

LA BRIGADA DE INTERVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS



Provincias de la República Democrática del Congo

Francisco Rubio Damián. Coronel. Infantería. DEM.

La creación de una Brigada de Intervención en la Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO) con el mandato de ejecutar acciones de combate fue una medida nunca antes adoptada por el Consejo de Seguridad. Esta decisión, que supuso un cambio radical en la forma de afrontar la imposición de la paz, se ha implementado en uno de los escenarios más complejos a los que se ha enfrentado la ONU. A pesar del consenso generalizado sobre la necesidad de desplegar una fuerza de estabilización en la zona oriental de la República Democrática del Congo (RD Congo), la forma en la que se hizo —integrándola en la misión de mantenimiento de la paz— tuvo muchos detractores.

LA DECISIÓN DE CREAR UNA UNIDAD DE COMBATE

El 28 de marzo de 2013 el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas decidió crear una fuerza de combate para neutralizar y desarmar

a los grupos rebeldes que operaban en la devastada región oriental de la RD Congo. La Resolución 2098, que también sirvió para prorrogar un año más el mandato de la MONUSCO, fue votada por unanimidad siguiendo la recomendación del Secretario General y a petición de los gobiernos de la región de los Grandes Lagos. En concreto, el Consejo de Seguridad autorizó la creación de una brigada con la misión de ejecutar, en solitario o junto con las Fuerzas Armadas congoleñas, operaciones ofensivas muy móviles, contundentes y versátiles contra los grupos rebeldes que más se habían distinguido por sus actuaciones violentas y sus continuados abusos de los derechos humanos, esto es, el M23 (Movimiento 23 de Marzo), las FDLR (Fuerzas Democráticas para la Liberación de Ruanda), la APCLS (Alianza de Patriotas por un Congo Libre y Soberano), las ADF (Fuerzas Democráticas Aliadas), el LRA (Ejército de Resistencia del Señor), las bandas Mayi Mayi Gedeon y Kata-Katanga y otros grupos no mencionados de forma explícita.

Esta ha sido la primera ocasión en la historia de la organización en la que el jefe militar de una misión de la ONU asume el mando directo de una fuerza de combate con el mandato de ejecutar operaciones ofensivas. Por eso, a pesar de la unanimidad de la votación y de que ningún representante nacional cuestionó la necesidad de intervenir militarmente, varios países expresaron sus reservas a que las Naciones Unidas se implicaran de forma tan directa en la ejecución de actividades de imposición de la paz, más aun cuando se compaginan con las de mantenimiento de la paz. Según manifestaron, la decisión adoptada compromete la imparcialidad y la neutralidad imprescindibles en las misiones de mantenimiento de la paz, por lo que habrían preferido crear una unidad militar autónoma y con funciones específicas separadas de las del resto de las brigadas de la MONUSCO.

La Brigada de Intervención (FIB) —con 3 Batallones de Infantería, 1 Grupo de Artillería, 1 Grupo de Fuerzas Especiales y 1 Compañía de Reconocimiento— cuenta con más de 3.000 soldados aportados por Sudáfrica (50% del contingente), Tanzania y Malawi

Los temores de quienes en el seno del Consejo de Seguridad se mostraron escasamente entusiastas con la nueva forma de actuación de la ONU se centraron en el riesgo de convertir la MONUSCO en una operación de imposición, en detrimento de su faceta de mantenimiento de la paz. Sin embargo, otros países liderados por el Reino Unido consideraron que la creación de la Brigada de Intervención (FIB por sus siglas en inglés: *Force Intervention Brigade*) contribuye a dar una perspectiva más amplia a la paz y la

estabilidad en la RD Congo, pues todo el contingente de la MONUSCO, con independencia del tipo de cometido particular, tiene que operar de forma integrada para el cumplimiento del mandato: «*Esta es una misión con un mandato, un representante especial y un jefe de la fuerza*» (Mark Lyall Grant, representante del Reino Unido en el Consejo de Seguridad; traducción del autor).

Para aportar racionalidad al voto de los más reticentes a la directa implicación de las Naciones Unidas en una operación de combate, la resolución dejó meridianamente claro el carácter excepcional de la medida, estableciendo que ni constituye un precedente ni se adopta en perjuicio de los principios del mantenimiento de la paz. Además, se especifica que la Brigada de Intervención debe tener una clara estrategia de salida y que el Consejo de Seguridad considerará la continuación de su presencia más allá del primer año de mandato en función de su actuación y de los progresos de la RD Congo en la implementación del marco de paz, seguridad y cooperación para la región.

LOS DETRACTORES DE LA BRIGADA DE INTERVENCIÓN

En una conferencia de prensa dada en Kinshasa el 25 de septiembre de 2013, se hizo público un informe de Navi Pillay, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, sobre el estado de la cuestión en la RD Congo. El documento, que señala importantes avances en el conjunto del país, también condena el deterioro significativo de la situación en la zona oriental y acusa al movimiento M23 de ser el principal causante de las violaciones de los derechos humanos, ya sea por sus propias actividades o por las de las fuerzas armadas y de seguridad congoleñas en el contexto de sus operaciones contra este grupo rebelde. En la misma conferencia, Martin Kobler, Jefe de la MONUSCO y Representante Especial del Secretario General, señaló que la estabilización del país y la protección efectiva de los derechos humanos son dos imperativos directamente relacionados. En realidad, estaba justificando la necesidad de mantener la Brigada de Intervención (fuerza de estabilización) bajo la misma dependencia que las unidades de mantenimiento de la paz (fuerza de protección).

Sin embargo, un número significativo de analistas se ha sumado a las reservas manifestadas por algunos representantes nacionales durante las discusiones en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Con más o menos vehemencia y carga ideológica, la mayoría de los que se han opuesto al nuevo modelo de misión argumentan que, con la creación de la Brigada de Intervención, la ONU ha optado por un diseño de misión de paz que acabará demostrando ser contraproducente. Básicamente, llaman la atención sobre lo inapropiado que resulta para la ONU olvidarse de su tradicional aversión al riesgo y asumir la dirección de una fuerza de combate con mandato coactivo y *partidista*, esto es, cuya actuación se enfoca en contra de una de las partes en conflicto.

Según esta línea de pensamiento, los riesgos asumidos por la ONU al incluir una fuerza de combate en la estructura de la MONUSCO no se limitan a las lógicas contingencias de la lucha armada. Podría ocurrir, primero, que tanto el personal civil como el dedicado a la ayuda humanitaria dentro de la misión fueran identificados como colaboradores de la Brigada de Intervención y, segundo, que se cuestionase la neutralidad de las organizaciones de la

sociedad civil que actualmente se benefician de las escoltas armadas proporcionadas por la MONUSCO. Por lo tanto, la equiparación de la FIB con el resto de los componentes de la misión de paz e incluso con las organizaciones no gubernamentales impulsaría la resistencia popular contra todos ellos, incluyendo a las unidades de mantenimiento de la paz, a los observadores militares y al personal de asistencia humanitaria, exponiéndolos a nuevos riesgos.

Como mucho, estos analistas admiten que la presencia de la Brigada ejerce un efecto disuasorio sobre la insurgencia, que se mantendrá siempre y cuando la situación sobre el terreno no se deteriore aun más; en caso contrario —algo posible en la zona— la FIB podría ser vista como una fuerza de ocupación. En estas circunstancias su actuación de naturaleza coercitiva se convertiría en un catalizador de la captación en beneficio de los grupos rebeldes y, por lo tanto, en un factor de desestabilización, justo lo contrario de lo que se pretende. Por otra parte, los detractores de la Brigada de Intervención suponían que la concentración de sus actividades exclusivamente contra el M23 dificultaría los esfuerzos que por entonces llevaba a cabo la comunidad internacional para retomar las conversaciones



El Representante Especial Martin Kobler y un soldado de MONUSCO en Kiwanja

de paz, pues colocaría a la MONUSCO en una posición parcial o «politizada», contraria a los grupos rebeldes y favorable al gobierno de la RD Congo. Debe recordarse que entre las partes participantes en las negociaciones de paz se encuentran el M23, el Gobierno de la RD Congo y la MONUSCO.

En el plano meramente operativo, y por lo tanto carente de carga ideológica, tampoco han sido pequeñas ni escasas las dificultades para el éxito



General J Mwakilobwa, Jefe de la Brigada de Intervención (FIB) en MONUSCO

de la misión que ha tenido que superar la Brigada de Intervención. Por resumir, y dejando aparte el problema del idioma, la FIB se enfrentaba a un enemigo peligroso, que gozaba de bastante popularidad en la zona, que había superado a las tropas de la RD Congo en sus enfrentamientos desde 2012 y que se había preparado para el nuevo escenario aumentando el reclutamiento y reforzando su instrucción para el combate de guerrillas. Por otra parte, mientras ha estado comprometida en operaciones contra el M23, la Brigada no ha sido capaz de enfrentarse al resto de los grupos armados que operan en la región. Además, las unidades han tenido que resolver importantes problemas logísticos para sostener las acciones de combate con unos apoyos que fueron diseñados para operaciones de mantenimiento de la paz. Por último, las Fuerzas Armadas congoleñas, el principal aliado de la Brigada de Intervención contra los grupos rebeldes, son temidas por su hostilidad contra el personal civil no combatiente y por sus agresiones a las mujeres; mal socio para ganarse a la población.

Ante esta perspectiva, 19 organizaciones no gubernamentales con intereses en la región redactaron en mayo de 2013 una carta abierta al Secretario General Ban Ki-Moon en la que, junto a otras consideraciones, realizaban dos peticiones relacionadas con la entonces recién creada Brigada de Intervención. Primero, que ejerciera su liderazgo ante el Consejo de Seguridad para

que se resolviera la disolución de la Brigada en el caso de que su actuación no fuera la adecuada o si el Gobierno de la RD Congo no avanzaba de forma satisfactoria en la implementación de sus compromisos con el marco para la paz, la seguridad y la cooperación, particularmente en lo referente al desarrollo de un plan nacional de reforma del sector de la seguridad. Además, pedían que se asegurara de que la Brigada participase en la estrategia global para alcanzar una paz y estabilidad duraderas y que en sus actuaciones se priorizase la preocupación por la población civil y por reducir las violaciones de los derechos humanos, incluidas las realizadas por las Fuerzas Armadas congoleñas en la zona de acción de la Brigada. Asumiendo que la presencia de la Brigada de Intervención contribuiría de alguna forma a incrementar la seguridad en la zona, también manifestaron su convencimiento de incrementar el riesgo para la población civil.

ESTRUCTURA Y DESPLIEGUE DE LA BRIGADA DE INTERVENCIÓN

La estructura y composición de la Brigada de Intervención está definida en la propia resolución: tres batallones de infantería, un grupo de artillería, un grupo de fuerzas especiales y una compañía de reconocimiento, con su cuartel general en Goma (capital de Kivu del Norte) y bajo la dependencia directa del Comandante de la Fuerza de la MONUSCO. La FIB cuenta con un



Rio Congo cerca de Kisangani, capital de la provincia oriental de RD Congo

contingente de más de 3.000 soldados aportados por Sudáfrica (50% de la fuerza), Tanzania y Malawi, al mando del general tanzano James Mwakibolwa.

La elección de Kivu del Norte para el despliegue de la fuerza no deja lugar a dudas sobre el objetivo principal de la FIB, puesto que la provincia es, junto con Kivu del Sur y Katanga, la zona donde la crisis humanitaria y de seguridad se ha agravado más y donde el M23 controlaba buena parte del territorio, hasta el punto de haberle disputado la legitimidad de la administración pública al Gobierno de la nación. De hecho, la Resolución 2098 hace continua referencia al M23, acusándole de estar detrás de numerosas actividades desestabilizadoras, de violaciones del derecho internacional humanitario, de abusos de los derechos humanos (ejecuciones sumarias, violencia sexual y reclutamiento de niños) y de causar un número creciente de desplazados internos y refugiados. Como ya se ha apuntado, se trataba de un grupo armado poderoso, que contaba con unos 2.000 combatientes muy motivados y bien entrenados, lo que constituía

una seria amenaza incluso para tropas especializadas en la lucha contra la insurgencia. Su jefe militar, Sultani Makenga, dejó clara cuál sería la actitud del M23 cuando avisó que se defenderían en caso de ser atacados por la FIB.

LAS OPERACIONES DE LA BRIGADA DE INTERVENCIÓN

La Brigada no tardó en iniciar sus operaciones, ampliando de forma escalonada el nivel de exigencia y el riesgo asumido. En un corto espacio de tiempo llevó a cabo el despliegue inicial, la ocupación del terreno y, finalmente, actividades de patrullas, de apoyo de fuego y de combate. Con la FIB ya operativa, el 21 de agosto de 2013 el Ejército congoleño reanudó los enfrentamientos con la finalidad de desalojar a las fuerzas del M23 de las posiciones dominantes en los altos de Kibati, a unos quince kilómetros al norte de Goma, desde donde los rebeldes se defendieron realizando fuego de mortero contra las posiciones de la ONU y las zonas pobladas de los alrededores. Como respuesta, el Representante Especial de la ONU y Jefe de la Misión, Martin

Kobler, ordenó a los cascos azules que tomaran las medidas necesarias para proteger a los civiles y evitar el avance del M23. Al día siguiente, después de tres meses operando en la zona oriental del Congo, la Brigada de Intervención tuvo su bautismo de fuego, colaborando con el Ejército nacional a forzar el repliegue de las fuerzas del M23. Solo una semana después la MONUSCO informaba de las primeras bajas en combate de la Brigada de Intervención: un muerto y diez heridos como consecuencia de los enfrentamientos que continuaron al norte de Goma.

La primera operación de combate de la Brigada de Intervención resultó ser un éxito. El 12 de septiembre del pasado año el Vicesecretario General para las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, Hervé Ladsous, manifestó en una conferencia de prensa en el Cuartel General de la ONU que entre el Ejército congoleño, la MONUSCO y su Brigada de Intervención fueron capaces de expulsar hacia el Norte a los rebeldes del M23, de manera que ya no volverían a ser una amenaza directa contra la ciudad de

Goma, los campamentos de desplazados de los alrededores y las posiciones ocupadas por la misión de la ONU. Empleando un registro algo informal, dadas las circunstancias, dijo que las bajas sufridas por el M23 les habían obligado a retroceder para lamerse sus heridas, por lo que la MONUSCO se había situado en mejor disposición para defender Goma y su población. El 5 de noviembre caían los últimos reductos del M23 y unos días más tarde las autoridades ugandesas informaban de que Sultani Makenga y unos 1.700 rebeldes se habían entregado a las autoridades de Kampala (Uganda) y se encontraban bajo la custodia del Ejército de Uganda en la zona de Mgahinga, junto a la frontera con la RD Congo. En las mismas fechas, el jefe político del grupo rebelde, Bertrand Bisimwa, decretó el cese del fuego y anunció el fin de la rebelión, mostrando su intención de firmar un acuerdo incondicional de paz.

A pesar de lo avanzado por el éxito militar, las causas subyacentes del conflicto en el país y en la región de los Grandes Lagos requieren una



Soldado de MONUSCO

solución política. En este sentido, la ONU ha optado por compaginar, de forma sorprendente para muchos, las actividades humanitarias, militares y diplomáticas. La escalada de los enfrentamientos con la participación de las fuerzas de la ONU ha sido desde el principio un factor determinante para la reanudación de las conversaciones de Kampala (Uganda). De hecho, mientras todavía se desarrollaban las operaciones de desalojo de los rebeldes al norte de Goma, el Presidente de Uganda convocó una reunión de la Conferencia Internacional sobre la región de los Grandes Lagos en la que se demandó el cese de las actividades militares y la reanudación de las negociaciones de paz entre la RD Congo y el M23. Estas conversaciones, iniciadas y suspendidas en varias ocasiones, tendrán que encontrar soluciones que acerquen los distanciados posicionamientos de la ONU, la RD Congo y el M23. No en vano siguen existiendo importantes puntos pendientes de resolver, en especial los relacionados con la pretendida amnistía a los miembros del M23 y con el desarme, la desmovilización y la reincorporación al Ejército nacional del movimiento rebelde.

CONCLUSIÓN

Desde que en abril de 2012 se volviera a desencadenar la violencia en la provincia de Kivu del Norte, se produjo un preocupante agravamiento de la crisis humanitaria y de seguridad en una zona ya de por sí tremendamente castigada. Este escenario se ha convertido en el principal obstáculo para la paz en la República Democrática del Congo y constituye una seria amenaza a la estabilidad y el desarrollo en la región de los Grandes Lagos.

Con la nueva MONUSCO (nuevo mandato y nuevas capacidades), el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ha buscado dar una respuesta excepcional a una situación excepcional, materializando un mayor compromiso de la comunidad internacional para ayudar a la RD Congo en la defensa de su integridad territorial y en la promoción de la paz y la estabilidad. El incremento de sus capacidades y la ampliación del mandato han permitido la racionalización y coordinación de esfuerzos para neutralizar a las fuerzas rebeldes y proteger a la población civil. Como contribución al nuevo enfoque global, a la Brigada de Intervención le corresponde la difícil

tarea de reducir el nivel de amenaza insurgente y aumentar la seguridad de la población civil mediante la neutralización y el desarme de los grupos armados rebeldes.

La Resolución 2098 de Naciones Unidas marca la primera ocasión en la historia de la Organización en la que el jefe militar (de una misión ONU) asume el mando directo de una fuerza de combate con el mandato de ejecutar operaciones ofensivas

La novedosa y polémica apuesta de la ONU ha sido de momento respaldada por la contribución de la Brigada de Intervención al establecimiento de las condiciones adecuadas para la implantación de medidas diplomáticas resolutivas y para el desarrollo del resto de actividades de la MONUSCO y de las organizaciones no gubernamentales. De lo contrario, habrían tenido razón quienes consideraban que la creación de una unidad de combate en el marco de una misión de la ONU era un error conceptual que iba contra los principios del mantenimiento de la paz y que demostraría ser contraproducente.

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES

- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. *Resolución 2098. La situación relativa a la República Democrática del Congo* (28 de marzo de 2013).
- War Child, Save the Children, Handicap International y otras ONG hasta quince. *Open letter to Ban Ki-Moon about the situation in R D Congo* (29 de mayo de 2013).
- UN News Centre. *SC/10964 Intervention Brigade authorized as Security Council grants mandate renewal for United Nations Mission in Democratic Republic of Congo*. ■