

Accidentado proceso de paz en Costa de Marfil: Revisión crítica de los hechos¹

Isabel Moreno Carballal
Investigadora, Paz, Seguridad y Derechos Humanos, FRIDE

El 30 de octubre de 2005, fecha acordada en Pretoria para la celebración de las elecciones en Costa de Marfil, pasó de largo ante los ojos de los marfileños y de la comunidad internacional como la oportunidad de paz perdida en la que muchos habían fijado sus esperanzas. Desde entonces los acontecimientos en el mayor país exportador de cacao del mundo no han hecho sino agravarse y la paz se dibuja como una meta lejana. La resolución de Naciones Unidas 1721 de noviembre de 2006 amplió los poderes del primer ministro, despertando reacciones favorables entre la comunidad internacional y adversas en algunos sectores del país. Este comentario revisa estos últimos acontecimientos y el contexto del último año de proceso de paz.

El Consejo de Seguridad de Naciones Unidas votó unánimemente el 1 de noviembre de 2006 por la extensión del gobierno transitorio en Costa de Marfil durante un año más. El mandato del Gobierno, que había concluido el día 31 de octubre de 2006, fue fortalecido en la medida en que la resolución 1721 amplió los poderes del primer ministro para que condujera al país a la celebración de las elecciones y se cumpliera la "hoja de ruta".²

Costa de Marfil lleva cuatro años dividido entre un norte rebelde-musulmán y un sur progubernamental que, tras el alzamiento rebelde de septiembre de 2002 se enfrentaron en un conflicto aún sin resolver por años de negociaciones de paz y gobiernos de unidad.

Las elecciones se retrasaron por segunda vez ante la inexistencia de las condiciones propicias en el terreno (cumplimiento del programa de identificación que dará tarjetas de identidad a tres millones y medio de no identificados y desarme de las fuerzas rebeldes y progubernamentales) y Naciones Unidas considera que Charles Konan Banny, figura elegida por mediadores africanos y considerada neutral en el conflicto, debe tener todos los poderes necesarios para poner en marcha el proceso de paz.

Resulta polémica, sin embargo, la decisión de la ampliación de poderes del primer ministro, dado que Konan Banny nunca fue elegido para tal cargo y el Consejo de Seguridad le ha otorgado todos los poderes, incluyendo el derecho a "tomar todas decisiones necesarias, en el Consejo de Ministros o de Gobierno, mediante ordenanzas o decretos".

Las reacciones en Costa de Marfil no fueron positivas en el sur progubernamental y el presidente Laurent Gbagbo proclamó varias veces su intención de diseñar una nueva hoja de ruta para presentar a la Unión Africana (UA), mientras hacía declaraciones públicas sobre el fracaso del proceso de paz de Naciones Unidas. El nuevo enfoque de Gbagbo propone, entre otras cosas, dismantelar la zona de separación entre norte y sur. Además, Gbagbo anunció que "los ataques en el texto de la resolución de Naciones Unidas que constituyen violaciones a la Constitución del país no serán puestos en marcha".³ Las declaraciones del presidente ocasionaron un cierto clima de tensión en Abidján y existe el temor de que Gbagbo

¹ Este artículo es una continuación del comentario por Isabel Moreno, 'Frágil Proceso de Paz en Costa de Marfil', FRIDE, septiembre de 2005, <http://www.fride.org/File/ViewLinkFile.aspx?FileId=760>

² Resolución S/RES/1721 (2006) del 1 de Noviembre de 2006.

³ 'Partial rejection of UN peace plan', *Irin News*, 8 de noviembre de 2006, <http://www.irinnews.org/print.asp?ReportID=56232>

ignore por completo la existencia del primer ministro y decida tomar las riendas por considerar la transferencia de sus poderes como un ataque a la soberanía del país.⁴

Los Jóvenes Patriotas, grupos de jóvenes progubernamentales que han causado disturbios en varias ocasiones, avisaron que no aceptarían lo que consideraban una suspensión de la Constitución marfileña y acusaron a las fuerzas francesas de querer derrocar al Gobierno legal y legítimo. En esta dirección, fuentes diplomáticas aseguraron que la aprobación de la resolución de Naciones Unidas se llevó a cabo con un día de retraso porque cuatro países del Consejo (China, Rusia, Tanzania y Estados Unidos) no aprobaron un borrador que circuló la ex potencia colonial francesa que afectaba a la soberanía de Costa de Marfil.⁵ Las fuerzas francesas (Operación Licorne) llevan presentes en Costa de Marfil desde inmediatamente después del estallido de la primera revuelta en 2002.

Tanto la Unión Africana como la Comunidad Económica de Estados del África Occidental (CEDEAO) dieron sus recomendaciones al Consejo de Naciones Unidas, orientadas también hacia un mayor poder ejecutivo del primer ministro. Pierre Schori, representante especial del Secretario General de Naciones Unidas para Costa de Marfil, también expresó su convicción de que los nuevos poderes otorgados a las fuerzas neutrales agilizarían el proceso de paz. Las recomendaciones de estos dos organismos africanos han sido incluidas en las siguientes resoluciones y su papel seguirá siendo relevante, al tener ahora la misión de supervisar la puesta en marcha del proceso de paz y formar seminarios sobre la reforma del sector de seguridad.

El país se encuentra sin embargo inmerso en un proceso de paz estancado que avanza muy lentamente y la legitimidad de las fuerzas motrices extranjeras es puesta en entredicho una y otra vez por actores locales. El ex Secretario General Kofi Annan denunció en octubre pasado que la "falta manifiesta de voluntad política por parte de los principales dirigentes políticos de Côte d'Ivoire, en particular su incapacidad para anteponer el interés nacional a sus mezquinos intereses políticos y personales" mina los esfuerzos de la ONU por restaurar la estabilidad.⁶ A este hecho se suma una acusada inseguridad ocasionada por el gran número de armas ligeras en las calles, las agresivas campañas de movilización por parte de ambos bandos en contra de la extensión del mandato del Gobierno de transición, de la presencia de las fuerzas francesas de la misión Licorne y el reciente vertido de sustancias tóxicas por un barco de la compañía Trafigura Beheer BV en el puerto de Abidján, que causó la muerte a siete personas e intoxicó a más de 50.000, forzando la dimisión de todo el gabinete de Gobierno y provocando algunos altercados violentos.⁷

Por lo tanto, numerosos obstáculos y poco o ningún entendimiento entre las partes han hecho que el accidentado progreso de la hoja de ruta sea muy discreto. Sin embargo, los progresos logrados que se han dado en el transcurso del último año (cierto avance en el desarme de combatientes y en el cese de hostilidades y comienzo de las tareas de los tribunales móviles) podrían venirse abajo si continúa el clima de tensión.

⁴ Gbagbo ya boicoteó con su ausencia la reunión de Alto Nivel de Naciones Unidas que tuvo lugar el 20 de septiembre de 2006 en Nueva York.

⁵ *Irin News*, 8 de noviembre de 2006, op.cit.

⁶ Décimo informe del Secretario General sobre la Operación de Naciones Unidas en Costa de Marfil, S/2006/821 del 17 de octubre de 2006,
<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/570/49/PDF/N0657049.pdf?OpenElement>

⁷ Costa de Marfil pidió ayuda internacional tras el vertido de sustancias tóxicas de un barco holandés en el puerto de Abidján, cuyo escándalo forzó a todo el gabinete de Gobierno a dimitir de sus cargos, haciendo patente la extrema fragilidad del país. Además, hubo violentas protestas que incluyeron la quema de la residencia del director del Puerto y una paliza al ministro de Transportes.

Revisión de los hechos

Tras la extensión por un año (hasta octubre de 2006) por parte del Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana del mandato como jefe de Estado de Laurent Gbagbo, que terminaba a finales de octubre de 2005, la UA, ratificada por la ONU, instó al nombramiento de un primer ministro.⁸ Charles Konan Banny, gobernador del Banco Central de los Estados de África Occidental (BCEAO), fue proclamado el 4 de diciembre de 2005 nuevo primer ministro del Gobierno de transición con el fin de asistir al presidente Gbagbo en la consecución del proceso de desarme y la organización de las elecciones presidenciales de octubre de 2006.

La formación de un nuevo gobierno, promovida por el recién nombrado primer ministro, no tardó en llegar y en ser elogiada e interpretada como un hito en el proceso de paz debido al consenso sin precedentes alcanzado por los diferentes líderes del país.⁹ La ONU refrendó su respaldo al nuevo Gobierno, cuyo mandato contaba con el apoyo del Grupo Internacional de Trabajo (GIT) liderado por el ministro de Asuntos Exteriores de Nigeria, en representación del presidente de la Unión Africana, y por el representante especial del Secretario General, Pierre Schori.¹⁰ Costa de Marfil parecía encontrarse encaminada hacia la implementación de la "hoja de ruta electoral" establecida por el GIT. Pero, el 15 de enero de 2006 los mediadores internacionales declararon extinto el mandato de la Asamblea Nacional. Éste había expirado formalmente un mes antes, el 16 de diciembre, pero ante la pérdida de control del Frente Popular que se derivaba de este hecho, el partido gubernamental anunció su retirada del proceso de paz y la expulsión de siete miembros del Gobierno de transición en protesta por esta intervención del GIT. Al mismo tiempo el movimiento de los Jóvenes Patriotas decidió lanzarse a las calles para tomar represalias contra la supuesta intromisión extranjera.

Violencia contra las tropas internacionales

Comenzó entonces la ola de manifestaciones en contra de Naciones Unidas y los violentos ataques contra la sede principal de la ONU durante los cuales, entre otros altercados, una multitud de jóvenes progubernamentales atacó el hotel en el que se hospedaban militares y altos cargos de Naciones Unidas hasta el punto de obligar a las tropas internacionales a dispersar a los atacantes con granadas de gases lacrimógenos. Muchas oficinas de las agencias de la ONU se vieron ocupadas por multitudes que actuaron con violencia. Kofi Annan condenó los ataques y la falta de acción de las autoridades nacionales para enfrentarse a la situación.

Fueron cuatro días de asaltos y violencia que hicieron que el Programa Mundial de Alimentos (PMA) de la ONU suspendiese sus operaciones en la zona tras ser sus oficinas y almacenes en Guiglo, al oeste del país, violentamente saqueados. La zona de Guiglo, cercana a la frontera con Liberia, hospeda a 7.000 desplazados y a otros tantos refugiados liberianos que viven en otros campamentos de la zona y cuentan con la ayuda alimentaria del PMA.¹¹ Del mismo modo, la Operación de Naciones Unidas en Costa de Marfil (UNOCI), cuyo mandato se prorrogó hasta el 15 de diciembre de 2006, trasladó también temporalmente a parte de su personal civil a Gambia y Senegal como medida preventiva ante los repetidos ataques que se

⁸ Resolución S/RES/1633 (2005) del 21 de octubre del 2005.

⁹ El nuevo Gobierno está formado por un gabinete de 32 miembros en el que están representados tanto el partido gubernamental (Frente Popular), como los principales partidos de la oposición (Partido Republicano y Partido Democrático de Costa de Marfil) y los rebeldes (*Forces Nouvelles*). El primer ministro Banny creó un nuevo cargo para el líder rebelde Guillaume Soro que, bajo el título de ministro para la Reconstrucción y la Reinserción, ocupa el segundo puesto de más relevancia después del de primer ministro.

¹⁰ El Grupo Internacional de Trabajo (GIT) está compuesto por representantes de la ONU, la Unión Africana, la Comunidad Económica para los Estados de África Occidental (CEDEAO), la Unión Europea, la Organización Internacional de la Francofonía, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, Sudáfrica, Benin, Ghana, Guinea, Níger, Nigeria, Francia, Reino Unido y Estados Unidos.

¹¹ El PMA de Naciones Unidas asiste regularmente a 700.000 personas en Costa de Marfil.
<http://www.wfp.org>

saldaron con cuatro muertos y los exaltados mensajes en contra de las fuerzas internacionales y francesas en los medios de comunicación.¹²

Fuentes diplomáticas interpretaron el clima de tensión como una lucha de poder entre el presidente Gbagbo y el primer ministro Charles Konan Banny. Según diplomáticos occidentales “los pesos pesados del partido gobernante del parlamento no sólo perderán su salario sino también, poder y prestigio” y “el régimen quiere demostrar que aún controla a su pueblo”.¹³ La prensa progubernamental desmiente la implicación de Gbagbo en la iniciativa de las protestas callejeras y habla de un movimiento patriótico que sostiene una revolución democrática cuyo precio Francia debe tener el coraje de afrontar por su ambición hegemónica, como está haciendo Estados Unidos en Irak.¹⁴

El Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, que impuso sanciones a Costa de Marfil ante la fundada sospecha de la compra ilícita de armas tanto por parte gubernamental como rebelde a través de los beneficios del cacao y los diamantes, respectivamente, anunció la imposición de sanciones a todo individuo que obstaculice el proceso de paz (obstruya el trabajo de la ONU, las fuerzas francesas y/o los representantes electorales).¹⁵

Paralelamente, el presidente de Nigeria y la UA, Olusegun Obasanjo, trató de calmar el clima de tensión en su visita a Abidján aclarando que el GIT no tenía la capacidad de disolver la Asamblea Nacional (pese a que, de facto, ya había sido disuelta al extinguirse su mandato). De inmediato, los Jóvenes Patriotas interpretaron esto como una victoria y los disturbios se detuvieron. Chares Ble Goude (líder de los Jóvenes Patriotas) hizo una llamada al orden y los grupos violentos se dispersaron rápido. El primer ministro aclaró que, efectivamente, el GIT no había disuelto la Asamblea sino que “el grupo simplemente dio cuenta de la expiración del mandato de los diputados”.¹⁶

Kofi Annan expresó su preocupación por el deterioro de la situación en Costa de Marfil mientras Gbagbo sorprendió con un decreto presidencial que extendía la vigencia del mandato de la ya expirada Asamblea Nacional. Entre tanto, el presidente del ex parlamento marfileño, Mamadou Koulibaly, declaró el 1 de febrero de 2006 al diario progubernamental *Le Courrier* que “si bien en un primer momento llegó a ser una solución a la crisis marfileña, la presencia de la ONU se convirtió en parte del conflicto de Costa de Marfil”. Asimismo, Koulibaly acusó a la ONUCI de “intento de golpe de Estado” y a determinados miembros de la misión de ser “cómplices de Francia” en el proceso.

Por otra parte, fuentes diplomáticas apuntaron que “EEUU está preocupado por si la ONUCI en Costa de Marfil llega a ser un impedimento [al proceso de paz]” y John Bolton, ex embajador de EEUU ante Naciones Unidas, también declaró ante el Consejo de Seguridad de la ONU que la ONUCI se había convertido más en un problema que en una solución.¹⁷ Sin embargo, es importante considerar estas declaraciones en el contexto de la posición estadounidense, contraria al envío de más tropas a Costa de Marfil.

¹² Resolución S/RES/1652 (2006) del 24 de enero de 2006.

¹³ Cita de un diplomático occidental en ‘Protestas contra la ONU amenazan el proceso de paz en Costa de Marfil’, *Afrol News*, 18 de enero de 2006, http://www.afrol.com/es/articulo_imprimible/17841

¹⁴ Entrevista con Théophile Kouamouo, director del diario *Le Courrier d’Abidján*: ‘La France doit se retirer d’Afrique’, *Courrier International*, 26 de enero de 2006.

¹⁵ Resolución S/RES/1643 (2005) del 15 de diciembre de 2005 renueva por un año las sanciones a Costa de Marfil y reafirma su voluntad de imponer medidas individuales contra personas que impidan la aplicación del proceso de paz. La resolución pide además al Proceso de Kimberley que transmita al Consejo de Seguridad información acerca de la producción y exportación ilícita de diamantes, hecho que ya denunció un informe de un equipo de expertos de la ONU en noviembre de 2005.

¹⁶ ‘Normalidad en Costa de Marfil tras cuatro días de conflictos’, *Afrol News*, 23 de enero de 2006. http://www.afrol.com/es/articulo_imprimible/17860

¹⁷ ‘Anti-UN sentiment rumbles on’, *IRIN News*, 1 de febrero de 2006. http://www.irinnews.org/report.asp?ReportID=51487&SelectRegion=West_Africa

Efectivamente, el entonces alto representante de la ONU para las Elecciones, Antonio Monteiro,¹⁸ advirtió sobre los impactos regional y mundial del agravamiento de este conflicto que ya había hecho mella en la economía del país y contribuía a la progresiva degradación de las instituciones y las estructuras del Estado.

La sensación de peligrosidad también afectó al entonces Secretario General que el 6 de febrero mandó reforzar las superadas tropas de la ONUCI con un contingente de 200 soldados y 125 policías de la misión de Naciones Unidas en Liberia (UNMIL) para afianzar a los seis mil efectivos de la misión.¹⁹

Ese mismo día 12 personas resultaron muertas en las cercanías de la población de Guiglo, zona evacuada por las fuerzas de la misión de paz de la ONU y las agencias humanitarias tras los altercados de mediados de enero, cuando asaltantes no identificados atacaron a los habitantes y secuestraron a cuatro personas. Las sanciones a los tres políticos identificados como responsables de obstaculizar el proceso de paz se hicieron efectivas al día siguiente afectando a Charles Ble Goude y Eugène Djue, líderes de las bandas progubernamentales que iniciaron los ataques contra las fuerzas internacionales, y a Fofie Kouakou, comandante de los rebeldes de las Fuerzas Nuevas.

El 10 de febrero de 2006 la Asamblea Nacional se reunió en sesión extraordinaria con la asistencia mayoritaria de miembros del Gobierno de Laurent Gbagbo. Los partidos de la oposición no acudieron a esta sesión. Entre tanto, Schori, representante especial de Naciones Unidas, continuaba su ronda de reuniones con representantes de todas las facciones del país.

Tras percibirse una clara mejoría de la situación, el PMA reinició el suministro de alimentos, destinado a más de 13.000 niños desnutridos en la región de Guiglo. El subsecretario general para los Asuntos Humanitarios de Naciones Unidas, Jan Egeland, visitó la zona poco después del regreso a la zona de las misiones de abastecimiento del PMA y organizaciones no gubernamentales.

Impacto económico

El conflicto en Costa de Marfil tiene una serie de consecuencias económicas y sociales que revierten en toda la región. Hasta la insurrección de 2002 el país era la locomotora económica regional y aportaba el 40 por ciento del PIB de la Unión Económica y Monetaria Oesteafricana (UEMOA). Sin embargo ahora, según Jean-Louis Billon, presidente de la Cámara de Comercio e Industria de Costa de Marfil, la economía nacional se encuentra al borde del colapso absoluto.²⁰

La industria del cacao, que representa el 20 por ciento del PIB marfileño, está sumergida en el caos entre la corrupción de los organismos de tutela, los problemas de violencia interétnica en la zona de las plantaciones y las dificultades del transporte del grano. El resultado es una industria en plena crisis. Por otro lado, tanto el Banco Mundial (BM) como el Fondo Monetario Internacional (FMI) han dejado de proporcionar créditos a un Estado que consideran incapaz de pagar sus deudas.

El Estado, que sigue pagando con dificultad a funcionarios y militares, ha hecho desaparecer por completo las partidas sociales y, en tan solo dos años, el nivel de pobreza ha alcanzado a un 44 por ciento de la población (frente al 38 por ciento en 2002). En el Índice de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Costa de Marfil ocupa el puesto 164 de un total de 177 países.²¹

¹⁸ En la actualidad, el alto representante para las Elecciones es Gérard Stoudman (Suiza).

¹⁹ El mandato de la UNMIL finaliza el 31 de marzo de 2006.

²⁰ Citado en Thomas Hofnung, *La crise en Côte d'Ivoire*, Paris : La Découverte, 2005, p.98.

²¹ Informe de Desarrollo Humano 2006, PNUD, <http://hdr.undp.org/hdr2006/>

La leche se ha convertido en un bien de lujo y los niños mueren de malnutrición en la zona oeste, solamente atendidos por las agencias humanitarias que se han visto obligadas a abandonar la zona en ocasiones ante la virulencia de los ataques recibidos por las revueltas como la del mes de enero de 2006.

Impacto regional

Todas estas cuestiones tienen impacto en el resto de la zona del oeste de África. El puerto de Abidján, que registraba entre 2002 y 2003 un tráfico de 1,5 millones de toneladas no pasa hoy de 205.000 toneladas. Como consecuencia, las rutas comerciales de la zona han sufrido reajustes y los países vecinos diseñan sistemas para la continuidad de su comercio sin contar con Costa de Marfil.

Por otra parte, las remesas de los inmigrantes en Costa de Marfil han descendido también de manera alarmante, especialmente las de aquellos procedentes de Burkina Faso y Mali.

Reconducción de la hoja de ruta

La renovación del mandato del Gobierno de transición y la estipulación de una nueva fecha para la celebración de los comicios, bajo un liderazgo neutral y con un amplio poder ejecutivo, son los nuevos pasos en la recta final del proceso, con la optimista fecha del 31 de octubre de 2007 como término. La situación, sin embargo, continúa siendo volátil principalmente por la falta de entendimiento entre las partes, la no aceptación de las últimas resoluciones de la ONU por el presidente Gbagbo y los grupos violentos que le apoyan y, por ende, la falta de legitimidad de las fuerzas extranjeras a ojos de los marfileños.

La hoja de ruta a seguir, implementada bajo el liderazgo de Konan Banny y supervisada por la UA, la CEDEAO y Naciones Unidas, incluye los siguientes pasos bajo el mandato del primer ministro:

- Programa de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR);
- Operaciones de identificación de la población y registro de electores para la posterior realización de listas electorales;
- Operaciones de desarme y desmantelamiento de las milicias;
- Restauración de la autoridad del Estado y reorganización de la administración y los servicios públicos al conjunto del territorio marfileño;
- Preparación técnica de las elecciones; y
- Reestructuración de las fuerzas armadas

Según Pierre Schori la nueva etapa post 31 de octubre de 2006 se debe afrontar con nuevas normas de seguridad y bajo la premisa de que se considere, definitivamente, como la etapa final del proceso. Paralelamente, el último comunicado del GIT con fecha de 1 de diciembre de 2006, lamenta el retraso en la aplicación de la resolución 1721 y el deterioro del clima político en Costa de Marfil, ligado principalmente a la gestión de la grave crisis de los desechos tóxicos, y exhorta al primer ministro a luchar contra la impunidad y promover el buen gobierno.

Los nuevos poderes otorgados a las fuerzas neutrales podrían lograr un avance más exitoso de las tareas del proceso de paz, pero sólo si la resistencia a la acción extranjera remite.

Los puntos de vista expresados por los autores de los documentos publicados en este sitio Web no reflejan necesariamente la opinión de FRIDE. Si desea expresar cualquier comentario en relación con los artículos o hacernos cualquier sugerencia, envíenos un correo electrónico a comments@fride.org.