés

7. Bibliografía

- Autesserre, S. (2008). The Trouble with Congo. How Local Disputes Fuel Regional Conflict. *Foreign Affairs*, 87 (3), 94-110.
- Bernath, C. & Nyce, S. (2002). A Peacekeeping Success: Lessons Learned from UNAMSIL. En Langholtz H., Kondoch B., Wells, A. (Eds.) *International Peacekeeping: The Yearbook of International Peace Operations, Volume 8*, pp. 119-142.
- Boshoff, H. (2010). Completing the demobilisation, disarmament and reintegration process of armed groups in the Democratic Republic of Congo and the link to security sector reform of FARDC. Mission difficult!. *Institute for Security Studies*, 1-12.
- Boshoff, H. & Vrey, W. (2006). A Technical Analysis of Disarmament, Demobilisation and Reintegration: A Case Study From Burundi. *Institute for Security Studies, ISS Monograph Series, 125*, 1-57.
- Bove, V. & Leandro, E. (2011). (2011) Supplying peace : participation in and troop contribution to peacekeeping missions. *Journal of Peace Research*, 48 (6), 699-714.
- Bove, V & Ruggeri, A. (2015). Kinds of Blue: Diversity in UN Peacekeeping Missions and Civilian Protection. *B.J. Pol.S*, 46,681-700.
- Boutellis, A.J. (2015). United Nations Operation in Burundi. En Koops, J.A, Tardy, T., MacQueen, N., Williams, P.D. (Eds) *The Oxford Handbook of United Nations Peacekeeping Operations*, pp.1-13. Oxford: Oxford University Press.
- Bridges, D. & Horsfall, D. (2009). Increasing Operational Effectiveness in UN Peacekeeping Toward a Gender-Balanced Force. *Armed Forces and Society*, 36 (1), 120-130.
- Call, C. (2008). Knowing Peace When You See It: Setting Standards for Peacebuilding Success. *Civil Wars*, 10 (2), 173-194.
- Call, C. & Cousens, E.M. (2008). Ending Wars and Building Peace: International Responses to War-Torn Societies. *International Studies Perspectives*, 9, 1-21.
- Cilliers, J. & Malan, M. (2001). Peacekeeping in the DRC MONUC and the Road to Peace. Training for Peace in South Africa Project, 1-51. Disponible en:

<https://www.africaportal.org/publications/peacekeeping-in-the-drc-monuc-and-the-road-to-peace/> (Accedido: 15/10/2020).

-Detzner, S. (2017) Modern post-conflict security sector reform in Africa: patterns of success and failure. *African Security Review*, 26 (2),116-142.

-Diehl, P., Druckman, D. & Wall, J. (1998). International Peacekeeping and Conflict Resolution: A Taxonomic Analysis with Implications. *The Journal of Conflict Resolution*, 42, (1), 33-55.

-Dobbins, J., Jones, S.G., Crane, K., Rathmell, A., Steele, B., Teltschik, R., Timilsina, A. (2005). Sierra Leone. En *The UN's Role in Nation-Building. From the Congo to Iraq*, pp. 129-150. Estados Unidos: RAND Corporation.

-Doss, A. (2015). United Nations Mission in the Democratic Republic of the Congo (MONUC). En Koops, J.A, Tardy, T., MacQueen, N., Williams, P.D. (Eds) *The Oxford Handbook of United Nations Peacekeeping Operations*, pp. 1-18. Oxford: Oxford University Press.

-Doyle, M.W & Sambanis, N. (2000). International Peacebuilding: A Theoretical and Quantitative Analysis. *The American Political Science Review*, 94 (4), 779-801.

-Doyle, M.W & Sambanis, N. (2006). *Making War and Building Peace: United Nations Peace Operations*. Reino Unido: Princeton University Press.

-D.R. Congo: Fleeing Civilians Face Grave Risks (21 diciembre 2004). Human Rights Watch. Disponible en: <https://www.hrw.org/news/2004/12/21/dr-congo-fleeing-civilians-face-grave-risks> (Accedido el 15/10/2020).

-DR Congo: Peace Accord Fails to End Killing of Civilians (17 julio 2008). Human Rights Watch. Disponible en: <https://www.hrw.org/news/2008/07/17/dr-congo-peace-accord-fails-end-killing-civilians> (Accedido el 15/10/2020).

-Druckman, D. & Stern, P.C. (1997). Evaluating Peacekeeping Missions. *Mershon International Studies Review*, 41,151-165.

- Dumon, D.M.A. (2010). Burundi: An Assessment of Emergency Intervention within Post-Conflict Reconstruction. *Insight on Africa*, 2 (1), 49-66.
- Durall, J.G. (2013). United Nations Peacekeeping Operations Under Chapter VII: Exception or Widespread Practice?. *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 2, 1-26.
- Ferrer, I. (30 mayo 2012). La Haya condena a Charles Taylor a 50 años por crímenes de guerra. *EL PAÍS*. Disponible en: https://elpais.com/internacional/2012/05/30/actualidad/1338371032_575049.html (Accedido el 20/10/2020).
- Fox, A. (2017). Conflict Management in Burundi. *Political Science Commons*, 1-20. Disponible en: https://ir.lib.uwo.ca/undergradawards_2017/20/
- Gilligan, M.J & Sergenti, E.J (2008). Do UN Interventions Cause Peace? Using Matching to Improve Causal Inference. *Quarterly Journal of Political Science*, 3, 89-122.
- Greig, J.M. & Diehl, P. (2005). The Peacekeeping - Peacemaking Dilemma. *International Studies Quarterly*, 49(4),621-645.
- Hansen, W., Ramsbotham, O. & Woodhouse, T. (2004). Hawks and Doves: Peacekeeping and Conflict Resolution. *Berghof Research Center for Constructive Conflict Management*, 1-21.
- Hegre, H., Hultman, L. & Nygard, H.M. (2019). Evaluating the Conflict-Reducing Effect of Peacekeeping Operations. *The Journal of Politics*, 81 (1), 215-232.
- Heldt, B. (2002). Conditions for Successful Intrastate Peacekeeping Operations. *Cornwallis Group IV: Analysis for Evaluation, Assessment and Crisis Management*, 109-133.
- Hoeffler, A. (2014). Can international interventions secure the peace?. *International Area Studies Review*, 17 (1), 75-94.
- Hoffman, D. (2004). The Civilian Target in Sierra Leone and Liberia: Political Power, Military Strategy, and Humanitarian Intervention. *African Affairs*, 103, 211–226.
- Holt, V., Taylor, G. & Kelly, M.(2009). United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo (MONUC). En *Protecting Civilians in the Context of UN*

Peacekeeping Operations Successes, Setbacks and Remaining Challenges, pp. 241-290. Department of Peacekeeping Operations and the Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. Disponible en:

<https://www.unocha.org/sites/dms/Documents/Protecting%20Civilians%20in%20the%20Context%20of%20UN%20Peacekeeping%20Operations.pdf>

-Human Rights Watch. (2005a). Burundi. En *World Report 2005, Events of 2004*, pp. 101-106. Disponible en: <https://www.hrw.org/world-report/2005> (Accedido el 9/10/2020).

-Human Rights Watch. (2005b). Democratic Republic of Congo. En *World Report 2005, Events of 2004*, pp. 115-120. Disponible en: <https://www.hrw.org/world-report/2005> (Accedido el 15/10/2020).

-Human Rights Watch. (2005c). Sierra Leone. En *World Report 2005, Events of 2004*, pp. 155-160. Disponible en: <https://www.hrw.org/world-report/2005> (Accedido el 20/10/2020).

-Human Rights Watch. (2009). "You Will Be Punished". Attacks on Civilians in Eastern Congo. Disponible en: <https://www.hrw.org/report/2009/12/13/you-will-be-punished/attacks-civilians-eastern-congo> (Accedido el 15/10/2020).

-Jackson, S. (2006). The United Nations Operation in Burundi (ONUB) - Political and Strategic Lessons Learned. *Conflict Prevention and Peace Forum*, Nueva York.

-Jacobson, T.W. (2012). U.N. Peacekeeping: Few Successes, Many Failures, Inherent Flaws. *International Diplomacy & Public Policy Center*, 1-7. Disponible en: https://rinj.org/documents/un/un_peacekeeping_failures.pdf

-Kjeksrud, S. & Ravndal, J.A. (2011) Emerging lessons from the United Nations mission in the Democratic Republic of Congo: military contributions to the protection of civilians. *African Security Review*, 20(2), 3-16.

-Kreps, S.E. (2012). Why does Peacekeeping Succeed or Fail? Peacekeeping in the Democratic Republic of Congo and Sierra Leone. En Angstrom, J. & Duyvesteyn, I (Eds.) *Modern War and the Utility of Force*, pp. 1-24. Nueva York: Routledge. Disponible en: <https://ssrn.com/abstract=2116454>

- López Suriano, D. (2019). *El Género en las condiciones de éxito de un acuerdo de paz: los casos de Guatemala y la República Democrática del Congo* (tesis inédita). Universidad de San Andrés, Buenos Aires, Argentina. Disponible en: https://udesa-primo.hosted.exlibrisgroup.com/permalink/f/17m7ehc/usa_dspace10908/16527
- Malone, D. & Wermester, K. (2007). Boom and bust? The changing nature of UN peacekeeping. *International Peacekeeping*, 7(4) 37-54.
- Marks, J. (2007). The pitfalls of action and inaction: Civilian protection in MONUC's peacekeeping operations. *African Security Review*, 16 (3), 67-80.
- Mulakazi, G. (2006). Situation Report: Sierra Leone (UNAMSIL). *Conflict Trends*, Volume 2006 (3), 26-27.
- Neethling, T. (2007). Pursuing sustainable peace through post-conflict peacebuilding: The case of Sierra Leone. *African Security Review*, 16 (3), 81-95
- Novosseloff, A., Abdenur, A.E, Mandrup, T., Pangburn, A.(2019). Assessing the Effectiveness of the United Nations Mission in the DRC/ MONUC-MONUSCO, 1-29. Norwegian Institute of International Affairs.
- Obi, C.I. (2009) Economic Community of West African States on the Ground: Comparing Peacekeeping in Liberia, Sierra Leone, Guinea Bissau, and Côte D'Ivoire. *African Security*, 2(2-3), 119-135.
- Ogunrotifa, A.B. (2012). The Factors Behind Successes and Failures of United Nations Peacekeeping Missions: A Case of the Democratic Republic of Congo. *Journal of Alternative Perspectives in the Social Sciences*, 3 (4), 914-932.
- Olonisakin, F.(2015). United Nations Mission in Sierra Leone (UNAMSIL). En Koops, J.A, Tardy, T., MacQueen, N., Williams, P.D. (Eds) *The Oxford Handbook of United Nations Peacekeeping Operations*, pp. 1-15. Oxford: Oxford University Press.
- Organización de las Naciones Unidas. (2009). *ONUB: United Nations Operation in Burundi*. United Nations. <https://peacekeeping.un.org/mission/past/onub/index.html> (Accedido el 9/10/2020).

-Peter, M. (2015). Between Doctrine and Practice: The UN Peacekeeping Dilemma. *Global Governance*, 21 (3), 351-370.

-Public Information Division, United Nations Mission in the Democratic Republic of Congo (MONUC). (2009). Briefing Materials. United Nations. Disponible en: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/monuc/documents/monuc_background2009.pdf (Accedido el 15/10/2020).

-Pushkina, D. (2006). A Recipe for Success? Ingredients of a Successful Peacekeeping Mission. *International Peacekeeping*, 13 (2), 133-149.

-Pushkina, D. (2020). Successes and Failures of United Nations Peace Operations. *Vestnik of Saint Petersburg University. History*, 65 (1), 261–277.

-Reno, W. (2001). The Failure of Peacekeeping in Sierra Leone. *Current History*, 1, 219-225.

-Reyntjens, F. (2005). Briefing: Burundi: A Peaceful Transition After a Decade of War?. *African Affairs*, 105 (418), 117-135.

-Ruggeri, A., Dorussen & H. Gizelis, T. (2017). Winning the Peace Locally: UN Peacekeeping and Local Conflict. *International Organization*, 71, 163-185.

-Sagaidak, A. (2019). How Peacekeepers Succeed: Investigating The Dynamics of UN Peacekeeping Missions (tesis de maestría). The Arctic University of Norway, Tromsø, Noruega. Disponible en: <https://munin.uit.no/handle/10037/16662>

-Secretario General ONU. (2002). Fifteenth Report of the Secretary-General on the United Nations Mission in Sierra Leone, S/2002/987, 1-14. United Nations Security Council. Disponible en: <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/SL%20S2002987.pdf> (Accedido el 20/10/2020).

-Secretario General ONU. (2003). Eighteenth Report of the Secretary-General on the United Nations Mission in Sierra Leone, S/2003/663, 1-20. United Nations Security Council. Disponible en: <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/SL%20S2003663.pdf> (Accedido el 20/10/2020).

-Secretario General ONU. (2004a). First Report of the Secretary-General on the United Nations Mission in Burundi, S/2004/682, 1-15. United Nations Security Council. Disponible en:

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/467/77/IMG/N0446777.pdf?OpenElement> (Accedido el 9/10/2020).

-Secretario General ONU. (2004b). Second Report of the Secretary-General on the United Nations Mission in Burundi, S/2004/902, 1-17. United Nations Security Council. Disponible en:

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/604/38/PDF/N0460438.pdf?OpenElement> (Accedido el 9/10/2020).

-Secretario General ONU.(2005a). Third Report of the Secretary-General on the United Nations Mission in Burundi, S/2005/149, 1-17. United Nations Security Council. Disponible en:

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/253/67/PDF/N0525367.pdf?OpenElement> (Accedido el 9/10/2020).

-Secretario General ONU. (2005b). Fourth Report of the Secretary-General on the United Nations Mission in Burundi, S/2005/328, 1-17. United Nations Security Council. Disponible en:

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/347/67/IMG/N0534767.pdf?OpenElement> (Accedido el 9/10/2020).

-Secretario General ONU. (2005c). Fifth Report of the Secretary-General on the United Nations Mission in Burundi, S/2005/728, 1-17. United Nations Security Council. Disponible en:

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/609/25/PDF/N0560925.pdf?OpenElement> (Accedido el 9/10/2020).

-Secretario General ONU. (2005d). Special report of the Secretary-General on elections in the Democratic Republic of the Congo, S/2005/320, 1-16. United Nations Security Council. Disponible en:

<http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/DRC%20S2005320.pdf> (Accedido el 15/10/2020).

-Secretario General ONU.(2005e). Twenty-seventh report of the Secretary-General on the United Nations Mission in Sierra Leone, S/2005/777, 1-15. United Nations Security Council.

Disponible en:

<http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/SL%20S2005777.pdf> (Accedido el 20/10/2020).

-Secretario General ONU. (2006a). Sixth report of the Secretary-General on the United Nations Operation in Burundi, S/2006/163, 1-20. United Nations Security Council.

Disponible en:

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/268/00/PDF/N0626800.pdf?OpenElement> (Accedido el 9/10/2020).

-Secretario General ONU. (2006b). Seventh report of the Secretary-General on the United Nations Operation in Burundi, S/2006/429, 1-16. United Nations Security Council.

Disponible en:

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/396/26/PDF/N0639626.pdf?OpenElement> (Accedido el 9/10/2020).

-Secretario General ONU. (2006c). Eighth report of the Secretary-General on the United Nations Operation in Burundi, S/2006/842, 1-18. United Nations Security Council.

Disponible en:

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/582/01/PDF/N0658201.pdf?OpenElement> (Accedido el 9/10/2020).

-Secretario General ONU. (2006d). Ninth report of the Secretary-General on the United Nations Operation in Burundi, S/2006/994, 1-17. United Nations Security Council.

Disponible en:

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/661/19/PDF/N0666119.pdf?OpenElement> (Accedido el 9/10/2020).

-Secretario General ONU. (2007a). Fifth report of the Secretary-General on the United Nations Integrated Office in Sierra Leone, S/2007/704, 1-15. United Nations Security Council.

Disponible en:

<http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/SL%20S%202007%20704.pdf> (Accedido el 20/10/2020).

-Secretario General ONU. (2007b). Twenty-third report of the Secretary-General on the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo, S/2007/156, 1-22. United Nations Security Council. Disponible en: <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/DRC%20S2007156.pdf> (Accedido el 15/10/2020).

-Secretario General ONU. (2008). Third report of the Secretary-General on the United Nations Integrated Office in Burundi, S/2008/330, 1-17. United Nations Security Council. Disponible en: <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Burundi%20S%202008%20330.pdf> (Accedido el 9/10/2020).

-Secretario General ONU. (2010). Report of the Secretary-General on the United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo, S/2010/512, 1-21. United Nations Security Council. Disponible en: <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/DRC%20S2010%20512.pdf> (Accedido el 15/10/2020).

-Secretario General ONU. (2012). Report of the Secretary-General on the United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of the Congo, S/2012/838, 1-27. United Nations Security Council. Disponible en: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2012_838.pdf (Accedido el 15/10/2020).

-The Peace and Security Section of the United Nations Department of Public Information. (2005a). *Fact sheet 1: Disarmament, Demobilization and Reintegration*. Disponible en: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/unamsil/factsheet1_DDR.pdf (Accedido el 20/10/2020).

-The Peace and Security Section of the United Nations Department of Public Information. (2005b). *Fact sheet 2: Elections*. Disponible en: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/unamsil/factsheet2_elections.pdf (Accedido el 20/10/2020).

-The Peace and Security Section of the United Nations Department of Public Information. (2005c). *Fact Sheet 3: Human Rights and Rule of Law*. Disponible en: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/unamsil/factsheet3_HRRL.pdf

-The Peace and Security Section of the United Nations Department of Public Information. (2005d). *Fact Sheet 4: Economic Recovery and Development*. Disponible en: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/unamsil/factsheet4_ERD.pdf (Accedido el 20/10/2020).

-The Peace and Security Section of the Department of Public Information in cooperation with the Department of Peacekeeping Operations.(2005e). UNAMSIL: United Nations Mission in Sierra Leone - Background. Disponible en: <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/unamsil/background.html> (Accedido el 20/10/2020).

-The Peace and Security Section of the Department of Public Information in cooperation with the Department of Peacekeeping Operations. ONUB, Background.(2006a) Disponible en: <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/past/onub/background.html> (Accedido el 19/12/2020)

-The Peace and Security Section of the Department of Public Information in cooperation with the Department of Peacekeeping Operations. (2006b).*The UN Peacekeeping Mission in Burundi Completes its Mandate*, 1-2. Disponible en: <https://peacekeeping.un.org/mission/past/onub/BACKGROUND.pdf> (Accedido el 9/10/2020).

-Tran, M. (2002, 14 mayo). Elections in Sierra Leone. *The Guardian*. Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2002/may/14/qanda.sierraleone> (Accedido el 20/10/2020).

-United Nations General Assembly. (2000, 21 agosto). *Brahimi Report*. Naciones Unidas. <http://undocs.org/A/55/305>.

-UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees). (2004a). Return and Reintegration of Burundian Refugees, Supplementary Appeal July 2004 - December 2005. UNHCR. Disponible en: <https://www.unhcr.org/en-ie/40ee8e274.pdf> (Accedido el 9/10/2020).

- UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees). (2004b). Democratic Republic of the Congo. En *The Global Appeal 2005*, pp. 83-87. UNHCR. Disponible en: <https://www.unhcr.org/41ab28bfc.html> (Accedido el 15/10/2020).
- UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees). (2005a). Burundi. En *The Global Appeal 2006*, pp. 78-83. UNHCR. Disponible en: <https://www.unhcr.org/4371d17911.html> (Accedido el 9/10/2020).
- UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees). (2005b). Regional Overview, Central Africa and The Great Lakes. En *The Global Report 2004*, pp. 135-141. UNHCR. Disponible en: <https://www.unhcr.org/42ad4da60.html> (Accedido el 9/10/2020).
- UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees), Branch Office, Bujumbura. (2008). Burundi Fact Sheet. UNHCR. Disponible en: <https://www.unhcr.org/afr/492279312.pdf> (Accedido el 9/10/2020).
- United Nations Peacekeeping. (2020). *Past Operations*. United Nations. Disponible en: <https://peacekeeping.un.org/en/past-peacekeeping-operations> (Accedido el 20/12/2020).
- UCDP (2019). *UCDP- Uppsala Conflict Data Program*. Peace Research Institute Oslo. Disponible en: <https://www.pcr.uu.se/research/ucdp/definitions/> (Accedido el 19/12/2020).
- UCDP. (2019a). *UCDP-Uppsala Conflict Data Program*. Peace Research Institute Oslo. Disponible en: <https://ucdp.uu.se/> (Accedido el 20/12/2020).
- UCDP. (2019b). *UCDP- Uppsala Conflict Data Program*. Peace Research Institute Oslo. Disponible en: <https://ucdp.uu.se/country/516> (Accedido el 19/12/2020).
- UCDP. (2019c). *UCDP - Uppsala Conflict Data Program*. Peace Research Institute Oslo. Disponible en: <https://ucdp.uu.se/conflict/287> (Accedido el 9/10/2020).
- UCDP.(2019d). *UCDP- Uppsala Conflict Data Program*. Peace Research Institute Oslo. Disponible en: <https://ucdp.uu.se/country/451> (Accedido el 19/12/2020).
- UCDP. (2019e). *UCDP - Uppsala Conflict Data Program*. Peace Research Institute Oslo. Disponible en: <https://ucdp.uu.se/statebased/818> (Accedido el 20/10/2020).
- UCDP. (2019f). *UCDP - Uppsala Conflict Data Program*. Peace Research Institute Oslo. Disponible en: <https://ucdp.uu.se/conflict/307> (Accedido el 20/10/2020).

-UCDP. (2019g). *UCDP - Uppsala Conflict Data Program*. Peace Research Institute Oslo. Disponible en: <https://ucdp.uu.se/actor/532> (Accedido el 20/10/2020).

-Van der Lijn, J. (2009). If Only There Were a Blueprint! Factors for Success and Failure of UN Peace-Building Operations. *Journal of International Peacekeeping*, 13 (1-2), 45-71.

-Wallensteen, P., Heldt, B. (2010). International Peacekeeping: The UN versus Regional Organizations. En Diehl, P. & Frederking, B (Eds.), *The politics of Global Governance*. Reino Unido: Lynne Rienner Publishers.

-World Bank. (2020). *Burundi*. Disponible en: <https://datos.bancomundial.org/pais/burundi?view=chart> (Accedido el 20/12/2020).

-Yin, R.K. (2009). *Case Study Research* (4ta edición). Estados Unidos: SAGE Publications.



Universidad de
San Andrés