

EL POSTCONFLICTO Y LA ESTABILIZACIÓN

Miguel Ángel Ballesteros Martín

General Director del Instituto Español de Estudios Estratégicos

La mayoría de las 57 operaciones que han llevado a cabo nuestras Fuerzas Armadas en el exterior de nuestras fronteras a lo largo de los últimos 22 años, han sido operaciones de paz cuya principal misión era estabilizar zonas tras un conflicto bélico.

La experiencia acumulada en estas operaciones y el análisis de otras muchas intervenciones llevadas a cabo por otros países nos permite realizar un análisis crítico de los procesos empleados en las operaciones de estabilización, también denominadas de construcción de la paz.

La Organización de las Naciones Unidas, creada en 1945, ha logrado en gran medida su principal objetivo, que no era otro, que librar a los pueblos de la Tierra del flagelo de la guerra entre Estados, es decir de las guerras convencionales. Sin embargo no ha tenido tanto éxito en la erradicación de los denominados conflictos asimétricos, en los que se enfrenta un Estado o una coalición de Estados contra un grupo terrorista o contra grupos insurgentes que sin atender los requerimientos de la ONU donde no se sienten representados, aplican estrategias asimétricas que lejos de respetar las leyes del derecho internacional humanitario lo utilizan en beneficio propio. Este es el tipo de conflictos que suelen llevarse a cabo en las operaciones de estabilización y construcción de la paz.

A pesar de que más del 90% de los conflictos activos o latentes hoy día, son de naturaleza asimétrica y de que organizaciones como NNUU no han logrado controlarlos en la medida necesaria. Esta organización sigue siendo en teoría la mejor dotada para hacerlos frente, ya que se trata de conflictos que requieren una aproximación integral (comprehensive approach) de capacidades militares y civiles de carácter multidisciplinar. La Organización de las Naciones Unidas dispone de los necesarios órganos de gestión, para coordinar las

diferentes capacidades que intervienen en este tipo de operaciones, como es la denominado Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DPKO) para gestionar las operaciones militares, así mismo dispone de un organismo para colaborar a la realización de elecciones democráticas con garantías de limpieza, denominado Departamento de Asuntos Políticos (DPA), así como un Organismo de Coordinación para la Ayuda Humanitaria (UN OCHA) o la Agencia de Coordinación para la Gestión de los Refugiados (ACNUR). Y sin embargo toda operación militar requiere un sistema de toma de decisiones capaz de dar respuesta rápida a las necesidades que surgen en la zona de operaciones y la ONU no dispone de un mecanismo capaz de hacer frente a situaciones exigentes y de respuesta rápida.

En estos años, la operación de mayor duración ha sido la llevada a cabo para la estabilización de los Balcanes. El 21 de febrero de 1992 el Consejo de Seguridad de NNUU aprobaba la Resolución 743 para la intervención de la comunidad internacional en los Balcanes bajo la denominación de UNPROFOR (Fuerzas de Protección de Naciones Unidas). Primero desplegaron en Croacia posteriormente ampliaron su zona de acción a Bosnia-Herzegovina hasta que el 20 de diciembre de 1995, se cambió la misión a IFOR (Fuerzas de Implementación), dejando la dirección en manos de la OTAN para implantar lo establecido en los Acuerdos de Dayton, que acababan de ser firmados. Un año después , el 21 de diciembre de 1996, se puso en marcha el proceso de estabilización propio de un post-conflicto mediante una nueva misión denominada SFOR (Fuerzas de Estabilización) que se mantuvo activa siempre bajo mando de la OTAN hasta que la mejora de la situación y la firma de los Acuerdos de Berlín Plus permitieron que el 2 de diciembre de 2004 las tropas de la Alianza fueron relevadas por tropas de la UE (EUFOR) llevando a cabo la Operación Althea. Una de las lecciones identificadas es que la ONU debe mejorar su cadena de mando y control para poder llevar a cabo operaciones exigentes. Otra lección identificada es que la estabilización de esta región ha costado demasiados años, demasiadas vidas, 21 españolas, y demasiados recursos humanos y materiales y hay que explorar nuevas estrategias para mejorar estos resultados.

Conflictos como Iraq en el que la guerra para derrocar al régimen de Sadan Hussein apenas duró 21 días con un coste de menos de 200 fallecidos de la coalición, se convirtió en un infierno en la fase de estabilización, en la que se desplegaron más tropas sobre el terreno que en la fase de la guerra, pero que sin embargo las consecuencias fueron mucho más duras, con más de 100.000 iraquíes muertos, la mayoría civiles y más de 4000 soldados estadounidenses y 179 británicos perdieron la vida, si nos limitamos a los países de la coalición más significativos.

Algo parecido podríamos decir de Afganistán. Y es que las estrategias para doblegar la voluntad de unos ejércitos organizados están muy estudiadas y entrenadas pero no ocurre lo mismo para resolver conflictos asimétricos, en donde se trata de doblegar la voluntad de un enemigo difícil de definir e identificar.

Analícemos lo que podríamos denominar el modelo tradicional que se ha venido utilizando en las últimas décadas en los procesos de estabilización por parte de la comunidad internacional. Veamos cuales son sus características para deducir como podríamos mejorar las estrategias futuras aplicadas en la construcción de la paz.

1. FASES DEL MODELO TRADICIONAL.

Ante una situación de conflictos, que podría desestabilizar una amplia región geopolítica o simplemente, ante la que la comunidad internacional siente el deber moral de prestar su apoyo para evitar o acabar con el conflicto, los países más desarrollados tratan de buscar soluciones consensuadas capaces de abordar con un alto grado de seguridad el problema. Se trata de contribuir a la solución con un alto control de riesgos propios y geopolíticos.

Para ello, en una **primera Fase** tratan de hacer coincidir los intereses de los países en conflicto con los de los países y organizaciones dispuestas a intervenir con los de los países miembros del Consejo de Seguridad y especialmente con los miembros permanentes. En esta fase se busca el consenso con las partes en conflicto para que la intervención sea bajo una

resolución del Consejo de Seguridad de acuerdo con el capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas.

Una vez conseguido los consensos internacionales o al menos un consenso internacional suficiente, se organiza la creación de coaliciones para intervenir. Esta coalición viene propiciada con frecuencia por la existencia de organizaciones como la OTAN, la UE, o la Unión Africana.

Durante esta fase el planeamiento es militar y multinacional, aunque con un gran protagonismo de la política y de la diplomacia responsable de negociar y lograr los acuerdos sobre la generación de fuerzas y los memorándums que fijan los condicionantes de la actuación de las tropas en suelo de un tercer país.

Rara vez se delimita a priori el tiempo de duración de la operación, como tampoco se detalla por parte de los políticos el estado final deseado. Esto dificulta la definición de las capacidades necesarias y de la elección de la estrategia más idónea, excluyendo aquellas que no cumplirían con ambos objetivos.

En la **segunda fase** se lleva a cabo la intervención militar, que se materializa con la entrada en zona, lo que constituye uno de los momentos delicados de toda operación de estas características. Los planes se ponen en marcha adaptándolos a las circunstancias que van ocurriendo. Estos planes siguen siendo predominantemente militares.

En la **tercera fase** se inicia la estabilización llevando a cabo operaciones que tienen como objetivos: la Desmovilización, el Desarme y la Reintegración (DDR). Hay un predominio de las operaciones militares sobre las actividades civiles y adquieren especial relevancia los equipos CIMIC que llevan a cabo acciones de cooperación con autoridades civiles en beneficio de las operaciones.

Aunque con frecuencia en esta fase hay una autoridad civil, el peso de la autoridad militar la convierte en el mando de facto. Las autoridades y los gobiernos suelen ser de carácter provisional en esta fase.

En la **cuarta Fase** se llevan a cabo el desarrollo de las instituciones de gobierno estables, de carácter democrático, con implementación de órganos de justicia, administración estatal, etc.

La seguridad sigue siendo prioritaria pero va implicando a las instituciones autóctonas que se van creando: FAS, policía, etc.

En esta fase se hacen grandes esfuerzos para la reconstrucción de las infraestructuras o la construcción de otras nuevas, cuando eran inexistentes como es el caso de Afganistán. La autoridad es civil, normalmente elegida democráticamente, pero la militar sigue teniendo gran peso. Esta es la fase de mayor duración.

La quinta y última fase implica la cesión de responsabilidad absoluta en materia de seguridad a las autoridades locales y el repliegue de las fuerzas intervinientes. Quedaran sobre el terreno apoyos de elementos civiles (policías, jueces etc.) para colaborar en la consolidación de las instituciones de la zona. Este es el caso de EULEX en Kosovo.

2. LAS CARACTERÍSTICAS DEL MODELO TRADICIONAL

La primera característica es su carácter secuencial tanto en su planeamiento como en su ejecución, siguiendo las cinco fases.

El proceso seguido en Irak es un ejemplo. Dejando al margen el error político de la intervención, podemos analizar este conflicto para extraer las correspondientes experiencias. Pocos días antes de que terminara la guerra, y no antes, se creó en los EEUU la denominada Organización para la Reconstrucción y Ayuda Humanitaria de Iraq¹ (ORHA) encargada de dirigir y supervisar todo el proceso de la post-guerra, a realizar una vez finalizada ésta. Por lo tanto la reconstrucción que debía llevarse a cabo a continuación, no condicionó las operaciones militares, perdiendo parcialmente de vista la situación final deseada, que exigía el condicionamiento de las operaciones

¹ Memoria del Comisionado del Gobierno para la participación de España en la reconstrucción de Iraq. Abril 2003-abril 2004. Publicaciones de Defensa. Pág. 33.

militares, a una rápida y eficaz reconstrucción de la paz y la estabilidad. Si tenemos en cuenta que el objetivo final no era ganar la guerra, sino convertir Iraq, en un tiempo limitado, en un país estable, democrático y pro-occidental, esto requería un estudio de todo el proceso, lo más detallado posible y no sólo de la fase del conflicto bélico. Si esto hubiera estado planeado, no se habría producido el vacío de poder institucional que siguió a la caída del régimen de Sadam, que permitió el saqueo de los ministerios, museos y de instituciones estatales.

Una prueba de la falta de planeamiento que suele acompañar a las operaciones relacionadas con el posconflicto ajenas al área militar son las múltiples reestructuraciones que sufrió la ORHA y luego la Autoridad Provisional de la Coalición (CPA) en Irak, en muy poco tiempo.

A los pocos días de iniciadas las actividades para la reconstrucción de Irak las autoridades estadounidenses se dieron cuenta, de que la labor era demasiado grande y compleja para la estructura de la ORHA. A finales de mayo de 2003, apenas un mes después de finalizado las operaciones bélicas se transformó la ORHA, en la Autoridad Provisional de la Coalición (CPA) buscando una mayor eficacia. Se cambió totalmente su estructura, transformándose en una organización más horizontal y descentralizada, articulada en ocho departamentos: Política de Petróleo, Asuntos Civiles, Política Económica, Ayuda, Administración Regional, Asuntos de Seguridad Interior y Oficina del Portavoz. Sólo un mes después, el 21 de julio, se volvió a reestructurar aumentando con tres nuevos departamentos: Gobernación, Desarrollo del Sector Privado y Gestión Presupuestaria.

Pero el funcionamiento de la CPA seguía sin ser lo suficientemente satisfactorio, y en septiembre de ese mismo año, se volvió a cambiar la estructura, a una de ámbito regional, que permitiera actuar a la CPA con eficacia no sólo en Bagdad, sino en las 18 provincias facilitando la estabilización y las acciones del posconflicto en todo el territorio iraquí.

Apenas dos meses después, el 11 de noviembre, se volvió a reorganizar la CPA, aumentando hasta 15, el número de Direcciones Generales al frente de las cuales se situaron representantes de diferentes países de la coalición.



La conclusión a la que llegamos tras observar las múltiples transformaciones del principal órgano encargado de gestionar la estabilización de Irak, es que la falta de planificación desde el comienzo desde el inicio de las operaciones para alcanzar el Estado final deseado, fue una de las causas del deterioro de la situación en ese país.

La planificación secuencial lleva inevitablemente a una ejecución secuencial en la que primero intervienen los militares y luego las capacidades civiles.

Se había realizado una buena planificación militar que tenía como objetivo el derrocamiento del Régimen de Saddam Husein sin tener en cuenta todos los planes necesarios para la reconstrucción del Estado y la estabilización posterior. El Planeamiento fue secuencial, primero lo militar y luego la estabilización con una gran participación de capacidades civiles. La planificación debía haber contemplado todas las fases a llevar a cabo desde el comienzo de las operaciones hasta alcanzar el estado final deseado.

Es muy frecuente que se decida una intervención militar sin definir el Estado final deseado, identificado por datos objetivables y medibles. Tampoco suele fijarse el plazo en el que se debe alcanzar el objetivo perseguido. Si es establecieran estos extremos sería más fácil determinar los medios necesarios para alcanzarlo.

Gran parte de las operaciones llevadas a cabo en estos años han tenido una ejecución secuencial, es decir primero intervienen las fuerzas militares hasta alcanzar un nivel básico de seguridad y posteriormente intervienen las capacidades civiles para completar la estabilización en materia de desarrollo institucional, económico y social. Este carácter secuencial en la ejecución es la segunda característica del modelo tradicional.

Sin embargo, no todas las operaciones han tenido un planeamiento y una ejecución secuencial. La UE llevó a cabo una operación simultánea, de carácter civil y militar, denominada operación Artemis, que en agosto de 2003, logró evitar la escalada de un conflicto en la zona noreste de República Democrática del Congo denominada Bunia, pero esta forma de actuar ha sido más una excepción que una norma, entre una mayoría de operaciones secuenciales.

En 2003, se recrudeció la inestabilidad en la zona noreste de República Democrática del Congo donde hay una misión de Naciones Unidas (MONUC). Para abordar la crisis se logró que el Consejo de Seguridad aprobara con gran rapidez la Resolución 1484 el 15 de mayo de 2003 y en menos de un mes, el 12 de junio, la UE tomó la responsabilidad de lanzar la Operación Artemis con el objetivo de:

- Restablecer las condiciones de seguridad
- Mejorar la situación humanitaria de la ciudad de Bunia; Asegurar la protección del aeropuerto
- Protección de desplazados en los campos de refugiados de Bunia; contribuir a la seguridad de la población civil,
- Contribuir a la seguridad del personal de la ONU
- Seguridad para las ONG,s.
- Impulsar el proceso de paz de la UE y de la ONU en la RDC y Grandes Lagos

La fuerza militar europea con mando francés se desplegó en Bunia para asegurar el aeropuerto y el centro de la ciudad. Esta operación supuso el despliegue de más de 1.800 militares, la mayoría franceses pero Francia quiso

que participaran, siquiera de forma testimonial, otros muchos países y esto llevó a la participación de nueve países más.

El objetivo era estabilizar las condiciones de seguridad y mejorar la situación humanitaria en la zona mientras la Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUC) reforzaba su dispositivo en la región. Con el despliegue de la fuerza también se trasladaron capacidades civiles para lograr los objetivos.

A finales de agosto la misión se daba por concluida con éxito. Tanto el planeamiento como la ejecución habían sido simultáneas y la clave del éxito estuvo en la conjunción integral de las capacidades civiles y militares que intervinieron con gran éxito.

Planeamiento simultáneo: Operación ARTEMIS 2003

IEMF
FUERZA DE REACCIÓN RÁPIDA
1800 efectivos (1500 franceses)

Resolución 1484

Bunia

Rápida Respuesta
Llamamiento ONU 15 mayo
Operación 12 jun → fin ago



- Restablecer las condiciones de seguridad
- Mejorar la situación humanitaria de la ciudad de Bunia;
- Asegurar la protección del aeropuerto
- Protección de desplazados en los campos de refugiados de Bunia;
- contribuir a la seguridad de la población civil,
- Contribuir a la seguridad del personal de la ONU
- Seguridad para las ONG,s.
- Impulsar el proceso de paz de la UE y de la ONU en la RDC y Grandes Lagos.

Pero para poder intervenir con capacidades civiles es necesario que no se haya desatado un alto grado de violencia. Esto nos lleva a preconizar que la intervención debe hacerse en la fase de crisis y antes de que esta escale.

El carácter simultáneo del planeamiento nos lleva a una ejecución simultánea, pero esta debe lanzarse al comienzo de la crisis. Por el contrario el planeamiento y la ejecución sucesiva, obliga a que las fuerzas militares actúen

inicialmente solas y que se vean obligadas a realizar actividades de ayuda humanitaria realizados por los equipos CIMIC es decir cívico- militares.

Las operaciones deberían tener un carácter más simultáneo y menos secuencial, permitiendo que muchos trabajos sean realizados por especialistas civiles, especialmente de organismos del Estado que interviene.

Parece que lo lógico sería planear todo el proceso, incluida la parte civil, desde el principio hasta el final. Esto supondría una actuación simultánea de los organismos civiles y militares en la fase de planeamiento y en la medida de lo posible durante la ejecución.



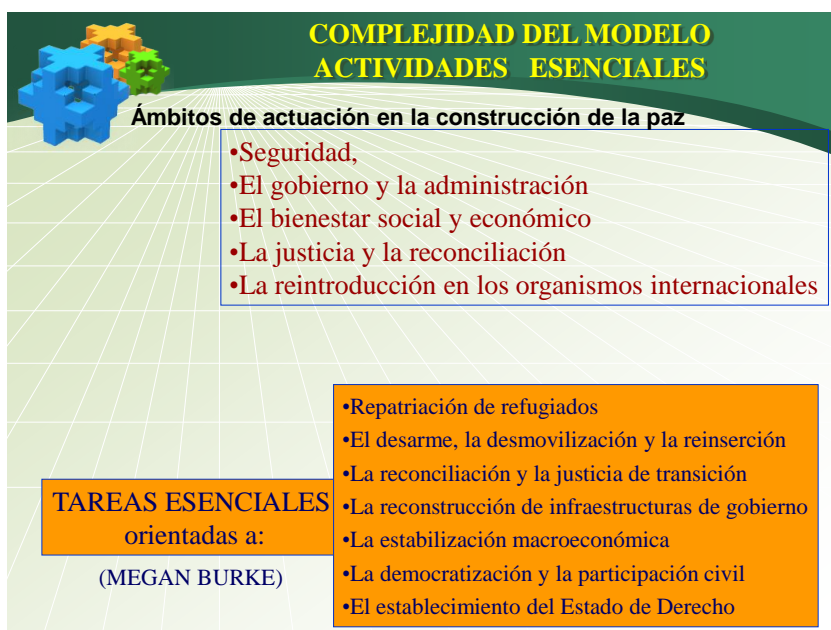
La tercera característica es la complejidad de las operaciones de estabilidad.

Según Megan Burke², los expertos suelen agrupar las actividades esenciales de los procesos de Consolidación de la Paz en las siguientes categorías: la seguridad, el gobierno y la administración, el bienestar social y económico, la justicia y la reconciliación y por último la reintroducción de estos países en las organizaciones internacionales. Cada una de estas categorías llevan a cabo tareas esenciales que están orientadas a la repatriación de refugiados, el desarme, la desmovilización y reinserción de antiguos combatientes, la

² MEGAN BURKE. La recuperación del conflicto armado: lecciones aprendidas y próximos pasos para mejorar la asistencia internacional. Documentos de Trabajo de FRIDE

reconciliación y la justicia de transición, la reconstrucción de las infraestructuras de gobierno, la estabilización macroeconómica, la democratización y la participación civil, y el establecimiento del estado de derecho.

En todo caso, estamos ante operaciones complejas y muy variadas, llevadas a cabo en territorio ajeno, con falta de control por parte de las autoridades locales, donde las diferencias culturales deben ser tenidas muy en cuenta a la hora de diseñar cualquier operación.



No hay acciones tipo en la Consolidación de la Paz, que sean válidas para cualquier conflicto. Cada operación tiene sus peculiaridades y requiere, acciones muy distintas y una organización específica para cada caso.

En Irak se organizaron Equipos de Apoyo a los Gobernadores (GST), formando parte de los Equipo de Gobierno (GT), que actuaban en apoyo directo de la CPA, en cada una de las 18 provincias. Los equipos GST estaban constituidos por especialistas en administraciones públicas, finanzas, justicia, agricultura, infraestructura, sanidad, educación y seguridad. Los GST tenían la misión de detectar las principales necesidades de cada provincia, supervisar el desarrollo de los proyectos en su zona, asesorar a los funcionarios del gobierno, ayudar a supervisar el restablecimiento de la administración del gobierno iraquí y mantener una relación estrecha con los equipos CIMIC.

En Bosnia–Herzegovina las condiciones de seguridad están muy consolidadas y eso ha permitido introducir Equipos de Observación y Enlace (LOT) desde 2004, cuando la Unión Europea se hizo cargo de la zona con la operación Altea. Estos equipos compuestos por oficiales, suboficiales y tropa están instalados en casas entre la población civil de diversas poblaciones y su misión fundamental es hacerse visibles e integrarse con la población civil, para observar la evolución en todos los aspectos de interés para la misión de paz. Actúan como sensores avanzados, que permiten tomar decisiones para adaptarse a los cambios políticos, sociales y de seguridad, que se producen en esa sociedad. España dispone de cuatro LOT,s, tres con personal del Ejército de Tierra situados en Trebinje (República Srpska), Mostar-Este, Mostar-Oeste y otro de Infantería de Marina en Capljina (Federación Bosnio-Croata).

En Afganistán el nivel de desarrollo de la estabilización encargada a la Fuerza Internacional de Seguridad y Asistencia para Afganistán (ISAF), liderada por la OTAN, no está tan avanzado y no es posible desplegar LOT,s. Sí, en cambio, se han organizado Equipos de Reconstrucción Provincial (PRT,s.), constituidos por pequeñas unidades de una misma nación, que corre con sus gastos y que, como consecuencia, cada una tiene una estructura específica y está dotado de múltiples y diferentes capacidades, según los criterios de la nación responsable, incluso alguno de ellos con dudosa capacidad de autodefensa.

Aunque la idea de la OTAN es que tengan componentes civiles y militares, no es fácil dotarles de especialistas civiles, por lo que, con frecuencia, la mayoría de sus componentes son militares. Hay PRT,s. con y sin componente civil, dependiendo de cada nación responsable.

La misión de los PRT,s es cooperar a la reconstrucción nacional dando apoyo a las autoridades civiles que deben ser el principal elemento en la reconstrucción. Los PRT,s, también, colaboran en la reforma del sector de seguridad, y llevando a cabo proyectos de ayuda humanitaria. En todo caso, pretenden ser una pieza clave en la reconstrucción del Estado y sus estructuras, y son una forma de expandir el control de la OTAN en territorio afgano.

Como vemos, cada operación ha establecido su propia organización y sus propios mecanismos de estabilización y reconstrucción. La conclusión es que

cada caso de Consolidación de la Paz necesita sus propias infraestructuras, adaptadas a sus circunstancias y a la fase en la que se encuentra. Debemos tener en cuenta que los medios disponibles suelen ser escasos y alejados de sus bases logísticas naturales. Todo esto nos conduce a la necesidad de establecer una estructura organizativa flexible y adaptada a las circunstancias de cada conflicto y que necesariamente debe ser planeada en detalle por parte de todos los que intervienen y contando con el país donde se va a actuar. El planeamiento previo, debe ser tanto civil como militar, ya que estas organizaciones son multidisciplinares, con operaciones basadas en efectos.



La Unión Europea ha hecho de su debilidad militar una virtud, buscando suplir esa debilidad dotándose de capacidades civiles, que ayuden en los procesos de estabilización. Las cumbres de Colonia y Helsinki pusieron sobre la mesa la necesidad de establecer un mecanismo civil de gestión de crisis en el marco de la PESD con el objetivo de coordinar y hacer más eficaces los diferentes instrumentos civiles de gestión de crisis de que disponen los estados miembros de la UE para evitar el surgimiento y la escalada de conflictos y consolidar la

paz y la estabilidad interna en periodos de transición. Las cuatro áreas prioritarias de actuación de este mecanismo de gestión civil de crisis son:

- 1) la creación de una fuerza de policía europea capaz de gestionar de forma competente crisis de tipo civil;
- 2) el refuerzo del estado de derecho, especialmente mediante el restablecimiento de un sistema judicial y penitenciario;
- 3) el refuerzo de la administración civil;
- 4) el establecimiento de un mecanismo de protección civil para situaciones de crisis y de desastres naturales.

La cuarta característica es la larga duración de las operaciones de consolidación de la paz. La prolongada duración de los conflictos y su proceso de construcción de la paz tiene efectos de diversa índole. A mayor duración, mayor coste en recursos humanos y materiales. Este mayor consumo de recursos implica una limitación a posibilidad de intervenir en otros conflictos y supone el desgaste de los recursos existentes.

La prolongación en el tiempo de las operaciones encarece su coste y puede llegar a producir el abandono de las mismas. También puede suponer una pérdida de credibilidad para las fuerzas y países que intervienen, que podrían transmitir una imagen, ante su opinión pública y ante la población civil de la zona, de ineficacia. Asimismo, esta pérdida de credibilidad puede afectar a los organismos internacionales responsables como son las NNUU, la OTAN, o la UE.

El alargamiento de los procesos acostumbra a la población civil de la zona a vivir de la ayuda internacional, coartando su iniciativa para crear sus propios mecanismos de subsistencia y de producción. En ocasiones la población autóctona mejor formada es contratada por las fuerzas internacionales con buenos sueldos, sustrayendo así a países como Afganistán de una clase formada, que debería ser los líderes del proceso de reconstrucción, en un país donde las personas con formación intelectual no abundan.

Por otro lado, el tiempo es un factor cicatrizante en las heridas abiertas en los conflictos bélicos, especialmente en las guerras civiles, tratamiento que en ocasiones es inevitable utilizar. Este es el caso de Bosnia-Herzegovina con una duración de más de 14 años. La forma de limitar la duración del conflicto y su proceso de Consolidación de la Paz es evitar la escalada, con una actuación decidida y precoz de la comunidad internacional con medios militares y civiles que impidan la escalada del conflicto.

La pretensión de implantar nuevas estructuras de tipo democrático en países donde está asumida este tipo de cultura, requiere tiempo para introducir cambios en las mentes y en los comportamientos políticos y sociales.

Las múltiples operaciones llevadas a cabo por las Fuerzas Armadas españolas en las dos últimas décadas han tenido lugar en cuatro continentes, en zonas donde la cultura, la religión, las costumbres son muy diferentes de una zona a otra lo que obliga a nuestros soldados ha hacer un proceso de adaptación de su trabajo al entorno cultural en el que trabajan, lo que añade más complejidad a cada operación. Se requiere una integración cultural con la población de la zona donde se actúa.

La actuación de la comunidad internacional debe estar regida por la cohesión, por la intervención temprana con el objetivo prioritario de evitar la escalada del conflicto, buscando una intervención rápida, de corta duración y con limitados recursos de carácter militar y civil, adaptados a las circunstancias de cada caso, con total respeto a la cultura de la zona.

3. PROPUESTA DE UN NUEVO MODELO

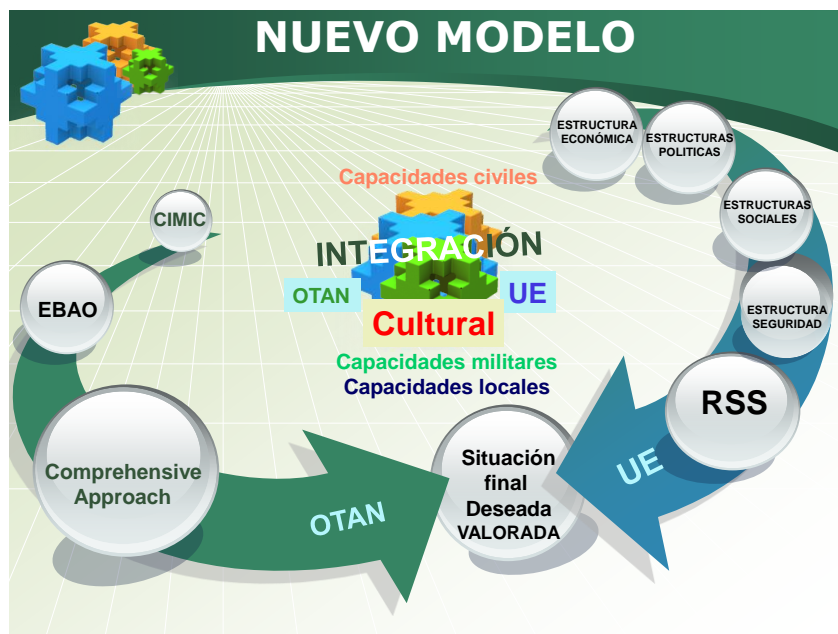
A partir de la experiencia en estas décadas de la ONU, pero sobre todo de la OTAN y la UE llegamos a la conclusión de que es necesaria la integración de capacidades civiles y militares cuyo empleo debe tenerse en cuenta desde el comienzo del planeamiento en el que deben tomar parte expertos civiles.

La UE ha desarrollado el concepto Reforma Sector Seguridad (RSS), como una forma de evitar la aparición de crisis en países proclives a los conflictos debido

al tipo de estructuras de que disponen, generalmente como resultado de las guerras. Según la OCDE podemos definir la Reforma Sector seguridad como el conjunto de reformas que tienen por objeto aumentar la capacidad de un país para atender a las necesidades de seguridad de sus habitantes de forma coherente con las normas democráticas y con los principios aceptados de gobernanza, transparencia y respeto al Estado de Derecho.

La RSS dispone de cuatro dimensiones:

- Política Instituciones de gobierno (democráticas)
- Estructuras de seguridad: FAS, policía, etc.
- Estructura económica (mercado, parámetros macroeconómicos)
- Estructuras sociales concienciación de seguridad y apoyo al gobierno



Expondré algunas ideas para el desarrollo del nuevo modelo, que permita lograr una mayor eficacia en las intervenciones en las operaciones de paz en las que tomamos parte.

Es imprescindible que los gobiernos que toman la decisión de intervenir, definan el estado final deseado y el plazo de tiempo para alcanzarlo. Ese Estado final deseado debe ser valorable mediante parámetros. Todo esto

ayudará a establecer cuales son las capacidades civiles y militares más adecuadas y en que cantidad. La intervención rápida requiere sensibilizar a las opiniones públicas que sólo reaccionan ante situaciones de conflicto bélico. Es el desarrollo de la cultura de la seguridad y la defensa. También se requiere una resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, generalmente en el Capítulo VI de la Carta de NNUU, logrado antes de que la situación alcance un alto grado de deterioro.

El principio de actuación es que hay que intervenir lo antes posible con capacidades civiles y militares que permitan trabajar en campos las 3 D,s Defensa, Diplomacia y Desarrollo. Para ello es necesario realizar desde el primer momento un planeamiento conjunto poder llevar a cabo con eficacia este planeamiento y la intervención en simultanea es necesario que la dirección política defina el estado final deseado con gran detalle y se establezca una delimitación del tiempo de la operación siempre que sea posible y que se asignen capacidades realistas y suficientes para el propósito de la misión.

El planeamiento debería ser conjunto con civiles y militares y procurando que la intervención también sea simultanea con capacidades civiles y militares.

Todo esto nos llevaría a un entrenamiento conjunto militar y civil que facilite el entendimiento y la coordinación entre los participantes.



Se debe procurar transferir la responsabilidad a las autoridades locales en cuanto sea posible y la búsqueda de una rápida transferencia de responsabilidades debe ser un objetivo intermedio a alcanzar rápidamente. Para ello se necesita desarrollar las capacidades de gobernanza y seguridad con gran rapidez y en el número necesario.

Sólo con la aportación coordinada de unos y otros, de civiles y militares, de autoridades locales y de la coalición interviniente, de organismos estatales y de Organizaciones no Gubernamentales, se puede lograr éxitos en poco tiempo.