



LA GESTIÓN DE PROYECTOS APLICADA A LAS MISIONES DE PAZ

Juan Manuel Álvarez Espada

6 de septiembre de 2020

Presentación (Presentation).

- Ingeniero Industrial, especialidad en gestión de proyectos.
 - Ingeniero Informático, especialidad en lógica, computación e inteligencia artificial.
 - Doctorando en Ingeniería de tecnologías industriales por la ETSII de la UNED.
Tesis: Riesgos en proyectos de sistemas complejos dinámicos.
 - PMP®, Project Manager Professional nº 2.783.737 por PMI®.
 - PMI-ACP®. Agile Certified Practitioner nº 3.582.923 por PMI®.
 - PRINCE2® Practitioner nº 1.448.393 por el CCTA.
 - Idiomas. (B2) inglés, (B1) francés.
 - CEO de HEG (Hispalis Engineers Group, S.L.), empresa de ingeniería de tratamientos del agua a nivel nacional e internacional.
-
- Industrial Engineering (6-year degree), major in industrial project management.
 - Computer Science (5-year degree), major in Artificial intelligence.
 - Doctoral student in Industrial Technology Engineering by ETSII of UNED.
Thesis: Risks in Projects of complex dynamic systems.
 - PMP®, Project Manager Professional nº 2.783.737 by PMI®.
 - PMI-ACP®. Agile Certified Practitioner nº 3.582.923 by PMI®.
 - PRINCE2® Practitioner nº 1.448.393 by CCTA.
 - Languages. (B2) English, (B1) French.
 - CEO of HEG (Hispalis Engineers Group, S.L.), national and international water treatment engineering company.

Resumen (Abstract).

En este trabajo se analiza la gestión de las misiones de paz de la ONU desde la óptica de la gestión de proyectos. Las misiones de paz tienen unas características especiales sobre los proyectos generales y es que son proyectos complejos, en algunos casos dinámicos. Dos parámetros de la gestión de misiones de paz son importantes y se analizan, el enfoque que se va a utilizar en su gestión y la medida de éxito de la misión. Se aplican los conceptos teóricos a dos misiones de paz de la ONU, la misión UNMISS en Sudán del Sur y la misión MONUSCO en la República Democrática del Congo.

In this paper, the management of UN peacekeeping missions is analyzed from the point of view of project management. However, peacekeeping missions have special characteristics over general projects and that is, they are complex projects, in some cases dynamic. Two parameters of the management of peace missions are important and are analyzed, the approach to be used in their management and the measure of mission success. Theoretical concepts are applied to two UN peacekeeping missions, the UNMISS peacekeeping mission in South Sudan and the MONUSCO peacekeeping mission in the Democratic Republic of the Congo

Palabras clave (Keywords):

Operaciones de mantenimiento de paz, gestión de proyectos complejos, gestión de crisis, República Democrática del Congo, Sudán del Sur.

Peacekeeping operations, Management of Complex projects, Crisis Management, Democratic Republic of Congo, South Sudan.

INDICE

1.	INTRODUCCIÓN.....	8
2.	MARCO TEÓRICO EN LA GESTIÓN DE PROYECTOS.....	11
2.1.	Noción de proyecto y de gestión de proyectos.....	11
2.2.	Los proyectos predecibles.....	16
2.3.	Complejidad.....	17
2.4.	Proyectos adaptativos.....	20
2.4.1.	Proyecto iterativo.....	21
2.4.2.	Proyecto incremental.....	21
2.4.3.	Proyecto ágil.....	22
2.5.	Proyectos híbridos.....	25
2.6.	Herramienta de idoneidad de enfoque.....	27
2.7.	El éxito en un proyecto.....	32
3.	LAS MISIONES DE PAZ DE LA ONU.....	34
3.1.	Evolución histórica de las misiones de paz de la ONU.....	34
3.2.	Particularidades de las operaciones de mantenimiento de la paz.....	40
3.2.1.	El sistema de paz y seguridad de la ONU.....	41
3.2.2.	Alerta temprana y los CSP de Edward Azar.....	45
3.2.3.	Enfoque integral. CPAS.....	46
3.2.4.	Aspectos civiles y militares de las misiones de paz.....	48
3.2.5.	Decisión, despliegue y puesta en marcha de las misiones de paz.....	50
4.	ESTUDIO DEL ÉXITO DE UNA MISIÓN DE PAZ.....	53
4.1.	Complejidad y enfoque en una OMP.....	53
4.1.1.	La complejidad de un conflicto.....	54
4.1.2.	Los atractores extraños en los conflictos complejos.....	56
4.1.3.	Redes y complejidad.....	58
4.1.4.	Construcción de la paz en un conflicto complejo.....	59
4.2.	Cómo medir el éxito de una OMP.....	61
4.2.1.	Los principios de las misiones de paz.....	63
4.2.2.	La aplicación del mandato.....	64
4.2.3.	Acuerdos de paz.....	65
4.2.4.	Concepto de éxito en una OMP.....	66
4.2.5.	Nuevos factores de éxito a considerar.....	71
5.	CASOS DE ESTUDIO.....	73
5.1.	Sudán del Sur.....	73
5.1.1.	Antecedentes.....	73
5.1.2.	¿Qué enfoque tiene la OMP UNMISS?.....	74

5.1.3.	¿Ha tenido éxito la OMP UNMISS?.....	76
5.2.	República Democrática del Congo.....	80
5.2.1.	Antecedentes.....	80
5.2.2.	¿Qué enfoque tiene la OMP MONUSCO?	82
5.2.3.	¿Ha tenido éxito la OMP MONUSCO?.....	83
6.	CONCLUSIONES Y LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN.....	89
	BIBLIOGRAFÍA.....	91

ÍNDICE DE TABLAS Y FOTOGRAFÍAS.

Imagen 1. Influencia de los interesados durante el ciclo de vida del proyecto. (Cortesía de la Escuela De Project Management, www.edpm.es)	15
Imagen 2. Curva de aprendizaje de una tarea repetitiva. (Cortesía EDPM).....	15
Imagen 3. Ciclo predictivo de un proyecto. (Cortesía de EDPM).....	16
Imagen 4. Depuradoras dirigidas por el autor. A la izq. EDAR de Punta Umbría (Huelva, España). A la dcha. EDAR de El Cuervo (Sevilla, España).....	17
Imagen 5. Proyecto con ciclo de vida iterativo. (Cortesía EDPM)	21
Imagen 6. Proyecto con ciclo de vida incremental. (Cortesía EDPM).....	22
Imagen 7. Proyecto ágil basado en iteración. (Cortesía EDPM).....	23
Imagen 8. Proyecto ágil basado en flujo. WIP (Work in Progress). (Cortesía EDPM).....	23
Imagen 9. Enfoque ágil convencional (SG#36, 2012).....	24
Imagen 10. Entrega ágil disciplinada (SG#36, 2012).....	25
Imagen 11. Ejemplos de ciclo de vida híbrido. (Cortesía EDPM)	26
Imagen 12. Matriz de complejidad de Stacey.....	28
Imagen 13. Tabla de evaluación de idoneidad de un proyecto de infraestructura hidráulica.....	30
Imagen 14. Diagrama de idoneidad para una infraestructura hidráulica.....	31
Imagen 15. Tabla de evaluación de idoneidad de un proyecto de sistema experto para gestionar comunicaciones.....	31
Imagen 16. Diagrama de idoneidad para el desarrollo de un sistema experto.	32
Imagen 17. Los diferentes tipos de misiones de paz.	44
Imagen 18. Aspecto general de las misiones multidimensionales de la ONU.	45
Imagen 19. Procesos que conforman una operación de mantenimiento de la paz.....	51
Imagen 20. Autoridad, mando y control en una misión de paz multidimensional	52

Imagen 21. Esfera de influencia de un director de proyecto (PMI, 2017)	52
Imagen 22. Esfera de influencia de un jefe de misión de una operación de mantenimiento de la paz.	52
Imagen 23. Un conflicto complejo con dos atractores.	57
Imagen 24. Tabla de evaluación de idoneidad de la misión UNMISS.....	75
Imagen 25. Diagrama de idoneidad de la misión UNMISS.	75
Imagen 26. Índice de gobernanza en Sudán del Sur. (Day et al., 2019, p. 37).....	76
Imagen 27. Relación de personal de la misión MONUC/MONUSCO respecto de la situación política de la RDC. (Novosseloff et al., 2019, p. 44)	82
Imagen 28. Diagrama de idoneidad de la misión MONUSCO.	82
Imagen 29. Diagrama de idoneidad de la misión MONUSCO.	83
Imagen 30. Número de muertos en la zona oriental de RDC.....	84
Imagen 31. Focos rebeldes en la zona oriental de la RDC y actuaciones de MONUC/MONUSCO (Malan & Boshoff, 2002, p. 6)	85
Imagen 32. Relación de la MONUC/MONUSCO con los interesados de la misión.	87

1. INTRODUCCIÓN.

El presente trabajo analiza las similitudes entre la gestión de proyectos y las operaciones de paz para extraer características comunes y buenas prácticas que pueden mejorar la adecuación y eficiencia de las misiones de paz. La hipótesis central de trabajo es que las técnicas de gestión de proyectos pueden contribuir a mejorar la evaluación y éxito de las misiones de paz.

Un proyecto es un esfuerzo temporal para conseguir un resultado único. Esta definición se puede dar, también, a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP) de la ONU que serán las que tomaremos como objeto de análisis.

Si el aspecto más importante para lanzar un proyecto es el contrato, (en el que se definen los objetivos, alcance en el argot de gestión de proyectos, a partir de unos requisitos que crean objetivos, los recursos con que se debe de realizar y los parámetros alcance, tiempo y costo que nos definen el éxito de un proyecto), una OMP tiene como elemento más importante el mandato, donde figuran los objetivos a cumplir y los recursos (tropas, policía, especialistas y apoyos) con que cuenta.

Un primer elemento importante en la gestión de proyectos es el enfoque que vamos a utilizar para la realización y seguimiento de un proyecto hasta su conclusión. Hay varios tipos de enfoque que compararemos con las OMP. El enfoque predecible, que se utiliza donde no se prevé una gran incertidumbre durante su ejecución, por ejemplo, la construcción de un aeropuerto. El enfoque adaptativo que se suele utilizar cuando tenemos una gran incertidumbre bien porque no sepamos algunos requisitos de inicio, o porque su evolución esté sujeta a cambios inesperados, por ejemplo, la creación de una vacuna.

La diferenciación entre un enfoque predecible y un enfoque adaptativo no siempre es clara y tampoco son excluyentes durante la ejecución de un proyecto, pudiendo llegar a combinarse ambas. Es lo que se llama enfoque híbrido.

En las OMP, también existen diferentes enfoques en su gestión. Como veremos en los siguientes capítulos, existen enfoques predecibles en las misiones de primera y de segunda generación, donde los requisitos y objetivos de un mandato son claros, como ocurre en las acciones de interposición entre las fuerzas de combate de los países en conflicto en una determinada zona. Pero también tenemos enfoques adaptativos, por ejemplo, en las misiones de tercera y cuarta generación en conflictos intraestatales. En la

mayoría de esos supuestos, confluyen multitud de requisitos y objetivos tan diferentes como la protección de civiles, la ayuda humanitaria, las acciones de combate contra una determinada parte que no quiere la paz, la celebración de elecciones o la creación de una gobernanza estable. Al igual que en los proyectos, en las misiones de paz podemos tener enfoques híbridos, misiones que son predecibles, por ejemplo, al principio si hay una labor de interposición, y cambian luego a adaptativas, si deben construir una gobernanza que exige coordinar esfuerzos militares y civiles.

Un segundo elemento importante en la gestión de proyectos es la gestión de la complejidad, que no de la complicación. Los proyectos complejos son proyectos que actúan en sistemas complejos, que están altamente interconectados formando redes que pueden autoorganizarse y de las cuales pueden surgir nuevos elementos no previstos inicialmente que generan un gran riesgo e incertidumbre. Veremos también que las OMP son misiones complejas por la existencia de redes a nivel local, nacional o internacional que se autoorganizan dinámicamente e interactúan entre ellas y que pueden generar nuevos elementos que distorsionen la misión de paz inicialmente planteada.

Un último elemento importante en la gestión de proyectos, que también es muy relevante para la evaluación y continuidad de las OMP, es la medición del éxito. Un proyecto tiene éxito cuando cumple sus objetivos, en el tiempo previsto y con el coste asignado. Si el proyecto es complejo, la medición del éxito se vuelve difícil de evaluar. La creación de nuevos elementos hace que aumenten el tiempo y el coste, y a veces no podremos alcanzar los objetivos. En los proyectos complejos, la clave para obtener el éxito es analizar con sumo cuidado los requisitos necesarios que sirven para modelar los objetivos y tener un enfoque adecuado para su realización.

Son dos los objetivos del presente trabajo: el primero, analizar el enfoque de una OMP; y, el segundo, encontrar el método teórico que pueda darnos una medida del éxito de una OMP teniendo en cuenta su enfoque y la complejidad en la que se encuentra.

El método empleado en el presente trabajo, de carácter multidisciplinar que aúna la gestión técnica y las ciencias sociales, es el cualitativo. Para el primer objetivo, el análisis del enfoque, se utilizará una herramienta novedosa, utilizada en gestión de proyectos, que permite conocer el tipo de enfoque que está utilizando la OMP en el momento de la investigación.

Para el segundo objetivo, la medición del éxito, se realizará una revisión del estado de la cuestión a través de la bibliografía consultada y su posterior análisis. Una vez establecidos los elementos del estudio, se realizará una aplicación a dos OMP de la ONU, la UNMISS en Sudán del Sur y la MONUSCO en República Democrática del Congo (RDC). Ambas operaciones de cuarta generación.

De los resultados obtenidos se analizará si tiene relación el enfoque utilizado para una determinada OMP con el éxito que pueda tener esta y si se puede extraer como conclusión que para las OMP de cuarta generación (asimilables a proyectos complejos), un enfoque adaptativo tiene mayor garantía de éxito que un enfoque predefinido.

En esta relación entre la gestión de proyectos y las OMP, es relevante que los puestos de especialista o de ejecutivo de OMP en la ONU, exijan tener experiencia en sistemas estándares de gestión de proyectos como PMP® o PRINCE2®. Esto recalca la asociación de la gestión técnica con la gestión de las OMP y la necesidad de poseer herramientas que ayuden a tomar decisiones rápidas sobre qué enfoques se está trabajando, si es el adecuado, si se necesita cambiar y sobre todo, si la OMP va a lograr el éxito en su misión.

2. MARCO TEÓRICO EN LA GESTIÓN DE PROYECTOS.

En lo que sigue en este punto, se hará un breve resumen de los conceptos proyecto, gestión de proyectos, tipos de proyectos y problemáticas de un proyecto. La intención del autor es establecer los conceptos básicos para poder ser aplicados posteriormente. Es evidente que este apartado analiza los elementos básicos de la gestión de proyectos, pero, en los siguientes apartados, muchos de estos conceptos serán conectados y estudiados en relación con las fases y actividades de las operaciones de paz.

2.1. Noción de proyecto y de gestión de proyectos.

Un proyecto es un resultado singular que se obtiene al aplicar una serie de recursos, normalmente determinados, de forma progresiva, en un tiempo finito. Decimos que es singular, porque a partir de la idea de donde surge el proyecto, se consigue un resultado único y diferenciable. Decimos que es progresivo, porque se desarrolla mediante procesos simultáneos y/o sucesivos. Por último, decimos que es finito, porque tiene un inicio y un final.

Ejemplos de proyectos son: desarrollar un nuevo producto o servicio; implementar un cambio estructural en una organización; desarrollar o adquirir nuevos conocimientos; construir un edificio o una infraestructura, o implementar un nuevo proceso de negocio o una misión de paz. Es fundamental entender, porque es un aspecto clave, que cuando un proyecto se realiza, siempre va a existir un nivel de incertidumbre. La incertidumbre, es inherente al proyecto. El motivo es que, al ser un producto o servicio único (aunque muchos proyectos parezcan similares), que se obtiene de aplicar un conjunto de procesos, no siempre vamos a conocer todas las condiciones iniciales, ni tampoco vamos a conocer todos los procesos a aplicar y todos sus resultados parciales.

Un proyecto concluye cuando se consiguen alcanzar los objetivos específicos planteados en el inicio, mientras que, en las operaciones, el trabajo continúa para poder alcanzar una nueva cuantificación de los objetivos planteados, por ejemplo, al inicio del año.

Al igual que el concepto “Estrategia” era de uso eminentemente militar y saltó al resto de áreas del conocimiento humano, el concepto “Proyecto”, que era eminentemente técnico, ha saltado también al resto de áreas del conocimiento humano. Así, se habla de un proyecto de vida, un proyecto de futuro, un proyecto de ley, etc...

La gestión de proyectos es la disciplina en la que se aplica los conocimientos, las habilidades y las técnicas necesarias para organizar y administrar los recursos de tal manera que se pueda culminar todo el trabajo requerido en el proyecto dentro de los objetivos definidos, el tiempo prefijado y el coste acordado (UNE-ISO 21.500, 2013).

Como cualquier otra actividad humana, la gestión de proyectos tiene una serie de estándares y normativas que regulan la misma. Las más importantes y sobre la que me basaré para este trabajo son las siguientes:

- Estándar de la PMI (Project Management Institute, la mayor asociación profesional, a nivel mundial, que promueve la profesión de la gestión de proyectos). Dicho estándar, se basa en sus famosas guías PMBok® (Project Management Book of Knowledge) y en certificaciones de acreditación de conocimientos como la PMP® (Project Management Professional) o la PMI-ACP® (Agile Certificate Professional) entre otras.
- Estándar PRINCE2® (Project IN Controlled Environment, ed.2). Desarrollada por la CCTA (Central Computer and Telecommunications Agency) cuya particularidad es manejar la incertidumbre en ambientes controlados. Se utiliza en varios países y multinacionales. Este estándar es utilizado en la ONU, por ejemplo, para sus proyectos y su gestión mediante objetivos y control de incertidumbre.
- ISO-UNE 21.500. Norma establecida por la International Standard Organization para la gestión y dirección de proyectos. Tanto los estándares de PMP® como de PRINCE2® cumplen la norma ISO-UNE 21.500.

En la gestión de proyectos, siempre existe un equipo de gestión del proyecto con un líder que es el director de proyectos. Sobre este último recae la responsabilidad final del proyecto. La dirección de proyectos aplica la supervisión mediante tres pasos generales: el establecimiento de objetivos realistas, razonables y alcanzables a través de los procesos que sean precisos; la evaluación constante de la consecución de dichos objetivos, y la implementación de las acciones correctivas adecuadas, en el momento adecuado para obtener el resultado acordado.

Un proceso es un conjunto de acciones y actividades que están interrelacionadas que se deben realizar para alcanzar un objetivo específico de resultado. Existen dos tipos de procesos, los procesos productivos que están orientados a la creación del producto, el

servicio o el resultado, que justifica la realización del proyecto y los procesos directivos que se dedican a coordinar todos los trabajos que debe realizar el equipo del proyecto para conseguir el objetivo final del proyecto. Ambos tipos de procesos pueden ser secuenciales, superponerse o interactuar entre ellos durante toda la vida activa del proyecto. A esta vida activa del proyecto lo llamamos ciclo de vida del proyecto.

Podemos por tanto establecer que en un proyecto va a tener dos tipos de control: un control sobre el “como se hace el proyecto” y otro control sobre el “resultado del proyecto”. Comprobaremos posteriormente que es importante realizar esta distinción cuando hablemos de las misiones de paz, dado que una cosa será saber el éxito de una misión de paz (saber si se cumplieron los objetivos de la misión) y otra cosa será evaluar como se realizó la misión (como se realizó el despliegue, como se resolvieron los problemas logísticos, cuales fueron los resultados de las reuniones con los líderes políticos).

En ambos estándares (PMI y PRINCE2) los procesos se agrupan en grupos que afectan directamente al ciclo de vida de un proyecto. En general, tenemos cinco grupos de procesos que suelen coincidir con el ciclo de vida de un proyecto: INICIO, PLANIFICACIÓN, EJECUCIÓN, SEGUIMIENTO Y CIERRE. Asimismo, se establecen grupos de materia o conocimiento donde se agrupan los procesos por áreas de conocimiento, que son áreas identificadas de la dirección de proyectos definidas por sus requisitos de conocimientos y que se describe en términos de los procesos, prácticas, entradas, salidas, herramientas y técnicas que la componen (PMBok 6, 2017, p. 23).

Los estándares prefijados anteriormente, así como la norma empleada especifica un número variable de áreas de conocimiento entre 8 y 12 áreas. En este trabajo sólo se hace referencia a continuación a las áreas de conocimiento que más implicación va a tener con lo que posteriormente se hable sobre las misiones de paz.

- Integración. Realiza la coordinación y el control de todos los procesos que estarán relacionados con el proyecto. En el caso de las misiones de paz, será llevado a cabo por el «staff» de la misión.
- Interesados. Establece todos los procesos necesarios para la identificación de todos los afectados (positivamente, negativamente, o de forma neutra) por el proyecto. Uno de los más importantes. Aquí se incluyen, en nuestro caso, los

jefes de las milicias, el presidente de un determinado partido, los habitantes de un determinado poblado o los suministradores de equipamiento.

- Alcance. Trata de la completa identificación y definición del resultado del proyecto. En nuestro caso los objetivos de la misión.
- Tiempo. Desarrollo del cronograma del proyecto y control y seguimiento del tiempo en que se tiene que realizar el proyecto.
- Coste. Desarrollo del presupuesto del proyecto y control y seguimiento de los costes en que se tiene que realizar el proyecto.
- Recursos. Trata de la completa identificación, definición y adquisición de los recursos necesarios para el desarrollo del proyecto (pueden ser las tropas militares, policías, especialistas, staff).
- Adquisiciones. Trata de las relaciones que se establecen con los proveedores para poder planificar y adquirir los productos y servicios necesarios para el resultado del proyecto.
- Calidad. Establece los procesos de seguimiento y control para asegurarnos que el proyecto se realiza como se ha establecido y el resultado del proyecto es el que se había establecido en el alcance del proyecto. Es el responsable de la instauración de los KPI (Key Performance Indicator), indicadores clave o medidores de desempeño del proyecto.
- Comunicaciones. Establece los procedimientos y la gestión de las comunicaciones del proyecto. Saber que se informa, como se informa y a quién se informa.
- Riesgo. Procesos para identificar y gestionar las amenazas y oportunidades. Directamente relacionado con las gestiones de crisis.

Sobre estas diez áreas de conocimiento, ya establecidas en los estándares actuales, se están planteando la inclusión tanto en PRINCE2® como en PMI® de otras áreas emergentes que hasta ahora no se han tenido en cuenta, pero que cada vez tiene un mayor peso en los desarrollos de los proyectos, la seguridad y el medio ambiente.

Dos últimas ideas que serán de utilidad posteriormente. La primera idea es que dos de los elementos clave de un proyecto, son los interesados en él y otro es el coste del proyecto y sobre todo el coste del cambio, es decir, lo que costaría cambiar una cosa en el proyecto por indicación de un interesado. Ambas se relacionan en la siguiente imagen:

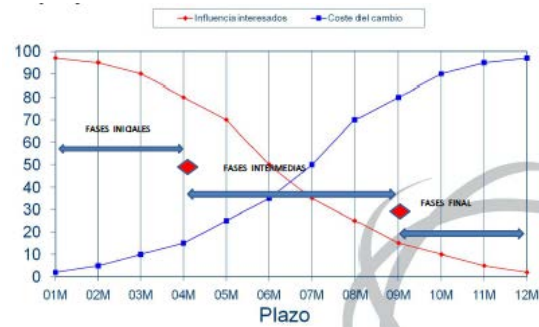


Imagen 1. Influencia de los interesados durante el ciclo de vida del proyecto. (Cortesía de la Escuela De Project Management, www.edpm.es)

En las fases iniciales de un proyecto (inicio, planificación y comienzo de la ejecución), los costes son pequeños, pero los interesados están más pendientes, quieren influir en el desarrollo del proyecto a toda costa y muchas veces se nota las luchas entre diferentes interesados para imponer sus criterios frente a otros. Si hay que hacer cambios, los costes de estos son pequeños. A medida que el ciclo de vida avanza, en las fases intermedias (ejecución y seguimiento) la influencia de los interesados va disminuyendo, pero si se quiere realizar un cambio, el coste será superior a las etapas iniciales. Al final del ciclo de vida, en la entrega, la influencia es mínima y si hay que hacer un cambio, el coste es muy grande.

Un ejemplo muy gráfico de esta idea es la gran importancia que se le da informativamente a una determinada misión de paz, por ejemplo, la MINUSCA en República Centroafricana, cuando comienza y el desinterés que puede tener hoy en día dicha misión, incluso para los propios interesados. Pero si tuviéramos que cambiar su mandato después de tanto tiempo el coste sería elevado.

La segunda idea interesante de los proyectos es la curva de aprendizaje (learning curve). Esta curva nos indica que a medida que una persona, un equipo de trabajo, un equipo de proyecto o la sociedad en general, necesita un aprendizaje para realizar una tarea y que esta tarea cuando es repetitiva, el coste del aprendizaje va disminuyendo. Podemos verlo en la siguiente imagen



Imagen 2. Curva de aprendizaje de una tarea repetitiva. (Cortesía EDPM)

Un ejemplo gráfico de esta idea es cuando un especialista de misión novel comienza su trabajo en una misión. Todo lo hará con mucho cuidado y perderá mucho tiempo en decisiones que seguramente en nuevas misiones le llevará escasos segundos.

2.2. Los proyectos predecibles.

Los proyectos predecibles, también llamados predictivos, son aquellos que se aprovechan de la elevada certidumbre en los requisitos u objetivos que nos piden en la fase inicial siendo habitualmente fijos, son realizados por un equipo estable de trabajo muy preparado técnicamente, muy conocedor de sus tareas, pero que no se suele relacionar con el exterior. Los procesos que lo componen se realizan una sola vez y nos da un resultado al final de su vida útil. La mayor meta de este tipo de proyectos es gestionar los costes para no incurrir en pérdidas económicas gravosas.

Los proyectos predecibles, tienen varias ventajas en el mundo de la certidumbre: son altamente eficientes si se lleva un control riguroso de los procesos que lo componen; se sabe de antemano que producto/servicio va a dar el proyecto, y son muy adaptables. Los procesos que lo componen son secuenciales y tienen una estructura como la que se muestra en la siguiente imagen:



Imagen 3. Ciclo predictivo de un proyecto. (Cortesía de EDPM)

Como podemos observar en la imagen, el ciclo de vida del proyecto es muy sencillo. Se basa en ir pasando secuencialmente de analizar lo que hay que hacer, diseñar lo que se tiene que hacer, construirlo, probarlo y entregarlo. El equipo de dirección de proyecto obtiene de los interesados principales del proyecto, planes detallados con unos objetivos claros, con unos cambios claros en caso de que haya que realizarlos, con un control de tiempo y coste muy laxo, aunque exigente.

Ejemplos de este tipo de ciclo de vida de proyecto es la realización de una vivienda, un puente, pero también una misión de interposición entre dos partes en un conflicto por un determinado territorio por ejemplo la misión UNMOGIP cuya misión es la observancia del alto el fuego en Cachemira.

Una característica llamativa de estos proyectos es que son muy adaptables, es decir, teniendo un perfecto conocimiento de las condiciones iniciales y de los riesgos que

pueden ocurrir, se es capaz de reproducir el proyecto simplemente con cambios geométricos. Por ejemplo, si observamos las siguientes imágenes:



Imagen 4. Depuradoras dirigidas por el autor. A la izq. EDAR de Punta Umbría (Huelva, España). A la dcha. EDAR de El Cuervo (Sevilla, España).

Ambas depuradoras, realizan la misma función y están constituidas por los mismos procesos de depuración, la diferencia es que están adaptadas al terreno y al caudal de tratamiento. La EDAR de Punta Umbría trata el agua residual de 165.000 personas y la EDAR de El Cuervo trata el agua residual de 9.600 personas. Debido a su capacidad de adaptación, los cambios introducidos no supusieron ninguna merma en los resultados del proyecto.

La FNUOS (observación y vigilancia del alto el fuego en los altos del Golán) es una adaptación de la UNMOGIP que hemos descrito antes.

Los proyectos predecibles fueron la gran mayoría hasta finales del siglo XX, pero hubo varios factores que hicieron que empezaran a tener excesivos fracasos en la gestión y en los resultados de los mismos (Montero, 2019): las crisis económicas del 83 y 95 y la aparición de los sistemas de información hicieron que este tipo de gestión de proyectos perdiera credibilidad. El aumento de la incertidumbre con condiciones iniciales mal estudiadas, con objetivos poco claros y realistas, alta rotación de los equipos de proyectos por las crisis, una mala administración y sobre todo una laxa toma en consideración de los riesgos hicieron estragos. Era necesaria analizar la situación y plantear nuevos modelos de gestión.

2.3. Complejidad.

Un sistema es una combinación de medios (ya sean personas, materiales, equipos, software, instalaciones, datos, etc...), integrados de tal forma que puedan desarrollar una determinada función en respuesta a una necesidad concreta (Blanchard, 1995, p. 12).

Un sistema podemos descomponerlo en unidades esenciales de tal forma que analizando las mismas obtenemos que sumando dichas unidades esenciales logramos saber lo que el sistema realiza. A esto lo llamamos análisis de sistemas, el proceso metódico que permite conocer y controlar los sistemas (Torrón Durán, 1997, p. 48).

Un sistema complejo, es aquel que posee mucha más información que la que aporta cada unidad esencial, ya que los enlaces y relaciones entre ellas generan información y propiedades nuevas que no pueden explicarse a partir de estas unidades esenciales, tiene un comportamiento no lineal (Arellano et al., 2016, p. 2). Y si el sistema complejo es dinámico, implica que interactúa continuamente con el entorno que lo rodea, no siendo predecibles en detalle aunque en general si lo sea y su evolución a lo largo del tiempo sea igualmente impredecible, como por ejemplo las misiones de paz en África central emplean una gran variedad de estrategias para perseguir acuerdos de paz locales que interrumpan las dinámicas del conflicto general (Arellano et al., 2016).

Aquí hay que hacer dos puntualizaciones, la primera es que no es lo mismo sistema complejo que sistema complicado. Un sistema puede ser complicado, lo que requiere seguramente la utilización de herramientas más sofisticadas para lograr averiguar sus unidades esenciales, pero la suma de estas será lo que haga el sistema. Sin embargo, un sistema complejo genera más información que la suma de sus unidades esenciales. La segunda es que un sistema complejo no tiene nada que ver con un sistema caótico, aunque estén relacionados por la dinámica de estos. Ambos son sensibles a las condiciones iniciales, pero el sistema caótico es inestable e impredecible en su desarrollo. Un sistema complejo es inestable pero un análisis en detalle lo hace predecible. Bien es verdad, que requiere mucho mayor análisis de las condiciones iniciales para poder hacerlo predecible y es ahí donde está su dificultad. Algunos autores de ciencias sociales, tienden a confundir los términos dificultando la claridad de los conceptos, como por ejemplo (Rihani, 2002).

Los sistemas complejos tienen unas características que nos van a ser muy útiles al hablar posteriormente de misiones de paz:

- Los sistemas complejos al ser sensibles a las condiciones iniciales necesitan de un exhaustivo estudio de estas. Sobre todo, de los riesgos que pueden provocar posteriormente, dado que dichos sistemas, sobre todo si son dinámicos, tienden al cambio permanente. Un ejemplo de ello fue la misión UNMISS que por falta

de análisis de riesgos en la fase de planificación no previó la guerra civil que ocurrió dos años después.

- Los sistemas complejos al ser no lineales generan nuevas propiedades emergentes que han de ser tenidas en cuenta durante todo su ciclo de vida.
- La mejor manera de estudiar los sistemas complejos es analizar las redes que forman entre sus nodos interiores (dentro del sistema) y entre estos y los nodos exteriores (fuera del sistema). Esto es esencial dado que dichas redes pueden (Weaver, 2007):
 - cambiar sus propiedades aumentando o disminuyendo su resiliencia, su capacidad de adaptación a eventos o sucesos imprevisibles (riesgos).
 - Cambiar la red mediante autoorganización debido al establecimiento de nuevas propiedades.

Estamos ya en condiciones de poder definir lo que es un proyecto complejo. Un proyecto complejo es un esfuerzo temporal y de recursos que realizamos para obtener un producto, servicio o resultado complejo. Los proyectos complejos se caracterizan por: sumar sistemas complejos para conseguir un resultado complejo; aunar sistemas dinámicos que interactúan continuamente con su entorno y conseguir resultados con nuevas propiedades que no existían anteriormente en las unidades esenciales que componen los sistemas complejos utilizados (Arellano et al., 2016).

La gestión de los proyectos complejos, tienen unas propiedades diferentes a la gestión de los proyectos predecibles, vistos anteriormente (Weaver, 2007):

- El control de los interesados en el proyecto adquiere entonces, la máxima importancia. Se debe de escrutar continuamente cualquier posible cambio que se pueda percibir de estos y además deben de incluirse la mayor cantidad de interesados para que las condiciones iniciales sean conocidas y den certidumbre a las fases iniciales del proyecto. Así ocurre en determinadas misiones de paz en las que se busca que haya un número un número importante de interesados que estén a favor de que la violencia es un recurso inútil.
- En un proyecto complejo, las habilidades interpersonales y de liderazgo de los miembros del equipo y su director, están al mismo nivel o a veces en un nivel superior a sus conocimientos técnicos. Estas habilidades deben de detectar los cambios antes de que puedan producirse. El liderazgo debe facilitar tomar las

medidas de forma inminente para evitar los eventos negativos (amenazas) y favorecer los eventos positivos (oportunidades).

- Los miembros del equipo que dirigen un proyecto deben conformar una organización de conocimiento temporal (durante el ciclo de vida del proyecto) para lograr conocer de forma exhaustiva los conocimientos que provienen del entorno, conocer los riesgos, los recursos, los cambios y que generen nuevos conocimientos que amortigüen o eliminen las amenazas y favorezcan las oportunidades.
- Los miembros del equipo de dirección del proyecto forman una red social interna como en cualquier proyecto predecible, pero en este caso, la red debe ampliarse al exterior, a los interesados del proyecto, de tal forma que los interesados formen parte de la red social del proyecto.
- Por último, para controlar los cambios, se debe de evaluar continuamente las unidades esenciales a ejecutar de tal manera que estas puedan ser cambiadas de forma inminente para dar respuesta a dichos cambios.

Se verá a continuación que son los proyectos adaptativos y como serán los más adecuados para gestionar proyectos complejos.

2.4. Proyectos adaptativos.

Se había comentado que los proyectos predecibles partían de unos requisitos fijos, inmutables con total certidumbre, que realizan una entrega única al final de su ciclo de vida y que los procesos que constituyen el proyecto se realizan una única vez, siendo su meta la gestión de costos. También se dijo que a los proyectos predecibles les sentaba mal con la incertidumbre y los cambios, se preocupan lo indispensable por los interesados y los miembros del equipo se relacionan poco con el exterior.

A partir de finales de los años 90 del siglo pasado empezaron a ser utilizados de forma masiva, gestiones de proyectos con otros ciclos de vida. Estos nuevos tipos de proyectos se agruparon todos bajo el epígrafe “proyectos adaptativos” dado que estos se adaptaban a los cambios que de manera continua se requerían realizar sobre todo en las primeras fases, se amoldaban bien a los cambios producidos por riesgos en la ejecución y daban valor añadido (resultados) muy pronto en su ciclo de vida. Veamos los principales, deteniéndonos en un tipo de proyecto adaptable que será importante posteriormente, los proyectos ágiles.

Un ejemplo de ello es cuando una OMP actúa para prevenir la paz no sólo con fuerzas de pacificación, sino con formas más refinadas como puede ser la formación de personas, desarrollar instituciones, ayudar a reformar legislaciones que incluyan el mayor número de interesados y sobre todo tratando de influir en actitudes, incluso con eventos culturales.

2.4.1. Proyecto iterativo.

Este tipo de proyecto tiene como objetivo mejorar el resultado mediante la realización de prototipos o pruebas a los elementos que serán entregados posteriormente. Cada prueba o prototipo, **iteración**, produce una retroalimentación que se presentan a los interesados pudiendo estos cambiar sus opiniones, y además facilitan nuevo conocimiento a al equipo de trabajo.

Cada iteración ayuda a identificar riesgos no vistos anteriormente, reduce la incertidumbre y es útil cuando la complejidad es alta con cambios frecuentes. Un ejemplo de este tipo de proyectos es la realización de una nueva vacuna o producto muy tecnológico.

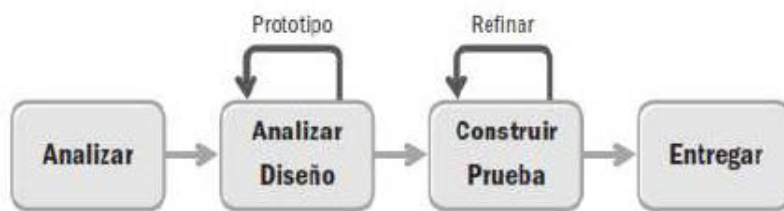


Imagen 5. Proyecto con ciclo de vida iterativo. (Cortesía EDPM)

Vemos en la imagen anterior, que tenemos dos bucles de realimentación, uno en la fase inicial con la construcción de un prototipo y un posterior bucle de refinamiento en la fase de ejecución. En este tipo de ciclo de vida, el proyecto repetirá los bucles hasta que el resultado sea correcto, a partir de ese momento realizará el proyecto para dar un resultado al final de su ciclo siendo su meta una solución con alta seguridad de éxito.

2.4.2. Proyecto incremental.

Este tipo de proyecto prima sobre todo la velocidad en la entrega de valor al interesado. Cuanto antes mejor y cuanto más mejor. Con la entrega rápida, se consigue que el interesado pueda proponer cambios en una posterior fase y además el equipo puede ver rápidamente los cambios, los riesgos y el conocimiento adquirido.

Un ejemplo de este tipo de proyectos es la realización de una casa piloto en una nueva urbanización para que los futuros clientes puedan ver que es lo que van a comprar o en su caso ver que podría cambiarse a raíz de las opiniones de los clientes.

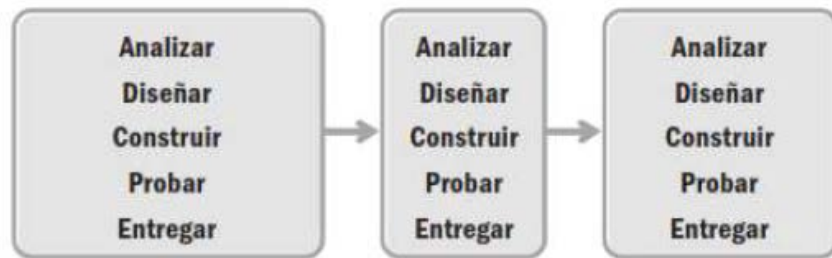


Imagen 6. Proyecto con ciclo de vida incremental. (Cortesía EDPM)

En la imagen anterior podemos observar que el ciclo de un proyecto incremental se repite aumentando su conocimiento y realizando entregas frecuentes (las fases de una urbanización) primando la velocidad en todos sus pasos.

2.4.3. Proyecto ágil.

Nació para dar respuesta a las exigencias de incertidumbre y de cambios continuos en proyectos de software, aunque posteriormente se ha extendido su uso a otros ámbitos de la ingeniería y de la gestión. Los proyectos con muy alta incertidumbre tienen una tasa de cambios y riesgos extraordinariamente importantes, respecto un enfoque mucho más predecible (Guía práctica ágil PMI, 2017).

En un entorno ágil, el equipo de dirección del proyecto sabe que los cambios en los requisitos (recordemos en la fase inicial del proyecto) van a ser constantes. En los tipos incremental e iterativo, se provee de retroalimentación a fin de planificar la siguiente fase del proyecto, es decir, siempre se mira hacia adelante. Sin embargo, en los proyectos ágiles la entrega incremental que se hace revela requisitos u objetivos de los interesados que estaban ocultos o no habían sido comprendidos.

Un proyecto ágil, divide el proyecto en características (trozos), las coloca en una bandeja de entrada y las va ejecutando por orden de importancia. Esta bandeja puede ser modificada dependiendo de factores externos.

Los proyectos de efecto rápido (PER) son proyectos a pequeña escala, de bajo coste que se aplican en un plazo de tiempo breve. Son actividades que van desde renovar una

escuela en una determinada población, realizar pozos de aguas o arreglar una determinada carretera barrida por un temporal¹

De manera general, hay dos formas de realizar un proyecto ágil:

- a) Ágil basado en iteraciones. En este caso el equipo funciona en iteraciones fijas (periodo de tiempo fijo) a fin de terminar el trabajo asignado. El equipo trabaja sobre la característica más importante que es totalmente desarrollada. Una vez terminada comienza con la siguiente. Puede que el equipo decida no trabajar sobre una característica y pasar a la siguiente.



Imagen 7. Proyecto ágil basado en iteración. (Cortesía EDPM)

- b) Ágil basado en flujo. La diferencia con el anterior es que el equipo de trabajo trabaja sobre características todo el tiempo que sea necesario para su terminación. Solo limitarán su capacidad de trabajar sobre una característica si se detecta que otra característica puede imponer restricciones o crear un riesgo que debe ser limitado.

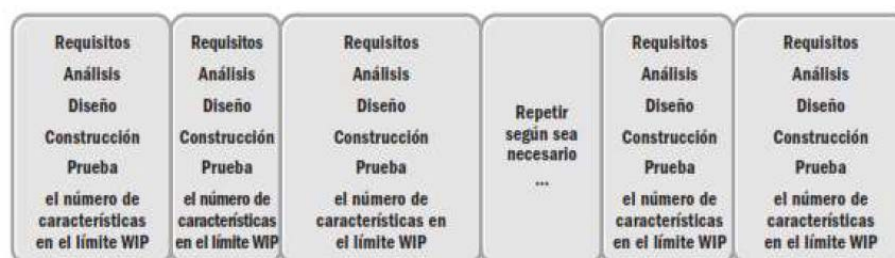


Imagen 8. Proyecto ágil basado en flujo. WIP (Work in Progress). (Cortesía EDPM)

La metodología de gestión de proyectos Ágil cambia completamente la filosofía de los proyectos dado que: se le da una mayor importancia a los equipos y a la creación de redes de trabajo; hay una mayor colaboración con los interesados en el proyecto, y la misión

¹ “Proyectos de efecto rápido para comunidades”. Naciones Unidas. Mantenimiento de la paz. <https://peacekeeping.un.org/es/quick-impact-projects-communities>. Visitada el 7/9/2020.

principal es la de responder al cambio y a una revisión completa de los riesgos de forma continua.

El enfoque de proyecto ágil, ¿puede ser considerado como el enfoque adecuado para un proyecto complejo? no del todo (Tarne, 2015). El motivo es que este tipo de enfoque, los miembros del equipo no están orientados al aprendizaje por lo que no generan nuevo conocimiento del entorno en el que se encuentran y sobre todo no permite la escalabilidad, es decir la incorporación con valor añadido de más número de personal al proyecto sin que provoque un efecto negativo en el desarrollo de los trabajos.

Veamos la diferencia, en un enfoque ágil básico, el equipo es el que decide la prioridad de los trabajos pudiendo encontrarse con cambios muy urgentes que no pueden ser atendidos debido a que puede que nadie se haya dado cuenta, también puede ocurrir que se le dedique un mayor tiempo a una determinada característica que sea urgente pero no sea decisiva para conseguir otros objetivos.

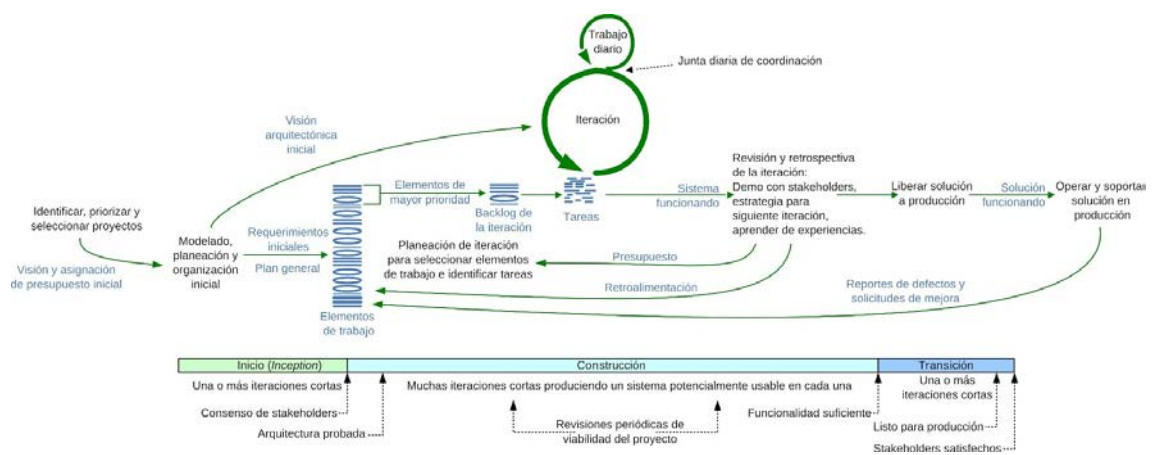


Imagen 9. Enfoque ágil convencional (SG#36, 2012).

En un enfoque ágil disciplinado, el equipo es dirigido por un responsable orientado sólo a estar pendiente a los cambios que se producirán y los riesgos que se pueden producir. Además, en este tipo de enfoque se tiene un soporte más amplio de complejidades que se pueden dar, no sólo de los interesados, sino de las redes externas, de los equipos autoorganizados y de los riesgos que se puedan dar. Permite, además, poder gestionar equipos dispares no situados en el mismo lugar de trabajo. Se relaja el método y se puede incorporar sobre la marcha nuevos requerimientos a la pila de características si es necesario.

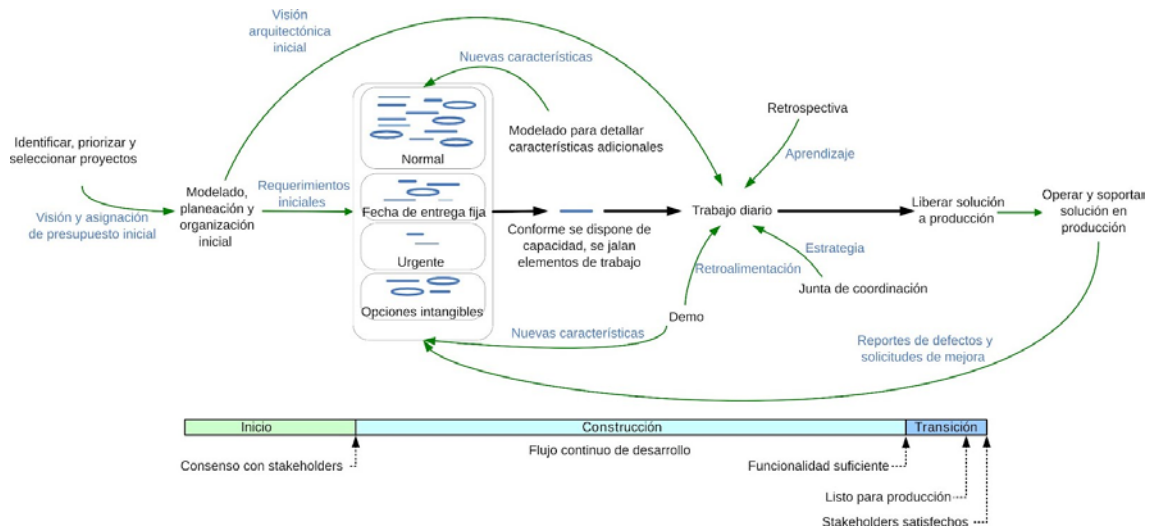


Imagen 10. Entrega ágil disciplinada (SG#36, 2012).

Este enfoque de gestión de proyecto maneja bien los cambios y los riesgos, propone equipos autoorganizados y escalables que se organizan en redes tanto internas como externas. Este es el enfoque que está ahora mismo adoptando algunas agencias de Naciones Unidas para llevar a cabo sus proyectos de desarrollo² y es el que quiere establecer la CPAS (Comprehensive Planning and Performance Assessment System), el organismo de supervisión de las misiones de paz.

2.5. Proyectos híbridos.

Hasta ahora se ha visto diferentes enfoques para la gestión de proyectos en el que se ha diferenciado los mismos entre un enfoque con una certidumbre total con requisitos previos fijos, proyecto predecible y un conjunto de enfoques, englobados bajo la premisa de incertidumbre en los requisitos previos, con complejidad, denominados proyectos adaptativos, entre los cuales destaca el enfoque ágil como el más adecuado para proyectos complejos.

Sin embargo, no siempre es necesario utilizar un único tipo de enfoque a la hora de gestionar los proyectos. Los proyectos, en muchas ocasiones, combinan ciertos elementos de diferentes ciclos de vida a fin de que se consiga el resultado esperado por los interesados en el proyecto.

² Agile Methodology. Flexible approaches to developing e-services. <https://www.uz.undp.org/content/uzbekistan/en/home/media/infographics/infographic---agile-methodology--flexible-approaches-to-developi.html> (2019). Visitada el 24/07/2020.

Veamos algunos ejemplos que nos aclararán este concepto:

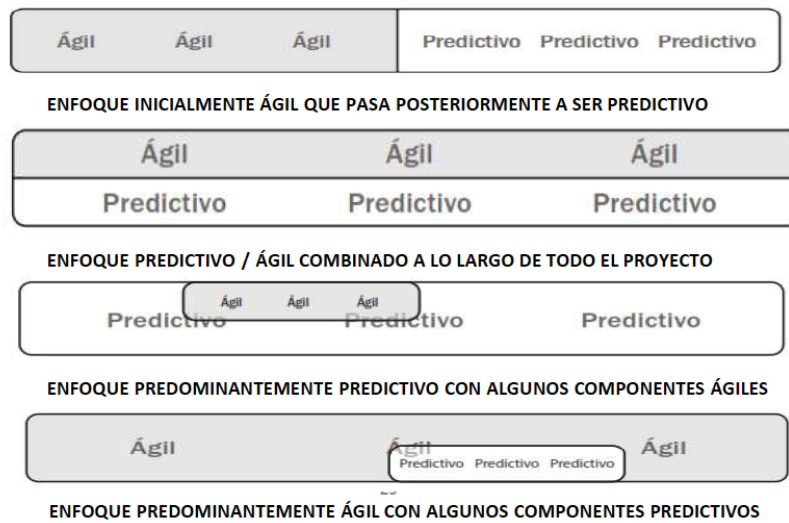


Imagen 11. Ejemplos de ciclo de vida híbrido. (Cortesía EDPM)

En el primer caso, el proyecto comienza con un ciclo ágil para a mitad de este pasar a predictivo o predecible. En este caso puede ocurrir que al comienzo haya un gran nivel de incertidumbre en el que se esperar múltiples cambios y bastantes amenazas y una vez estabilizado pasa a ser predictivo, tal vez por un equipo diferente. Puede ser por ejemplo el caso del diseño producto de alta tecnología seguido de una fase de fabricación al por mayor del mismo, o una misión de paz en un ambiente de incertidumbre inicial muy fuerte y una vez estabilizada simplemente es realizar los procesos establecidos sin ningún riesgo para la seguridad o para una vuelta al conflicto.

En el segundo caso, tenemos que, al mismo tiempo, tenemos en el proyecto un enfoque ágil y un enfoque predictivo o predecible durante toda la vida del proyecto. Esto podría darse en el caso un producto software que se está desarrollando durante todo el ciclo de vida y la parte predictiva o predecible es la encargada de las labores de marketing, maquinaria, etc... O una misión de paz en el que se combina una situación de riesgo continuo por ejemplo de seguridad y por otro lado se lleva a cabo despliegues de personal civil para preparar la ayuda a los refugiados, preparación de elecciones o reparación de infraestructuras.

En el tercer caso, se muestra un pequeño elemento ágil dentro de un proyecto mayoritariamente predictivo o predecible. Esto podría ser una empresa de ingeniería que aborde en un momento dado el diseño y construcción de un nuevo componente. También podría ser una misión de paz de interposición entre dos contendientes con atención a refugiados, desmovilizaciones, etc... pero de repente aparece un grupo rebelde dispuesto

a romper el estatus quo (sería un interesado al que se ha olvidado incluir a la hora de realizar los requisitos iniciales).

El último caso, implica un proyecto mayormente ágil el cual tiene incrustado un pequeño componente predictivo o predecible. Esto podría ser un producto de alta tecnología que se está desarrollando y que una parte de él se debe realizar en otra empresa con lo cual se debe actuar de manera predictiva debido a que es un proveedor y se le aplica los procesos predictivos de control de alcance, costes y tiempo. O bien, puede ser una operación de paz en un ambiente de incertidumbre total, en el que en un momento determinado se produce un acuerdo para atender a refugiados que se encuentran en tierra de nadie o para poder realizar un aporte logístico a una determinada zona en situación delicada.

Podemos finalizar indicando, que los enfoques híbridos son más comunes de lo que puede parecer, más del 75% de los proyectos que se ejecutan son híbridos (Wolf Project, 2019) y que sería interesante a la hora de poder gestionar proyectos complejos, disponer de una herramienta de alto nivel que nos indique con unos parámetros generales, que tipo de ciclo de vida vamos a tener que disponer para tomar las primeras decisiones de cara a la realización de este.

2.6. Herramienta de idoneidad de enfoque.

En los puntos anteriores, se ha visto que, en ambiente de certidumbre, con requisitos fijos, gestionar proyectos mediante ciclo de vida predecible era la mejor opción. Se ha visto que existe un nivel de complejidad que conlleva tener proyectos en ambiente de gran incertidumbre inicial, con grandes riesgos, con necesidad de dar valor añadido (resultados) a los interesados en los proyectos lo antes posible para mejorar la situación de los interesados que nos han pedido el proyecto.

Se ha podido ver en el punto anterior, que habitualmente, no existen ciclos de vida únicos, sino que pueden coexistir ciclos de vida diferentes durante la vida del proyecto.

Sería interesante disponer de una herramienta de alto nivel, que pudiera indicarnos que enfoque de ciclo de vida vamos a disponer en el proyecto para poder saber si será eminentemente predecible o predictivo, será híbrido o puede que sea ágil puro debido a la gran incertidumbre que deba afrontar. Sería interesante disponer asimismo de esta herramienta para poder saber como podrá ser una misión de paz y poder encauzar las previsiones en el sentido adecuado.

Existen varias herramientas de este tipo. La más conocida es el modelo de complejidad de Stacey (Palacios, 2019).

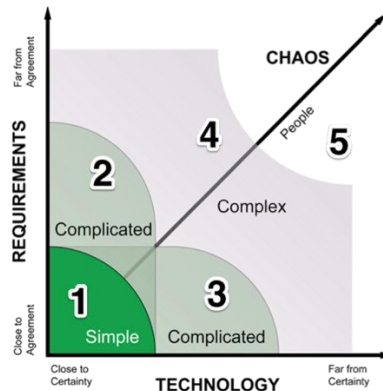


Imagen 12. Matriz de complejidad de Stacey

El diagrama pone en relación el nivel de acuerdo con los requerimientos que nos dan los interesados en la fase inicial del proyecto con la tecnología que es necesaria utilizar para llevar a cabo estos requerimientos. El eje vertical varia entre la zona inferior en el que el equipo del proyecto y los interesados están completamente de acuerdo en los requerimientos que debe cumplir el proyecto y la zona superior en que no existe acuerdo alguno entre interesados y equipo de proyecto en cuanto a dichos requerimientos. El eje horizontal varía entre la zona más a la izquierda que expresa el convencimiento del equipo del proyecto en utilizar una determinada tecnología para obtener los requerimientos y la zona más a la derecha donde el equipo del proyecto no tiene claro que tecnología utilizar.

El diagrama se divide en 4 partes: simple; complicado; complejo, y caótico. En la parte simple y complicada podemos utilizar mayoritariamente del enfoque predecible. En la parte compleja funcionan bien los enfoques adaptativos y la parte caótica, o bien se debería reestudiar de nuevo para movernos a alguna de las tres anteriores o es mejor abortar el proyecto.

El diagrama de Stacey tiene un problema y es que plantea la elección de un enfoque con solo dos parámetros cualitativos lo que dificulta un análisis más específico.

Afortunadamente, disponemos de una herramienta que nos puede servir para hacer esta disquisición y saber que tipo de proyecto, que tipo de misión de paz se puede disponer, independientemente que después se realice un estudio más pormenorizado del proyecto o de la misión.

El Project Management Institute (PMI®) dispone de una herramienta denominada filtro de idoneidad de enfoque que facilita la tarea de saber si un proyecto tiene un ciclo ágil, híbrido o predecible (Guía práctica ágil PMI, 2017).

Los atributos de gestión y de resultados de un proyecto son evaluados mediante las siguientes tres premisas:

- a) Cultura: ¿Existe dentro de la organización una buena aceptación del enfoque ágil y sabe utilizarse?
- b) Equipo: ¿Se tiene buen acceso a los interesados?, ¿Tiene experiencia el equipo para enfrentarse a diferentes enfoques?
- c) Proyecto: ¿Existe incertidumbre en el proyecto?, ¿el proyecto es crítico para los interesados?, ¿Es necesario actuar rápidamente?

La herramienta es cualitativa y se debe de responder a cada pregunta dando una puntuación de 1 a 10 según los conocimientos que se tengan del proyecto, del equipo y del tipo de enfoque que sea preciso dar. Las preguntas son las siguientes (entre paréntesis las contestaciones y los valores numéricos correspondientes. Se dan tres valores, aunque puede variar de 1 a 10 como se ha indicado antes):

- 1) ACEPTACIÓN DEL ENFOQUE. ¿Existe dentro de la organización que va a realizar el proyecto el apoyo para realizar un enfoque ágil? (SI/1, PARCIAL/5, NO/10).
- 2) CONFIANZA EN EL EQUIPO. ¿Existe confianza en la organización de que el equipo va a funcionar bien en el enfoque ágil, con el apoyo de esta? (SI/1, PROBABLEMENTE/5, NO/10).
- 3) TOMA DE DECISIONES DEL EQUIPO. ¿Se le dará autonomía al equipo para tomar sus propias decisiones locales para realizar los trabajos del proyecto? (SI/1, PROBABLEMENTE/5, NO/10).
- 4) PROBABILIDAD DE CAMBIO. ¿Qué probabilidad existe de que haya cambios en los requisitos iniciales? (MUCHOS/1, MEDIO/5, POCOS/10).
- 5) CRITICIDAD DEL RESULTADO. ¿Cómo de crítico para los interesados es que el proyecto falle? (MUY CRÍTICO/1, CRÍTICO/5, NADA CRÍTICO/10).
- 6) ENTREGA. ¿El proyecto debe entregarse por partes y rápidamente? (SI/1, PARCIAL/5, NO/10).
- 7) TAMAÑO EQUIPO. ¿Cuál es el tamaño del equipo principal? (<10/1, 45-60/5, > 200/10).

- 8) NIVEL DE EXPERIENCIA. ¿El personal del equipo principal es experto en ambientes de incertidumbre, gestión de cambios y gestión de crisis? (SI/1, PARCIAL/5, NO/10).
- 9) ACCESO A LOS INTERESADOS. ¿El equipo principal de proyecto tendrá acceso libre a los interesados? (SI/1, PARCIAL/5, NO/10).

Vamos a aplicar esta herramienta a un par de ejemplos. El primero será una infraestructura como la indicada en la imagen 4, una depuradora.

TABLA DE EVALUACIÓN DE IDONEIDAD PREDICTIVO - HÍBRIDO - ÁGIL

Cultura	Aceptación del enfoque	9	¿ Existe dentro de la organización que va a realizar el proyecto apoyo para realizar un enfoque ágil? (SI = 1 / PARCIAL = 5 / NO = 10)
	Confianza en el equipo	8	¿Existe confianza en la organización de que el equipo va a funcionar bien en el enfoque ágil, con el apoyo de esta? (SI = 1 / PROBABLEMENTE = 5 / NO = 10)
	Toma de decisiones del equipo	9	¿Se le dará autonomía al equipo para tomar sus propias decisiones locales para realizar los trabajos del proyecto? (SI = 1 / PROBABLEMENTE = 5 / NO = 10)
Proyecto	Probabilidad de cambio	10	¿Qué probabilidad existe de que haya cambios en los requisitos iniciales?. (MUCHOS = 1 / MEDIO = 5 / POCOS = 10)
	Criticidad del resultado	9	¿Cómo de crítico para los interesados es que el proyecto falle?. (MUY CRÍTICO = 1 / CRÍTICO = 5 / NADA CRÍTICO = 10)
	Entrega	9	¿El proyecto debe entregarse por partes y rápidamente? (SI = 1 / PARCIAL = 5 / NO = 10)
Equipo	Tamaño del equipo	8	¿Cuál es el tamaño del equipo principal?. (1-9 = 1 / 10-20 = 2 / 21-30 = 3 / 31 - 45 = 4 / 46-60 = 5 / 61-80 = 6 / 81-110 = 7 / 111 - 150 = 8 / 151-200 = 9 / 201+ = 10)
	Niveles de experiencia	8	¿El equipo principal del proyecto es experto en ambiente de incertidumbre, gestión de cambios y gestión de crisis? (SI = 1 / PARCIAL = 5 / NO = 10)
	Acceso a los interesados	8	¿El equipo principal de proyecto tendrá acceso libre a los interesados? (SI = 1 / PARCIAL = 5 / NO = 10)

Imagen 13. Tabla de evaluación de idoneidad de un proyecto de infraestructura hidráulica

En una infraestructura hidráulica habitualmente la cultura del equipo está orientada a gestionar por costes y no están acostumbrados a tener que cambiar de modelo ni a tomar decisiones de forma autónoma porque van siguiendo un proyecto preestablecido en un terreno también conocido y estudiado. Por otro lado, el proyecto no tiene probabilidad de cambios, siendo el factor de criticidad mínimo dado que en caso de no funcionamiento no existe problemas con propiedades ni con personas. El tamaño del equipo es grande, poco proclive a cambios y no tienen acceso a los interesados, produciéndose este acceso a nivel gerencial únicamente. Por tanto, la gráfica de la izquierda nos mostrará que el proyecto es claramente predecible o predictivo, aunque se denota que los factores de EQUIPO podrían asumir proyectos de tipo híbrido.

El diagrama de idoneidad de enfoque para este proyecto será la siguiente:

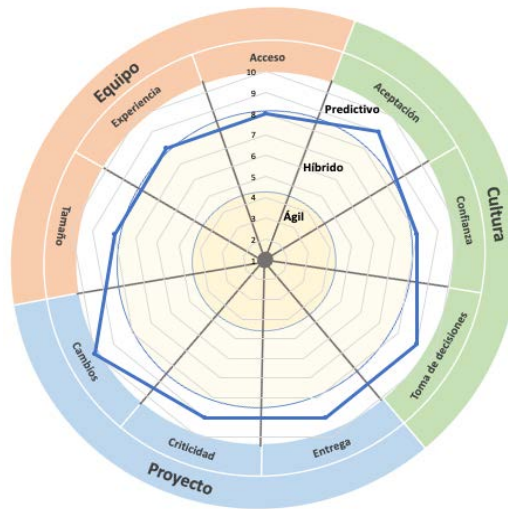


Imagen 14. Diagrama de idoneidad para una infraestructura hidráulica.

El segundo ejemplo es la creación de un sistema experto para gestionar las comunicaciones vía satélite en zonas de crisis. Para ello se va a contar con un equipo reducido, con amplia experiencia en este tipo de proyectos, muy autoorganizado, con una amplia red de contactos con proveedores y especialistas, que va a colaborar con muchos estamentos a nivel nacional e internacional interesados en el proyecto por lo que el proyecto va a tener numerosos cambios y tendrá bastante incertidumbre a lo largo del proyecto. Deberá realizar varias entregas del programa para que pueda ser probados en sistemas de comunicaciones ya establecidos y el proyecto es crítico para la empresa, la administración del país que depende de estos sistemas para el despliegue de sus tropas en operaciones internacionales.

TABLA DE EVALUACIÓN DE IDONEIDAD PREDICTIVO - HÍBRIDO - ÁGIL

Cultura	Aceptación del enfoque	3	¿Existe dentro de la organización que va a realizar el proyecto apoyo para realizar un enfoque ágil? (SI = 1 / PARCIAL = 5 / NO = 10)
	Confianza en el equipo	4	¿Existe confianza en la organización de que el equipo va a funcionar bien en el enfoque ágil, con el apoyo de esta? (SI = 1 / PROBABLEMENTE = 5 / NO = 10)
	Toma de decisiones del equipo	2	¿Se le dará autonomía al equipo para tomar sus propias decisiones locales para realizar los trabajos del proyecto? (SI = 1 / PROBABLEMENTE = 5 / NO = 10)
Proyecto	Probabilidad de cambio	1	¿Qué probabilidad existe de que haya cambios en los requisitos iniciales?. (MUCHOS = 1 / MEDIO = 5 / POCOS = 10)
	Críticidad del resultado	5	¿Cómo de crítico para los interesados es que el proyecto falle?. (MUY CRÍTICO = 1 / CRÍTICO = 5 / NADA CRÍTICO = 10)
	Entrega	3	¿El proyecto debe entregarse por partes y rápidamente? (SI = 1 / PARCIAL = 5 / NO = 10)
Equipo	Tamaño del equipo	2	¿Cuál es el tamaño del equipo principal?. (1-9 = 1 / 10-20 = 2 / 21-30 = 3 / 31 - 45 = 4 / 46-60 = 5 / 61-80 = 6 / 81-110 = 7 / 111 - 150 = 8 / 151-200 = 9 / 201+ = 10)
	Niveles de experiencia	3	¿El equipo principal del proyecto es experto en ambiente de incertidumbre, gestión de cambios y gestión de crisis? (SI = 1 / PARCIAL = 5 / NO = 10)
	Acceso a los interesados	2	¿El equipo principal de proyecto tendrá acceso libre a los interesados? (SI = 1 / PARCIAL = 5 / NO = 10)

Imagen 15. Tabla de evaluación de idoneidad de un proyecto de sistema experto para gestionar comunicaciones.

El diagrama de idoneidad de enfoque para este proyecto será la siguiente:

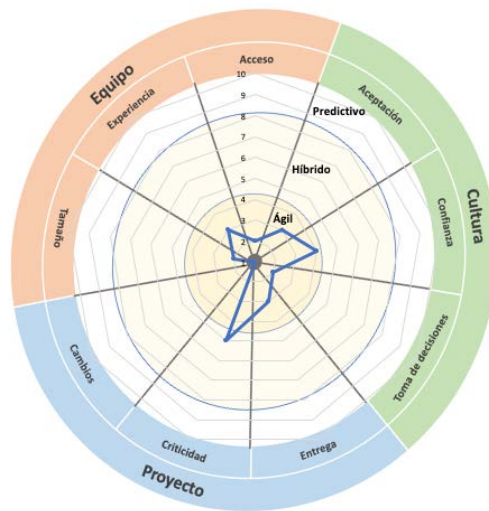


Imagen 16. Diagrama de idoneidad para el desarrollo de un sistema experto.

Aplicaremos esta herramienta posteriormente a los casos estudio de misiones de paz de la ONU para comprobar su efectividad, cuando comentemos la complejidad en dichas misiones.

2.7. El éxito en un proyecto.

Para medir el éxito de un proyecto, debemos medir el éxito sobre «cómo hacemos el proyecto» y sobre «qué resultado obtenemos del proyecto». Es decir, el proyecto será exitoso si lo es en ambas situaciones. Esto que es bastante evidente, resulta difícil de entender a la mayoría de los gestores.

El éxito sobre el «cómo» se realiza sobre tres parámetros principales: lo que ha costado el proyecto; el tiempo que ha durado el proyecto, y si el resultado del proyecto estaba acorde con los requisitos previos. El éxito sobre el «qué» se realiza sobre si el resultado del proyecto está acorde con los deseos de los interesados. Muchos gestores de proyecto entienden que, si cumpla con los requisitos previos, que normalmente suele darse antes de empezar el proyecto, los interesados estarán contentos. Pero esto no es cierto, porque puede haber algún requisito que no se haya atendido por no haber hablado con ellos. Por tanto, es importante en relación con el éxito de un proyecto lo siguiente:

- Es importante tener un conocimiento total de los requisitos que debe cumplir el proyecto, por tanto, debemos de hablar con todos los interesados, antes, durante y prácticamente el día de la entrega del proyecto.

- Una vez conocido los requisitos, es importante saber que enfoque se le da al proyecto para obtener éxito en tiempo y coste y también en su resultado.
- Es importante conocer la situación previa para poder conocer si el resultado será el adecuado para resolver el problema, si el enfoque es el indicado para tener los costes y el tiempo controlado y sobre todo para conocer dos cosas importantes: los interesados y los riesgos que podremos obtener.

3. LAS MISIONES DE PAZ DE LA ONU.

En este capítulo se hace un recorrido histórico por las misiones de paz de la ONU y luego se analizan unas particularidades de las misiones actuales que son asimilables al concepto de proyecto.

3.1. Evolución histórica de las misiones de paz de la ONU.

Desde la creación de las Naciones Unidas en 1945, el mantenimiento de la paz ha demostrado ser una de las herramientas más eficaces a disposición de la ONU para ayudar a los países a recorrer la vía difícil que va del conflicto a la paz (Woodhouse & Solámartín, 2011).

La carta de las Naciones Unidas (N.N.UU., 1945) es clara en la disposición de dicha organización en utilizar todas las medidas necesarias para preservar la paz. Ya en su artículo 1, el propósito de la ONU es la de mantener la paz y la seguridad internacional. Y en su artículo 2.3, pregona que los países miembros arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos.

El Consejo de Seguridad como elemento clave del orden internacional, dispone de la capacidad de imponer sanciones, solicitar un arreglo pacífico y otras medidas coercitivas, el uso de la fuerza para preservar la paz. En su artículo 33, (arreglo pacífico de controversias) es de especial interés por cuanto aparecen todos los medios de arreglo pacífico tanto los diplomáticos como los judiciales, teniendo las partes en controversia la posibilidad de poder elegir aquel medio o medios que estimen oportunos.

Desde 1948 hasta la implosión de la Unión soviética, en el marco de la guerra fría, las misiones de paz se atuvieron a lo indicado en el capítulo VI sobre el arreglo pacífico de controversias, son las llamadas «misiones de primera generación» en las que su principal y casi único cometido es la de interposición entre países en conflicto (conflictos interestatales), como por ejemplo en Oriente Medio, Cachemira, Chipre, etc... (Añaños Meza, 2010, p. 10).

Se quiere con estas primeras misiones ayudar a eliminar las hostilidades, realizar una comprobación de que no hay combates y que no se van a volver a reiniciar los conflictos. Son misiones que buscan favorecer la seguridad militar, en espera de unas negociaciones que puedan arreglar el conflicto político que desencadenó las hostilidades. Las características principales de estas misiones eran: el consentimiento de los beligerantes,

la neutralidad e imparcialidad y el uso de la fuerza sólo en legítima defensa (Añaños Meza, 2010, p. 10; Vega Fernández, 2010, pp. 59–62).

Estas primeras operaciones revelaron disensiones entre la asamblea general y el consejo de seguridad en cuanto a la participación de los países, las aportaciones económicas y los despliegues en zonas donde existían choques armados de forma activa. Asimismo, en esta primera época: se intentó crear una fuerza de paz permanente, la UNEF para afrontar operaciones de despliegue rápidas que no llegó a prosperar por la situación política de aquellos años, y se alcanzó el acuerdo entre las principales potencias de considerar que el Consejo de seguridad será a partir de ese momento, el órgano responsable de ordenar las misiones de paz (Cardona llorens, 2006, pp. 246–247).

Terminada la guerra fría en 1989, las operaciones de paz aumentan al mismo tiempo que aumentan los conflictos en la zona de influencia de la Ex Unión Soviética y en el tercer mundo. Aumenta también el poder de influencia de la ONU que ya no ejercerá sólo una labor de interposición como en las misiones de primera generación, sino que incluirán otros aspectos adicionales al simple mantenimiento de la paz negativa. La salvaguarda de los derechos humanos y la creación de condiciones propicias para encaminar el conflicto hacia una paz positiva. Son las llamadas «misiones de segunda generación», misiones no sólo de seguridad sino misiones de mantenimiento de la paz. Además, ya no sólo se envían misiones de paz a conflictos interestatales (UNIMOG, misión de observación en el conflicto Irán-Irak o UNGOMAP, misión de buenos oficios en Afganistán y Pakistán) sino que se envían a conflictos intraestatales (GANUPT para ayudar en el proceso de transición de Namibia o la APRONUC en Camboya) (Cardona llorens, 2006, p. 248).

En aquellos momentos, inicio de la década de 1990 se empezó a tener en cuenta que muchos de los conflictos estaban relacionados con las cuestiones humanitarias y que el capítulo VI que se había estado utilizando previamente no era suficiente. En este capítulo se incluía la posibilidad de enviar misiones de paz cuando haya amenazas, quebrantamientos de la paz o actos de agresión, siendo el consejo de seguridad el que determinará la existencia de dicha amenaza, artículo 39, y podría decidir que medidas, que no impliquen el uso de la fuerza armada, habrían de emplearse para hacer efectivas sus decisiones (artículo 41) si eso no fuera suficiente, el Consejo de seguridad podría ejercer, por medios militares las medidas coercitivas, artículo 42-43 (Franke, 2006, p. 7).

Cuando el Consejo de Seguridad emite una resolución es fundamental comprobar si se alude al capítulo VII de la carta, es decir, que son normas coercitivas y que pueden llegar

hasta el empleo de la fuerza armada. Cuando se decide autorizar el uso de la fuerza armada usualmente suele recurrir a la expresión de que “se adopten todas las medidas necesarias” como fue por ejemplo la resolución 794 (S/RES/794, 1992) primera basada en el capítulo VII, la resolución 1973 (S/RES/1973, 2011) para la intervención militar en Libia en 2011. No fue el caso en 2002, sobre la resolución 1441 (S/RES/1441, 2002) sobre la falta de colaboración de Iraq con las averiguaciones de los inspectores sobre armas de destrucción masiva, en esta resolución se decía a Irak que se «expondría a graves consecuencias».

En 1992, el entonces secretario general Boutros-Ghali propuso una nueva forma de ver las misiones de la ONU a través de su informe «Un Programa para la Paz» (Boutros-Ghali, 1992). Ya no se indicaba que fuera necesario el consentimiento de todas las partes en conflicto, había dos componentes: el civil con tareas de ayuda humanitaria y reconstrucción y el militar equipado para disuadir cualquier acto contra la población civil y asegurar la llegada de ayuda humanitaria. Este nuevo enfoque, además establecía cuatro niveles de actuación que podría utilizar la ONU: la diplomacia preventiva; el mantenimiento de la paz; el establecimiento de la paz, y la consolidación post-conflicto (Añaños Meza, 2010, p. 11).

También en ese año de 1992 se crea el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DPKO, sus siglas en inglés) dependiente del Departamento de Operaciones de Paz (DPO, sus siglas en inglés) para un mejor control de las misiones de paz. Además, se estableció una Unidad de Lecciones Aprendidas en 1995 que actualmente se denomina Unidad de Mejores Prácticas de Mantenimiento de la Paz, para además de un mejor control, documentar y evaluar las experiencias en las distintas misiones (Woodhouse & Solá-martín, 2011, p. 32).

Se crean las denominadas «operaciones de mantenimiento de la paz de tercera generación». Estas operaciones, basadas en el capítulo VII de la carta fundacional de la ONU, se despliegan en zonas donde todavía no se había alcanzado ningún tipo de acuerdo de paz favoreciendo sobre todo la ayuda humanitaria con la creación de zonas seguras, retirando para ello a los combatientes de dichas zonas. Para ello, dichas misiones requieren los medios ofensivos necesarios de proyección para el cumplimiento de dicha misión (Díaz Barrado et al., 2006, pp. 130–153).

La nueva política establecida por la ONU, con respecto al desarrollo de las misiones de paz no fue suficiente, bien por ser demasiado ambigua en su aplicación o bien por intereses internacionales o regionales, para detener algunos de los conflictos de la época.

A raíz de las desastrosas misiones de paz UNAMIR en Ruanda en 1994 (matanzas indiscriminadas de tutsis) y la UNPROFOR en 1995 en Bosnia Herzegovina (matanza de musulmanes en Srebrenica) en 1995.

El entonces secretario general Kofi Annan, a la vista del resultado inmediato de estas misiones, da un paso atrás y publica un «Suplemento de un Programa para la Paz» en 1995 en el que se vuelve al enfoque anterior al informe presentado por Boutros-Gali, es decir, consentimiento de las partes para poder actuar, imparcialidad y utilización de la fuerza en caso de legítima defensa (Annan, 1995; Cardona llorens, 2006, p. 252).

Varios años después de los fracasos de las operaciones de paz de Bosnia y Ruanda y de la publicación del suplemento, con un claro proceso de ralentización en la instauración de nuevas misiones de paz, se produce un profundo proceso de reflexión sobre los planteamientos de las nuevas misiones a realizar. Tendrá que ver en ello la publicación de los informes sobre lo ocurrido en Ruanda y en Bosnia. Este proceso de reflexión se traduce en la creación de un grupo de trabajo para evaluar las deficiencias del sistema de las operaciones de paz existente en ese momento y para hacer recomendaciones específicas y realistas. El resultado fue el «Informe Brahimi», donde se indicaba que las operaciones de paz de la ONU deberían tener los recursos adecuados, ser equipadas en base al peligro real que podrían tener y operar con arreglo a mandatos claros, convincentes y viables (Brahimi, 2000).

Previo a este informe, fue de especial relevancia, la misión de paz en Liberia, UNAMSIL, que estuvo a punto de ser una catástrofe, si no llega a ser por la intervención unilateral del Reino Unido que estabilizó la situación y procedió a la reintroducción de la misión de paz. El ejército británico, observó que estas operaciones de tercera generación no eran del todo sostenibles si no había un propósito claro de imponer la paz no solo por medios diplomáticos y civiles, sino también militares. Es lo que se llamó a una nueva forma de operación de paz que se denominó OAP (Operación de apoyo a la paz) (Ramsbotham et al., 2008, pp. 238–239).

Otro de los aspectos importantes a destacar del «Informe Brahimi» es el impulso estratégico realizado a las misiones integradas de paz. Anteriormente, con el informe «Un Programa para la Paz» del secretario Boutros-Ghali se intentó realizar operaciones de paz con una gestión más unida en los recursos y en los objetivos a realizar. Pero fue a partir del «Informe Brahimi» cuando se lleva a cabo de una forma seria en la misión integrada de Kosovo en 1999 (Debuysere & Blockmans, 2019; Woodhouse & Solá-martín, 2011).

A raíz del informe la Secretaría de la ONU continuó realizando reformas en las operaciones, la más importante fue la denominada «Doctrina Capstone» (Aguado Arroyo, 2013). Dicha doctrina establecía como principios básicos los ya consabidos: necesidad de consentimiento de las partes; la imparcialidad, que no la neutralidad, y el no uso de la fuerza, salvo en defensa propia. Además, consideraba aspectos interesantes orientados a la integración: la cooperación de seguridad en el teatro de operaciones; el intercambio de información; análisis conjunto de la situación; mejor control operacional en las misiones; sistemas de seguridad integrados, y planificación de misiones integradas.

De esta nueva evolución, surgen las llamadas «operaciones de mantenimiento de la paz de cuarta generación» que se deberán llevar a cabo según lo establecido en las reflexiones obtenidas del «Informe Brahimi» / «Doctrina Capstone». En estas misiones, deberán establecerse claramente las reglas de enfrentamiento para poder utilizar la fuerza de la que es dotada, especialmente para poder dar protección a los civiles. Deben presentar una capacidad disuasoria frente a las partes en conflicto y frente a los «saboteadores» que quieran hacer naufragar las posibles e incipientes conversaciones de paz. Trajo también consigo estas nuevas operaciones a un proceso de «renacionalización» de estas y al establecimiento de misiones multinacionales que sin estar bajo el amparo de la ONU, establecían misiones de paz unilaterales sin demasiada cobertura jurídica (Díaz Barrado et al., 2006, pp. 155–156).

Ejemplos de operaciones de esta cuarta generación tenemos la MONUC/MONUSCO en la República Democrática del Congo o la misión de paz FINUL en el Líbano.

En 2003 se estableció una estrategia esgrimida en el informe ZEID donde se recomendaba, señalar a la atención de los países que aportan contingentes militares y policiales, de los demás Estados Miembros y del sistema en general de las ONU una nueva forma de conducta y disciplina en las operaciones de mantenimiento de paz para evitar casos de abusos sexuales por parte de miembros de las misiones de paz que luego fueron investigados y que a día de hoy siguen generando controversias (Zeid Al-Hussein, 2003).

En 2005, se estableció otro hito importante, como fue la aprobación del principio de «la Responsabilidad de proteger» (ICISS, 2001). Este principio aúna tres conceptos como son la de prevenir los conflictos, proteger a la población civil del conflicto y ante posibles asesinatos y genocidios y la tarea de reconstrucción.

El futuro de las misiones de paz de la ONU está orientándose hacia un enfoque integrado denominado “misiones integradas” con cooperaciones cívico-militares. En 2006, un informe del secretario general Annan denominado «In larger Freedom» reconocía un déficit de coordinación en las misiones a la hora de pasar de una fase inicial de mantenimiento a una fase final de consolidación en la que se incluía aspectos más generales incluyendo el desarrollo posterior de la zona en conflicto para conseguir una situación estable (A/59/2005, 2005).

Las misiones integradas es un buen ejemplo de lo que comentamos en el capítulo dos sobre los proyectos adaptativos, es decir, misiones que aúnan numerosos componentes para realizar numerosas acciones tendentes, todas ellas, a conseguir una estabilización o la creación de una gobernanza.

En 2006 se creó la Comisión de Consolidación de la Paz de la ONU con el fin de obtener y coordinar los recursos necesarios canalizándolos de forma racional hacia los países que salían de un conflicto y desarrollar el proceso de afianzamiento de la paz consolidando las instituciones. Desgraciadamente, esta iniciativa no ha obtenido el respaldo ni ha respondido a las expectativas esperadas de él (Aguado Arroyo, 2013, p. 9).

En 2009 se elabora un nuevo programa de colaboración y reforma denominada “Nuevo Horizonte” en las misiones de mantenimiento de la paz, en las que se evalúan los principales problemas en materia de política y estrategia que se plantean a las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU. El informe se divide en tres apartados: el primero establecía la necesidad de que los países establecieran estrategias para poder alcanzar los objetivos de desarrollo del milenio establecidos para 2015; el segundo pedía que los estados miembros de la ONU aceptaran la creación de una comisión de consolidación de la paz; El tercero instaba a los estados miembros al fortalecimiento del estado de derecho, el respeto a los derechos humanos y al establecimiento de un régimen asimilable a la democracia. Pedía también una remodelación de la asamblea general y un consejo de seguridad más representativo (DPKO & DFS, 2010).

EN 2014, el entonces secretario general Kofi Annan pidió a un comité independiente un informe sobre la situación de las misiones de paz. Al año siguiente, dicho informe, «informe HIPPO (High level Independent Panel of Peace Operations)» se hizo público y establecía una serie de recomendaciones para dichas misiones, entre las cuales se destaca que las misiones tengan un enfoque adaptativo que esté centrado en las personas, mecanismos de planificación incluyendo estudio de riesgos, alertas tempranas reforzadas

y que tengan la suficiente flexibilidad para adaptarse a los cambios que se pueden dar (Coning, 2018; Debuysere & Blockmans, 2019).

Un aspecto importante es la creciente entrada de organizaciones y alianzas regionales en la realización de misiones multilaterales de mantenimiento de la paz. En 2017, el cincuenta por ciento de las misiones de paz eran responsabilidad de estas organizaciones regionales. Las organizaciones africanas, fueron responsables de siete misiones. La UE, la OTAN y la OSCE dirigieron veintitrés operaciones de paz. En América, la OEA realizó una misión y el Foro de las Islas del Pacífico realizó también una (Van der Lijn & Smit, 2018, pp. 107–108).

En 2017, el secretario general Antonio Guterres presentó una nueva iniciativa para el mantenimiento de la paz de la ONU, la iniciativa «A4P (Action For=Four=4 Peacekeeping)» con ocho áreas de mejora: Política; Mujeres, paz y seguridad; Protección; Seguridad y autoprotección del personal de mantenimiento de la paz; Desempeño y rendición de cuentas; Construcción de la paz y sostenimiento de la paz; Asociaciones; Dirección de operaciones de paz. Aunque ha obtenido un fuerte apoyo, está en fase de implantación (DPO, 2020).

Hacer mención finalmente a los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) que se ha puesto en marcha para realizar un llamamiento a la acción para eliminar la pobreza, proteger el planeta y mejorar la vida y las perspectivas de las personas. Estos objetivos también están presentes en las misiones de paz³

3.2. Particularidades de las operaciones de mantenimiento de la paz.

Se van a tratar a continuación algunas particularidades de las operaciones de mantenimiento de la paz que serán útiles cuando tratemos los factores de éxito de una operación de mantenimiento de paz. En los siguientes puntos se tendrá como base de documentación «Principles and Guidelines of United Nations Peacekeeping Operations⁴» (DPO & DFS, 2008) emitido por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DPO, en sus iniciales en inglés) y por el Departamento de Apoyo sobre el Terreno (DFS, en sus iniciales en inglés)

³ Objetivos de desarrollo sostenible. Naciones Unidas.
<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>. Visitada el 24/08/2020.

⁴ Principios y pautas de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.

3.2.1. *El sistema de paz y seguridad de la ONU.*

La «Doctrina Capstone» supuso la instauración de los tres principios básicos de las operaciones de paz de la ONU: Consentimiento de las partes; imparcialidad, y no uso de la fuerza salvo legítima defensa y defensa del mandato.

- Consentimiento de las partes.

En este sentido, se volvió desde las operaciones de tercera generación en el que el consentimiento de las partes no se consideraba necesario, al «suplemento del programa de paz» del secretario general Annan donde se consideraban estos tres aspectos como base de éxito de una misión de paz (Annan, 1995, para. 33). Otros autores como por ejemplo Ortega Villar, considera que el consentimiento de las partes (todas) es fundamental para la operación, porque si no fuera así, podría considerarse coercitiva (Ortega Villar, 2018, p. 115).

Esto no significa que en caso que una de las partes quiera quebrantar el acuerdo de consentimiento pueda romper la operación de mantenimiento de la paz, y por tanto este consentimiento debe estar más cerca del Capítulo VII de la carta que del Capítulo VI (Van der Lijn, 2006, p. 22).

En este sentido también se manifiesta Añaños Meza, dado que puede que incluso no se pueda pedir el consentimiento de las partes porque no haya un poder establecido o no sean accesibles todas las partes (Añaños Meza, 2010, p. 13).

- Imparcialidad.

Este principio no es lo mismo que neutralidad y tampoco implica el beneficiar a una de las partes del conflicto. El «Informe Brahimi» la define como la adhesión a los principios de la carta de la ONU y a los objetivos del mandato que emanan de ella (Van der Lijn, 2010a, p. 3).

En numerosas ocasiones, algunas ONG que trabajan con la cobertura de una misión de paz han mostrado una visión más partidista de su participación, tal como se quejó el jefe de asuntos civiles de la UNPROFOR, Cedric Thornberry (Bratt, 1999, p. 69)

- No uso de la fuerza salvo en legítima defensa y defensa del mandato.

A pesar de que este principio, salvo excepciones, se ha mantenido presente en toda la evolución de las misiones de paz, se juzga como necesario que el personal de la misión de paz pueda utilizarla a nivel táctico, con la aprobación

si cabe del Consejo de Seguridad y si se actúa en legítima defensa (Ortega Villar, 2018, p. 118).

Los nuevos mandatos están presentando, no obstante, un cambio cualitativo pasando del aspecto defensivo de la fuerza al ofensivo para defender el mandato establecido y a veces para defender al estado anfitrión (Peter, 2015, p. 360).

Esto se debe a veces a la existencia de milicias, bandas criminales y otros tipos de saboteadores de los procesos de paz que pueden campar a sus anchas en zonas donde la autoridad del estado en cuestión no está representada. En este caso, la presencia robusta de fuerza puede servir de efecto disuasorio.

Incluso en algunas ocasiones, a pesar de esta incomodidad para la ONU del uso de la fuerza, se siente más cómodo en operaciones donde depende el factor de seguridad de terceros o de agrupaciones regionales, incluso apoyando dichas misiones desde el consejo de seguridad (Peter, 2015, pp. 360–361).

Aunque el tema central de este trabajo es analizar el enfoque, la complejidad y los factores de éxito de una misión de mantenimiento de la paz, resulta importante las diferencias entre la prevención de conflictos, el establecimiento de la paz, la imposición de la paz y la consolidación de la paz (DPO & DFS, 2008, pp. 16–19).

- Prevención de conflictos (conflict Prevention).

Implica medidas estructurales o diplomáticas para evitar que las disputas y tensiones se conviertan en conflictos violentos. Se basa en señales de alerta temprana, recopilación de información y análisis inteligente de los factores que impulsan los conflictos. Las actividades de prevención de conflictos incluyen el despliegue preventivo y medidas de fomento de la confianza. Incidiré más adelante en este punto que me parece de especial relevancia.

- Pacificación (Peacemaking).

Junto con el siguiente tipo, se centran en la fase de conflicto y comprende medidas destinadas a abordarlos que ya están en curso mediante el uso de acciones diplomáticas para llevar a las partes hostiles a un acuerdo negociado. El Secretario General de las Naciones Unidas puede utilizar sus «buenos oficios» para facilitar las actividades de resolución, a petición del consejo de seguridad o por iniciativa propia. Otros pacificadores también pueden incluir gobiernos, grupos de estados, u organizaciones regionales.

- Aplicación de la paz (Peace Enforcement).

Comprende la aplicación de medidas que incluyen el uso de la fuerza militar autorizada por el Consejo de Seguridad de la ONU. Estas acciones están destinadas a restaurar la paz y la seguridad internacionales en los casos en que el Consejo de Seguridad haya establecido la existencia de una amenaza para la paz o un acto de agresión. La imposición de la paz también puede implicar el uso de la fuerza, pero solo a nivel estratégico o internacional.

- Mantenimiento de la paz (Peacekeeping).

Es una técnica diseñada para preservar la paz donde se han detenido los combates y para ayudar a implementar los acuerdos ya logrados por los pacificadores. El mantenimiento de la paz de la ONU se ha adaptado para satisfacer las demandas de varios conflictos con la diversidad en la naturaleza de los conflictos que lo obligan a expandir sus operaciones de campo de misiones 'tradicionales' que involucran tareas militares estrictas a misiones complejas e integradas 'multidimensionales' como monitoreo de derechos humanos, desarme, seguridad reforma sectorial, desmovilización, etc.

Cada operación de mantenimiento de la paz tiene objetivos específicos, pero todos comparten objetivos comunes para reforzar los derechos humanos y las leyes humanitarias y construir instituciones para una paz duradera. Según el propósito de la misión, las operaciones de mantenimiento de la paz pueden tener como objetivo:

- La estabilización de zonas en conflicto después de un alto el fuego, propiciando las conversaciones tendentes a conseguir un acuerdo de paz.
- La implementación de los acuerdos de paz.
- La prevención de rebrotes en el conflicto y la propagación de estos a otros países.
- La ayuda a los estados en la transición hacia gobiernos estables basados en la buena gobernanza, el desarrollo económico y los principios democráticos.

El mantenimiento de la paz sólido implica el uso de la fuerza a nivel táctico con el permiso de las principales partes en el conflicto y las autoridades anfitrionas para defender al personal de mantenimiento de la paz y su mandato.

- Construcción de la paz (Peacebuilding).

Implica la implementación de medidas dirigidas a disminuir el riesgo de recaer o recaer en un conflicto mediante el fortalecimiento de las capacidades nacionales en todos los niveles para la gestión de conflictos y sentar las bases para el desarrollo sostenible y la paz. La construcción de la paz trabaja abordando las causas estructurales de los conflictos violentos de forma integral, y busca reforzar la capacidad del Estado para llevar a cabo sus funciones de forma efectiva.

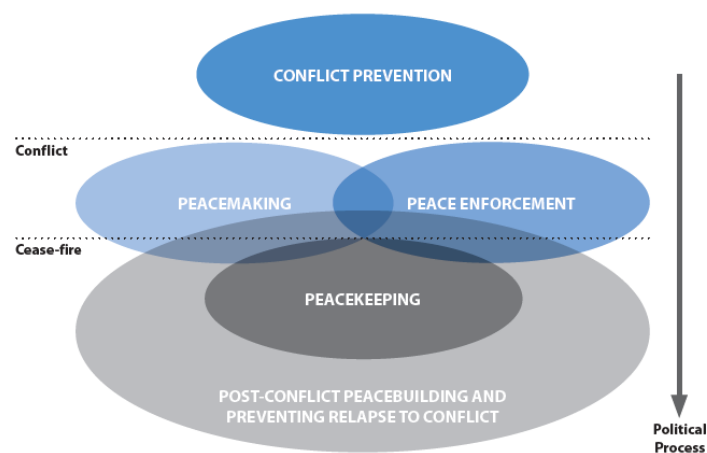


Imagen 17. Los diferentes tipos de misiones de paz.

Como podemos observar en la imagen anterior, salvo la prevención de conflictos, el resto de los tipos de misión tienen unos límites difusos, sobre todo en la fase posconflicto.

Aunque, en principio, las misiones de mantenimiento de la paz de la ONU se despliegan para apoyar la implementación de un alto el fuego o un acuerdo de paz, por lo general se les pide que desempeñen un papel activo en los esfuerzos de establecimiento de la paz y las primeras actividades de consolidación de la paz. Posteriormente, entran a formar parte de la consolidación de la paz, otras organizaciones y países que pueden ser fronterizos o donantes. Podemos observarlo en la siguiente imagen:

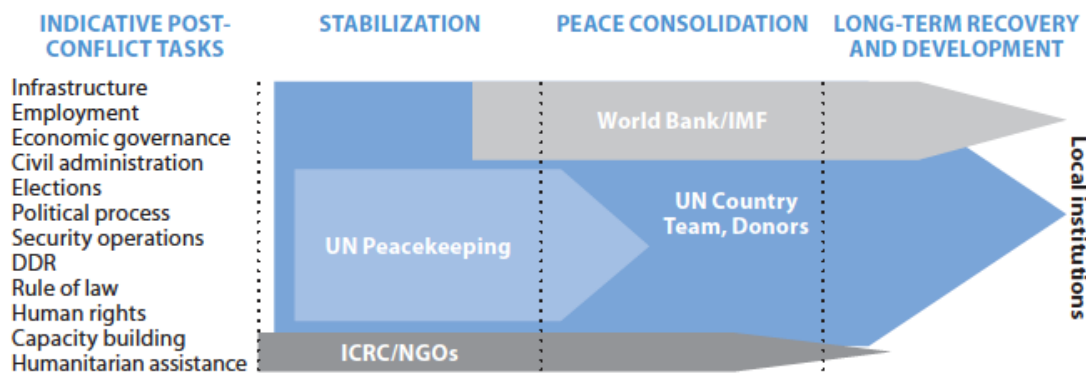


Imagen 18. Aspecto general de las misiones multidimensionales de la ONU⁵.

3.2.2. Alerta temprana y los CSP de Edward Azar.

Tal como se comentó en el capítulo 1, es importante establecer los requisitos previos en un proyecto, y una misión de paz lo es, para poder satisfacer en gran medida a los interesados que son los habitantes de la zona en conflicto, las partes en conflicto, los países limítrofes y organismos regionales e internacionales.

Un aspecto interesante en el estudio de los posibles conflictos que pudieran suceder es estudiar lo que Edward Azar denominó conflictos sociales prolongados (CSP) y que se refería no tanto a los conflictos que podrían establecerse entre estados, sino dentro de estos (Ramsbotham et al., 2008, pp. 158–161).

Para Azar había cuatro grupos de variables a estudiar, en primer lugar, lo que él denominaba «contenido comunitario» refiriéndose en el mismo a que el análisis de situaciones de conflicto había que circunscribirse a lo que Maslow definió como afiliación en su famosa pirámide de jerarquía de necesidades, identificación con un grupo, ya sea racial, religioso, étnico, etc... (Gámez, 2019).

En segundo lugar, Azar identificó la privación de la satisfacción de las necesidades humanas, lo que Maslow definió como Seguridad y Autorrealización. Es decir, tener cubiertas las necesidades de seguridad física, recursos, propiedad y participación en la política.

⁵ DDR: Disarmament, Demobilization and Reintegration.
IMF: International Monetary Fund.
ICRC: International Committee of the Red Cross.
NGO: Non-governmental Organization.

En tercer lugar, Azar consideró que la interrelación del individuo con la gobernanza del estado era clave. Si el individuo sentía que esa gobernanza no satisfacía sus necesidades individuales y/o de identidad podrían darse casos de conflicto social.

Por último, Azar, consideraba que las relaciones internacionales o con grupos internacionales que pudieran trastocar los puntos anteriores eran motivo de posible conflicto: migraciones, exportaciones de armas, relaciones con países que pudieran plantear problemas internos, etc...

Estos CPS pueden estar soterrados durante un largo período de tiempo y es necesario, tal como se expresó en el punto anterior, poder monitorizar los mismos para poder actuar con rapidez y evitar que un conflicto potencial, se convierta en real (Ramsbotham et al., 2008, pp. 196–197).

Existen dos tareas importantes a realizar por parte de organismos internacionales: en primer lugar, identificar el posible tipo de conflicto y ver cuales podrían volverse violentos y, en segundo lugar, monitoriza y evaluar la evolución de estos con objeto de valorar los riesgos que pueden dar lugar a un conflicto violento. En su libro, Ramsbotham pone como ejemplo, la labor que está realizando el Banco Mundial para desarrollar una serie de indicadores económicos que clasifiquen el riesgo de conflicto. El principal problema es que este tipo de indicador tan específico, puede hacer invisibles otros riesgos latentes (Ramsbotham et al., 2008, p. 199).

Estas labores de investigación, más bien de inteligencia, es complicada que un organismo como la ONU, puedan ser llevadas a cabo sin el concurso de otros organismos internacionales o países. Sin embargo, el «Informe Brahimi» indicaba que para operaciones de paz que fueran complejas, se debería de contar con labores de inteligencia sobre el terreno para contrarrestar las posibles comisiones de delitos por saboteadores al proceso de paz, un elemento más del carácter integrador de la misión de paz y de la gestión de proyectos (Brahimi, 2000).

3.2.3. Enfoque integral. CPAS.

Como se comentó anteriormente, la misión de paz en Kosovo (UNMIK) fue la primera misión integrada de la historia de la ONU. En ella, la misión se encargó no solamente de asegurar la seguridad, sino que desplegó unidades de policía internacional, estableció de nuevo la administración básica de gestión y servicios públicos, se encargó del retorno de

refugiados y a dirigir un proceso electoral de autoridad transitoria. La misión continúa hoy en día, con sus trabajos en la zona (Iglesias Velasco, 2002).

Desde entonces se ha llevado a cabo ya bastantes misiones de este tipo desde que se propuso por primera vez en el documento «un programa para la paz» en 1992. Y fruto de ello fue la creación del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DPKO, en sus siglas en inglés) y el Departamento de Asuntos Políticos (DPA, en sus siglas en inglés), como un primer intento de poder realizar misiones integradas.

El «Informe Brahimi» recomendó en su informe que todas las agencias, programas, entidades y fondos deberían de colaborar de una manera más integrada y compartir sus recursos (Brahimi, 2000, p. 62).

Esta idea del informe subyace en la principal característica de un proyecto y que vimos en el capítulo 2, la integración de todos los elementos que realizan un determinado esfuerzo para conseguir algo común deben unir sus esfuerzos.

Esta manera de colaborar de manera estructural para crear una misión integrada y lo recomendado por el «Informe Brahimi», llevó como innovación a crear un único mando representante del secretario general en la zona, el DSRSG (en inglés, Deputy Special Representative of the Secretary General) en vez de actuar dos mandos en paralelo, el coordinador en campo, RC (en inglés, Resident Coordinator) y el coordinador humanitario, HC (en inglés, Humanitarian Coordinator) (Debuysere & Blockmans, 2019, p. 249).

Un nuevo impulso para el enfoque integrado de las misiones de paz se efectuó mediante el informe de expertos independientes, conocido como «Informe HIPPO» en 2015 en el que se incidía en lo ya realizado y se proponía además la integración de las estrategias de planificación, análisis previos de conflictos, alertas tempranas de tal forma que sea posible responder de manera más flexible y adaptativa a los cambios que se producen en el terreno e incluyendo a la población local para la resolución de conflictos emergentes (Ramos-Horta, 2015, paras. 243, 263, 305, 320).

En este aire renovador de la ONU, los departamentos DPKO ha pasado a ser el DPA (en inglés, Department of Peace Operations), el DPA ha pasado a ser el DPPA (en inglés, Department of Peacebuilding and Political Affairs) y el DFS se ha reestructurado y ha pasado a denominarse DOS (en inglés, Department of Operational Support). (Debuysere & Blockmans, 2019).

Por último, la ONU puso en marcha dentro de su «Iniciativa A4P» el Sistema Integral de Planificación y Evaluación del Desempeño (CPAS, por sus siglas en inglés) como la primera herramienta integral para vincular el contexto de un país con la planificación, los datos, los resultados y la presentación de informes de desempeño de las misiones. Fue lanzada en 2018 en la misión MINUSCA y se espera implementar en 13 misiones a lo largo de 2021. Los objetivos del CPAS son los siguientes: fortalecimiento del enfoque de la misión en el impacto y en las personas; fortalecimiento de la toma de decisiones estratégicas y fortalecimiento de la planificación y la coordinación dentro de la misión integrada (DPO, 2019).

Sin embargo, el enfoque integrado tiene también sus dificultades. En primer lugar, está la coordinación entre varias agencias que puede ser difícil si estas tienen intereses divergentes. En segundo lugar, aunque la integración busca optimizar los recursos y dar coherencia a las intervenciones, puede menguar los esfuerzos de contribución de los actores locales. En tercer lugar, las misiones integradas deben dar respuesta a los problemas planteados por lo que deben ser eminentemente misiones adaptativas. Finalmente, y como consecuencia del punto anterior, es importante que los objetivos de la misión integrada responda a los requisitos requeridos por la administración a la que se le ayuda (Debuysere & Blockmans, 2019).

3.2.4. Aspectos civiles y militares de las misiones de paz.

Se ha comentado anteriormente que en la década de los 90 del siglo pasado, se hizo evidente que las cuestiones humanitarias estaban ligadas a los problemas de seguridad que padecían algunas regiones donde se desplegaban misiones de paz. Como respuesta a ello, se ha comentado en el punto anterior, se plantearon misiones de paz integradas, donde todas las agencias de la ONU y estructuras externas totalizaban esfuerzos en pos de la instauración de la paz. En el propio «Informe HIPPO» se establecía el concurso de organizaciones de civiles y militares en las estructuras integradas de las misiones.

Ya desde 1999 se establece que las misiones de paz debe tener un componente civil que permita la creación de instrumentos necesarios para el desarrollo y reconstrucción de las estructuras de gobierno en la labor de construcción de la paz (Mitchum, 1999, p. 142).

Es necesario establecer que en las misiones integradas, existen componentes jurídicos, los mandatos, objetivos que pueden ser militares y civiles, estudios económicos, estudios

de despliegue tanto tácticos como estratégicos, cuestiones logísticas, económicas, etc. que dependen tanto de civiles como de militares (Jarillo, 2013b)

Dentro de los aspectos civiles y militares la cooperación entre ambos campos en una misión integrada debe ser total dado que ambos comparten un objetivo único y de largo plazo, el promover la seguridad y la construcción de un ambiente de paz en la zona desplegada. Los agentes civiles suelen bien pertenecer a organizaciones internacionales dependientes o no de la ONU, ya sean locales o no, o bien pertenecer a organizaciones no gubernamentales. Lo más importante entre los componentes civiles y militares es «saber quien hace el qué» y «la comunicación directa y franca entre ambos estamentos, civiles y militares» (Jarillo, 2013a).

Ahora bien, reconociendo el gran potencial que conlleva la cooperación entre ambos, existen una serie de dificultades en estas acciones conjuntas entre civiles y militares. Los más importantes son, en primer lugar, las diferencias culturales y de percepción de la misión, mientras que los militares dan importancia al mando y control y las líneas de autoridad, mientras que los civiles dan más importancia a los procesos y a la ayuda. En segundo lugar, estructuras organizativas y diferencias operativas, evidentemente totalmente opuestas, la militar vertical y la civil horizontal donde el tempo es completamente diferente. En tercer lugar, los principios operativos y fundamentos normativos. Mientras los militares siguen unos objetivos políticos más nacionales que internacionales, los civiles están en el polo opuesto, la asistencia no depende de la facción política a la que se pertenezca (Franke, 2006, pp. 12–18).

Hay que destacar en este sentido, la importancia que está adquiriendo para estas misiones integradas y su despliegue por fuerzas multiculturales, el estudio de las diferencias culturales y la problemática entre ellas y con la población civil. Por ello, deben de incluirse en su formación, el estudio de conflictos culturales. Durán y Avalos, consideran cinco posibles conflictos que deben ser integrados en los procesos de formación del personal de una OMP: corrupción; género; legitimidad; «storytelling⁶», y honor (Duran & Avalos, 2016).

⁶ Storytelling, es un anglicismo que se utiliza en gestión de proyectos, como proceso de creación de una historia, un cuento, que transmite de forma sencilla, creíble y veraz los objetivos de una organización, una misión o un proyecto.

3.2.5. Decisión, despliegue y puesta en marcha de las misiones de paz.

Corresponde al Consejo de Seguridad, el tomar la decisión de realizar una operación de mantenimiento de la paz. Dependiendo de la gravedad de la crisis a la que se enfrenta, tiene las herramientas destacadas en el capítulo VI y capítulo VII que ya se ha indicado anteriormente. Los factores que estudia para decidir el establecimiento de una misión de paz son los siguientes (DPO & DFS, 2008, pp. 47–48):

- La existencia de una situación que pueda poner en peligro o constituya una amenaza para la paz y la seguridad internacional.
- Que existan organismos regionales que puedan resolver la situación.
- Si en el conflicto existe un alto el fuego y hay posibilidad de negociar un proceso de paz.
- Si existen objetivos claros que puedan reflejarse en un mandato.
- Si se puede asegurar la seguridad del personal de la ONU en un posible despliegue.

Si se considera que debe estudiarse un despliegue, se realiza una evaluación estratégica de la situación que incluye una planificación previa, es lo que se suele llamar un estudio de alto nivel. Si se sigue adelante, el secretario general de la ONU puede mandar una misión de reconocimiento y evaluación técnica TAM (por sus siglas en inglés Technical Assessment Mission) a la zona en conflicto. Esta misión tiene como objetivo evaluar la situación política, humanitaria y militar sobre el terreno. Puede apoyarse en grupos específicos y emite un informe al secretario que a su vez es presentado al Consejo de Seguridad añadiendo los recursos y tamaño.

Adicionalmente se pueden tener en cuenta otros factores no menos importantes como son (DPO & DFS, 2008, p. 50):

- La predisposición de las partes en conflicto a resolver el conflicto.
- Un compromiso de los actores regionales a apoyar la resolución del conflicto.
- El respaldo del consejo de seguridad.
- Conseguir de los países contribuyentes los medios necesarios.
- Tener un mandato claro y alcanzable con los medios disponibles.

En caso de que se apruebe la operación de mantenimiento de la paz, lo primero que se tiene es el mandato para su realización. A partir de ese momento comienza el despliegue que tiene varias fases generales (DPO & DFS, 2008, pp. 61–65):

- Estudio estratégico y táctico.
- Inicio de la misión.
- Implementación del mandato.
- Transición (traspaso, retiro y liquidación).

Estas fases son secuenciales y pueden superponerse dependiendo del desarrollo de la misión. Estas tres grandes fases, se dividen en procesos más específicos.

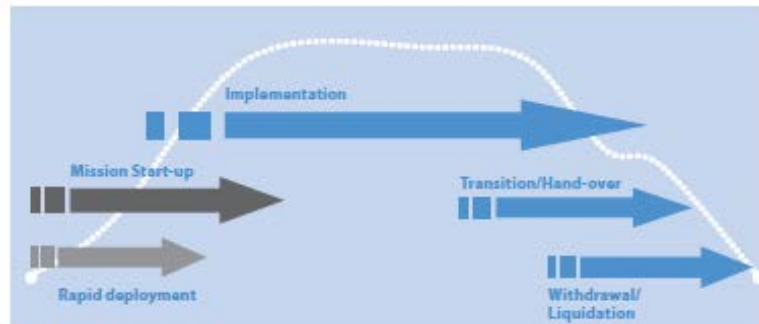


Imagen 19. Procesos que conforman una operación de mantenimiento de la paz.

- Estudio estratégico y táctico. Incluye la visita previa a los países que contribuirán con las fuerzas militares y policiales para comprobar su capacitación. También la firma de los acuerdos con todos los países que contribuyen y la licitación de contratos de trabajo y servicios para la misión.
- Despliegue rápido. Envío de un pequeño equipo avanzado para comenzar el establecimiento de la misión.
- Establecimiento del cuartel general y las subsedes.
- Coordinación con las estructuras del país para toma de contacto y en su caso su sustitución.

Como en cualquier proyecto, el liderazgo, las habilidades de gestión, las habilidades interpersonales y los conocimientos técnicos son esenciales para llevar a buen término la misión encomendada. También es importante tener claros la gestión de recursos, la gestión de comunicaciones y la gestión de interesados dado que la misión de mantenimiento de la paz es una misión multidimensional, multidisciplinaria, integrada e híbrida.

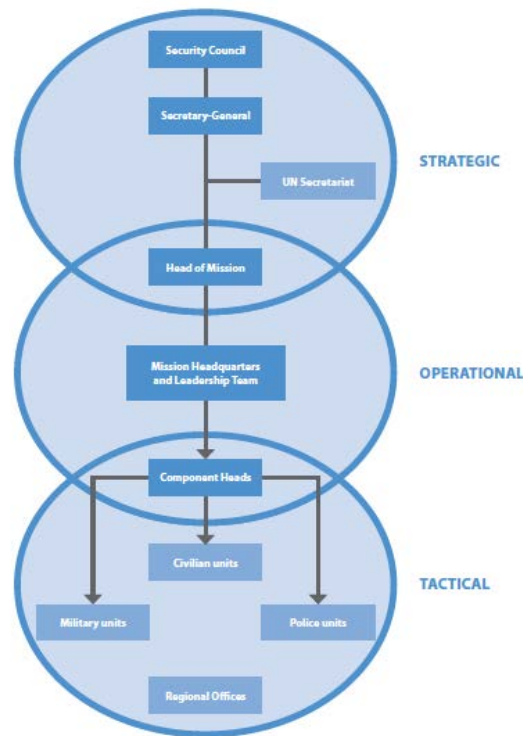


Imagen 20. Autoridad, mando y control en una misión de paz multidimensional

Como en un proyecto, el responsable de la misión tiene una serie de esferas de influencia en el que debe de liderarla con un equipo de personas, unos colaboradores externos y un grupo de interesados entre los que se encuentra las partes implicadas y el organismo de la ONU. Obsérvese la semejanza entre las esferas de influencia en la gestión de un proyecto y las esferas de influencia de una misión de paz.

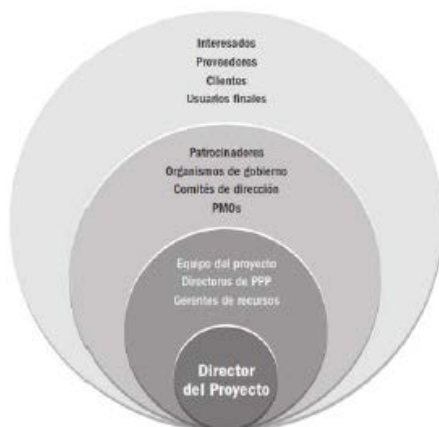


Imagen 21. Esfera de influencia de un director de proyecto (PMI, 2017)

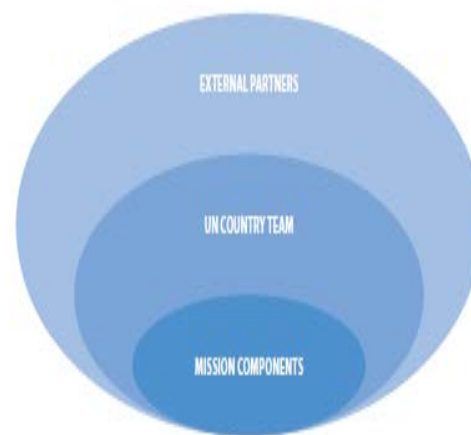


Imagen 22. Esfera de influencia de un jefe de misión de una operación de mantenimiento de la paz.

4. ESTUDIO DEL ÉXITO DE UNA MISIÓN DE PAZ.

Se realiza un repaso general del concepto de éxito en una OMP de la ONU, analizando primeramente el concepto de complejidad y enfoque en una misión. En segundo lugar, se establecen los principios para medir el éxito de una misión de paz.

4.1. Complejidad y enfoque en una OMP.

En el capítulo dos, se comentaron brevemente aspectos como la complejidad y los proyectos complejos. Recordemos que un sistema es complejo cuando los subsistemas que lo componen generan resultados que son diferentes a los que podría dar sumando dichos subsistemas. Dichos subsistemas, se denominan en la teoría de la complejidad, agente. El agente, va a tener la sensibilidad de conocer su entorno y va a interactuar con el de tal manera, que puede reaccionar y fomentar nuevas uniones y nuevos resultados (Russel & Norvig, 2004, pp. 36–57).

En este trabajo, un interesado es un agente. Ejemplos de interesados son el grupo «Ejército Blanco de Nuer» en Sudán del Sur, las fuerzas de la misión de paz en la república democrática del Congo, el jefe de un poblado cerca de Kivu (RDC) o el gobierno de Uganda. Dará igual que sea un país, una organización o una persona. Su verdadera esencia es que puede interactuar con otros interesados que forman parte de un sistema complejo.

Comentamos también que varias de las características de los sistemas complejos era una sensibilidad extrema a las condiciones iniciales por lo que se deben de estudiar exhaustivamente. En este sentido, indicamos que los sistemas complejos son no lineales, por lo que pueden generar nuevos resultados y además sus agentes forman redes tanto interiores como exteriores al sistema, aumentando o disminuyendo su resiliencia. Indicábamos finalmente que la generación de nuevos resultados y la formación de redes que pueden cambiar, hacen que estos sistemas sean autoorganizados a dichas nuevas características.

El estudio de la sostenibilidad es importante como requisito previo dado que existen determinados países que se deslizan hacia el conflicto, mientras otros con condiciones similares e incluso peores se mantienen en una equilibrio algo inestable (Menkhaus, 2013).

En los años 90 del siglo pasado, uno de los primeros investigadores que utilizó la teoría de la complejidad fue Homer-Dixon que lo asoció a conflicto y medio ambiente en el que

se indicaba que muchos de los conflictos son el resultado de un proceso de coevolución⁷ entre los interesados del conflicto incluida la zona de conflicto y el medio ambiente. Un estudio profético (Homer-Dixon, 1991).

4.1.1. La complejidad de un conflicto.

La teoría de la complejidad, salió del campo científico y técnico y algunos autores consideran que tienen un gran potencial en el estudio de los conflictos internacionales (Coleman et al., 2006; Coning, 2019; de Carvalho & Aune, 2010; Hendrick, 2009; Hopmann, 1998), aunque el comienzo de dichos estudios ha sido relativamente reciente, se ha avanzado mucho en su comprensión, aunque como indica Diane Hendrick no hay una unanimidad en las conclusiones de los diversos investigadores del fenómeno complejo (Hendrick, 2009, pp. 40–43).

Algunos autores consideran que la teoría de sistemas, secuencial y estructurada descrita por ejemplo en el libro del profesor Torrón Durán (Torrón Durán, 1997), no tiene ninguna respuesta ante los nuevos conflictos con gran cantidad de agentes y sus interrelaciones y que aquella aborda como se debe de tratar la generación de nuevos resultados (el poder emergente) de los sistemas complejos. Tampoco la teoría de sistemas puede explicar los impactos de los resultados coevolutivos, mediante la definición de impacto unidireccional causa-efecto simple, frente a las múltiples intersecciones que se producen entre los interesados de un sistema, por ejemplo las relación entre violencia interpersonal, de genero, étnica y militar (Walby, 2003).

No solamente la nueva teoría de sistemas complejos puede explicar los nuevos conflictos con múltiples agentes, también pueden ser muy útiles en las políticas de desarrollo que se dan, por ejemplo, en la fase de consolidación de la paz. Samir Rihani, considera después de analizar muchas políticas de desarrollo, incluidas las de consolidación que el resultado es bastante desalentador con mucho dinero malgastado y que dichos procesos no son capaces de controlar (Rihani, 2002) o bien sólo sirven para la ganancia de contratistas, corrupciones o compra de voluntades sin llegar a paliar las necesidades de la población o zona afectada, como bien indica Alex de Waal (De Waal, 2009).

⁷ Término tomado de la biología, que se define como la adaptación evolutiva de dos especies. En inteligencia artificial se refiere a la evolución de agentes en redes neuronales (Coevolutionary Computation, Jan Paredis, 1995). En este trabajo se refiere a la adaptación evolutiva de dos o más interesados.

En este punto hay que indicar, que hasta 2012 se consideraba que una misión de consolidación de la paz era simplemente una misión técnica y programática, lo cual también influía en el entorno pues podría enmascararse el conflicto con recursos a veces ilimitados. Este tipo de misión ha ido evolucionando gradualmente hacia un concepto de gestión más política y teniendo en cuenta los interesados locales (Coning, 2018).

Incluso en el campo militar, la teoría de la complejidad ha tomado forma en el concepto VUCA⁸ en el que se viene a reflejar el ambiente de complejidad y de incertidumbre que surgió después de la terminación de la guerra fría y que establecía la multiplicidad de amenazas y la imposibilidad de poder hacer un análisis fidedigno mediante la teoría clásica de sistemas (Bennett & Lemoine, 2014).

Estando utilizada la teoría de la complejidad en varios aspectos, un hecho a destacar es que el tratamiento de conflictos que tengan una dinámica compleja debe tener un carácter multidisciplinar y que este sea adaptable, dado que los sistemas complejos al obtener nuevos resultados, se debe poder responder a los mismos con otras disciplinas nuevas. Es lo que Hendrick destaca del trabajo de Julie Klein sobre la «transdisciplinariedad» (Hendrick, 2009, pp. 21–22).

El entorno también afecta influye en la complejidad, según Neil Harrison, de dos maneras diferentes: como no podía ser de otra manera, el entorno limita y realiza una «selección natural» de los interesados que afectan o pueden afectar a un conflicto, y en segundo lugar, existe un proceso de coevolución entre los interesados y su entorno (Harrison & Singer, 2006, pp. 34–36).

En definitiva, algunos conflictos que la teoría clásica de sistemas denomina irresolubles, en el campo de la teoría compleja, recibe la denominación de complejos y según lo brevemente expuesto tiene sus propias definiciones y tiene cientos de factores que influyen, generando otros nuevos que requieren en algunos casos nuevas especialidades. Esto implica adicionalmente que el análisis de estos conflictos complejos debe de ser también complejo y multidisciplinar y mayormente desde un ámbito local frente a un análisis desde el exterior, aunque con una limitación clara y no realizando un «totum revolutum» mezclando las decisiones del banco mundial con el calentamiento

⁸ Volatility, Uncertainly, Complexity, Ambiguity en inglés. Volatilidad, Incertidumbre, Complejidad y ambigüedad en español.

global o cambios políticos en EE.UU. (Wils, O., Hopp, U., Ropers, N., Vimalarajah, L., Zunzer, 2006, p. 36).

Hay que tener en cuenta en este apartado otro detalle adicional de los conflictos complejos y de la teoría de la complejidad en general y es que estos pueden ser dinámicos, es decir dependientes del tiempo, con lo que la complejidad aumenta enormemente.

En los últimos tiempos se ha vivido situaciones con una dinámica muy rápida, no lineales y con un comportamiento emergente que no se ha sabido ver con un análisis de teoría de sistemas: el conflicto violento de Sudán del Sur en 2013, los acontecimientos de Yemen y Siria y los sucesos de Myanmar con la persecución de los Rohingya dan prueba de ello (Johnson, 2016).

4.1.2. Los atractores extraños en los conflictos complejos.

Un concepto importante en la teoría de los conflictos es el concepto de la realimentación de un conflicto. La realimentación de un conflicto, que implica una autorregulación de este, puede ser negativa, es decir, puede haber interrelaciones entre interesados que disminuyan el conflicto o puede haber una realimentación positiva, es decir, que las interrelaciones entre interesados aumenten la gravedad del conflicto, en lo que comúnmente se denomina «escalada o desescalada» de un conflicto. Por ejemplo, la pobreza, la opresión a una determinada etnia, la mala gobernanza, puede actuar sobre un conflicto como realimentación positiva agravando el conflicto. Si se actúa sobre uno de estos factores, por ejemplo, aliviando la opresión o la mala gobernanza podemos realizar una realimentación negativa estabilizando el conflicto o menguando su desarrollo.

Otro concepto trasladado de la teoría de la complejidad dinámica o caos es el concepto de «atractor». En un sistema caótico, parece que los datos que obtenemos de un sistema determinista cambiando sus condiciones iniciales son totalmente aleatorios, sin embargo, si realizamos numerosas pruebas, observaremos que, en algunos casos, estos convergen no en un punto sino en una zona de puntos estable, es lo que se denomina atractor extraño o atractor, denominación dada por Lorenz. Hay atractores que son más potentes que otros. A la potencia de atracción se le denomina «cuenca» por darle una semejanza entendible del mundo real. Por ejemplo, hay ríos con cuencas más profundas, más difíciles de escalar que otras menos más profundas.

En un conflicto complejo también se producen atractores, donde el conflicto parece estabilizarse y se necesita una determinada energía de actuación para sacar al conflicto

de la cuenca donde se ha estabilizado y de donde no se puede sacar. Parece que el conflicto es irresoluble, sin embargo, está inmerso en un atractor profundo del que debemos conocer su causa, su profundidad y las actuaciones que son necesarias para que el conflicto pase de irresoluble a estar en vías de solución. Si observamos la siguiente imagen, tenemos un conflicto con dos atractores estables A y B. B es más profundo, conflicto más acentuado, que A. La bola negra representa el conflicto y necesitamos actuar sobre él para poder sacarlo de B y llevarlo a A (Coleman et al., 2006, p. 69).

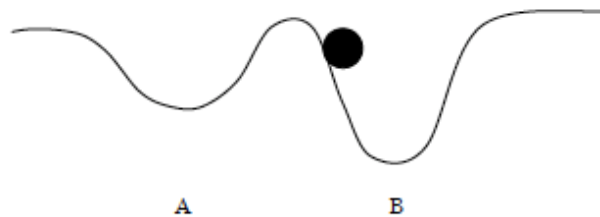


Imagen 23. Un conflicto complejo con dos atractores.

Un ejemplo de atractor puede ser un elemento identitario en el conflicto de Irlanda del Norte, donde se está fuertemente identificado con el ser católico (republicano irlandés) o el ser protestante (unionista).

Un último concepto del atractor es el que vemos en la imagen 23 reflejado en los picos, lo que se denomina en teoría de la complejidad, el «umbral de cambio», la zona donde con una determinada acción posterior a otras tantas se produce un cambio en un conflicto, en lenguaje coloquial sería la «gota que colma el vaso» en un conflicto. Este umbral de cambio puede desencadenar una escalada positiva, mayor gravedad, o una escalada negativa, menor gravedad.

Un ejemplo puede ser lo ocurrido en Ruanda en 1994, donde en décadas se fue promoviendo un conflicto entre las etnias hutu y tutsi debido al reparto del poder, anterior y posterior a su independencia. El umbral de cambio hacia el genocidio fue el asesinato del presidente de Ruanda de etnia hutu. A partir de ese momento y en sólo 3 meses fueron asesinadas entre medio millón y un millón de personas, tutsis y hutus moderados. Otro umbral de cambio fue el establecimiento de la misión de paz e intervenciones militares que condujeron a una desescalada con procesos de verdad y reconciliación (tribunales de Gacaca), reducción de trauma y desconfianza entre las etnias, estabilizando el conflicto.

Desde un punto de vista teórico parece ser interesante preguntarse, ¿cómo sacamos el conflicto del atractor B (imagen 23) y lo llevamos a un atractor A donde existe un nivel

más bajo de violencia, por ejemplo? Según Hendrick tenemos dos maneras: la primera es lo que denomina «coadaptación», es decir, los diferentes interesados van adaptando sus posiciones hasta que llegan, bien internamente (acuerdo) o bien externamente (mediante acuerdo internacional o intervención) a un punto de inicio del umbral de cambio, el segundo es mediante la «coevolución» en el que se dan una serie de cambios graduales entre los interesados bien forzados internamente o bien externamente hasta el punto de inicio del umbral de cambio (Hendrick, 2009, pp. 47–49).

4.1.3. Redes y complejidad.

El estudio de las redes en un conflicto es un elemento clave para el estudio del conflicto en sí. Sobre este particular, deben estudiarse sobre todo el número de redes creadas y su profundidad, pudiendo ser estas locales, nacionales, internacionales o transaccionales. Cuanta mayor sea la cantidad de redes menores serán las oportunidades de poder analizar y resolver un conflicto complejo, dado que esta mayor cantidad de uniones aumenta la resistencia (resiliencia) al cambio. También las redes pueden autoorganizarse y adaptarse al entorno para poder mantener su capacidad de generación de conflicto (Hendrick, 2009, pp. 34–35).

Un ejemplo de red jerárquica es la etnia. Muchos conflictos, sobre todo en África tienen la base en la etnia, ello no quiere decir que la figura de la etnia sea sinónimo de conflicto o violencia, pero si es cierto que en caso de que haya un determinado conflicto, la dinámica y su entorno favorece la retroalimentación positiva generando un probable conflicto por su «condición de pueblo» (Ruane & Todd, 2004).

Un ejemplo de red sin jerarquía es el grupo terrorista Al – Qaeda, donde sin la existencia de un líder reconocido, la red terrorista que se va autoorganizando, van evaluando sus objetivos y sus compromisos para seguir perpetrando sus crímenes dotando de estabilidad y adaptabilidad a la red (Beckerman, 1999; Hoffman, 2004).

Wils detectó hasta tres tipos de redes dependiendo del nivel de los interesados: la primera es la «red de acción efectiva» donde los interesados persiguen un objetivo común y además cada uno de ellos tiene sus propios objetivos; la segunda es «red de asociación estratégica» en la que algunos interesados o redes de acción de interesados poseen un grado de cooperación para conseguir un objetivo estratégico, y la tercera es la «red de alianza estratégica» cuyo objetivo es organizar a nivel internacional o nacional una

posible institución o instituciones en un territorio (Wils, O., Hopp, U., Ropers, N., Vimalarajah, L., Zunzer, 2006, pp. 57–58).

4.1.4. Construcción de la paz en un conflicto complejo.

Una sociedad es capaz de mantener la paz, sin ayuda externa, cuando su gobernanza es capaz de garantizar la gestión pacífica y no se utiliza la violencia para realizar cambios en ella. Cuando ello no es posible, se puede establecer una operación de mantenimiento de la paz que contenga la violencia y cree la situación necesaria para establecer nuevamente una gobernanza capaz de gestionar de forma eficaz a la población de esa zona (Coning, 2020b).

La ONU como ya se indicó en el anterior capítulo, ha ido evolucionando sus misiones de paz. En 2014 y a través del «informe HIPPO» destacó que la construcción de la paz es un proceso eminentemente político y que su construcción debe de tener un enfoque integral y adaptativo, evitando poner en práctica misiones estándares, conciliando la misma al entorno donde se establecerá, rechazando su labor previa de imposición de un régimen liberal y cambiando este hacia una labor de crecimiento de la resiliencia, eliminando las raíces de los conflictos que se hubiesen producido. Asimismo, se indica en dicho informe, la necesidad de que el mandato quede detallado todos los requisitos que sean necesarios realizar con un presupuesto detallado (Ramos-Horta, 2015).

Los procesos de construcción de la paz, con la nueva filosofía de acción, deben de tratar de incentivar los procesos de organización de una sociedad que normalmente sale de un proceso traumático y fortalecer la resiliencia (resistencia) de sus instituciones de tal manera que puedan aguantar posibles estados de vuelta atrás. Las redes y su autoorganización son difíciles de controlar desde el exterior del sistema, por lo que será necesario proveer de la energía suficiente al sistema para que conflicto salga del atractor violento y vaya a otro menos violento (Coning, 2018).

Las misiones de paz y la construcción de la paz deben de examinar el conflicto complejo de manera que acepten que hay un grado de incertidumbre muy alto, existe una red muy alta de interesados del que pueden emerger nuevos conflictos inherentes a la no linealidad y considerar que su implicación puede ser limitada (Call & Coning, 2017).

Asimismo, es necesario observar que además de la incertidumbre, los requisitos y los interesados, los conflictos complejos no son estáticos y no tienen fenómenos simples,

sino que son «de tipo multinivel, de naturaleza dinámica y de aspectos cíclicos» (Hughes, 2012, p. 108).

El enfoque correcto podría ser favorecer los cambios en el conflicto frente al enfoque anterior que consistía en enfrentarse al conflicto directamente. Para ello, las misiones de paz, y en concreto las misiones de construcción de la paz, deben de forzar los cambios oportunos, realizar una coadaptación y coevolución necesaria para ello, favoreciendo la realimentación negativa y la resiliencia de las instituciones creando nuevas redes o modificándolas en contraposición a las redes creadas por el conflicto (Coning, 2018).

La construcción de la paz en un conflicto complejo, por tanto, pasa por crear unas nuevas redes de interesados que retroalimenten negativamente al conflicto de tal manera que vaya disminuyendo en intensidad, también es necesario aumentar la resiliencia de dichas redes para que favorezcan la autoorganización de la sociedad después de una crisis y que puedan crear la gobernanza necesaria para ello (Coning, 2020a).

Cedric de Coning, propone seis acciones para construir una paz, que el denomina con buen criterio «adaptativa» (Coning, 2020b, p. 16):

1. El proceso de mantenimiento de la paz debe ser específico en el entorno y en el tiempo y debe considerar todos los aspectos emergentes de las redes que están establecidas previamente al inicio de dicho proceso.
2. El enfoque debe ir dirigido a unos objetivos específicos, requisitos, y deberá resolver problemas con y para la sociedad donde está el conflicto.
3. El proceso de paz debe seguir una metodología específica con métodos de participación que favorezcan el nacimiento de nuevos objetivos para retroalimentar el conflicto y bajar su intensidad.
4. El proceso de paz debe tener una concepción eminentemente híbrida de tal forma que tenga una variedad importante de recursos para poderse adaptar a las posibles problemáticas que surjan, dado que estas misiones suelen estar en destino bastante tiempo.
5. El proceso de paz debe seleccionar de la variedad de recursos, los más adecuados para favorecer la resolución de los conflictos y favorecer la gobernanza, estando atento a los procesos de realimentación de estos por si fuera necesario volver a actuar. Debe tener un buen sistema de gestión de riesgos y de crisis.

6. El proceso de mantenimiento de la paz es un proceso iterativo que debe de repetirse las veces necesarias para poder evaluar todas las dinámicas que haya y que surjan.

Es evidente que el tipo de gestión de misión de paz para gestionar los conflictos complejos que mejor se adapta es el enfoque ágil que se vio en el capítulo dos.

Esto no quiere decir que se defienda en este trabajo que todos los conflictos hayan de verse desde la óptica de la teoría de la complejidad, existen asimismo muchos conflictos en el que la teoría clásica de sistemas es aplicable. Es decir, una gestión predecible del conflicto.

Desde mi punto de vista, debemos de tener una visión híbrida de la resolución de los conflictos que combine ambos enfoques y que tenga la suficiente flexibilidad para poder elegir las mejores herramientas para resolver las dinámicas que se vayan creando de la interacción de las redes y para crear la autoorganización necesaria para obtener una gobernanza estable y resiliente.

4.2. Cómo medir el éxito de una OMP.

En este punto se analiza sobre como medir el éxito de una operación de mantenimiento de la paz.

La historia de las misiones de paz de la ONU está llena, salvo algunas excepciones, no puede presumir de demasiados buenos resultados. La gran mayoría de las operaciones han tenido un desarrollo sobre el terreno bastante tardío, con unos mandatos ambiguos, recursos no apropiados y personal con una mala preparación (Bardalai, 2018, p. 5).

Las operaciones de mantenimiento de la paz, según el «informe Brahimi» suele atribuirse a un mandato ambiguo que muchas veces no se puede implementar con mayor decisión por el equilibrio que a veces debe mantenerse en el Consejo de Seguridad. Los numerosos requisitos que a veces son necesarios reflejar no se incluyen y eso hace que los recursos, el personal hace que estas operaciones fracasen incluso antes de ponerse en marcha (Brahimi, 2000).

Como se ha comentado anteriormente, los tres principios sobre los que se basa los mandatos son el consentimiento, la imparcialidad y uso de la fuerza sólo en defensa propia. Así como en un proyecto, el resultado, el coste y el tiempo están interrelacionados de tal forma que, si uno de ellos falla, pueden fallar los demás, en el caso de las misiones

de paz, si uno de los principios falla, el resto de ellos también puede que fallen. Pero ¿qué factores hacen que una operación de mantenimiento de la paz falle?, según algunos autores, que han podido analizar muchas de las misiones de paz, los factores que hacen que una misión tenga éxito o no se pueden agrupar en dos grandes grupos: factores estratégicos y factores operacionales, sobre el terreno (Coning & Romita, 2009; Diehl & Druckman, 2013).

- Factores estratégicos:
 - Incumplimiento principio de neutralidad.
 - Ausencia de un acuerdo de paz general.
 - Falta de consenso en la comunidad internacional.
 - Ambigüedad en el mandato.
 - Recursos insuficientes.
 - Consentimiento parcial de los interesados en la zona de despliegue.
 - Influencia de interesados no controlados.
 - Falta de comprensión de un conflicto de carácter complejo.
 - Personal de la misión poco cualificado.
- Factores operacionales:
 - Despliegue sobre el terreno tardío.
 - Insuficiente preparación del personal para ejercer sus labores diarias.
 - Falta de presupuesto.
 - Falta de visión, comprensión y resolución de los líderes de la misión.
 - No uso de la fuerza por miedo a represalias.
 - Malas interpretaciones de los mandatos (normalmente relacionado con la falta de liderazgo de la dirección de la misión).
 - Falta de sensibilidad con la sociedad y cultura local.
 - Contingentes multinacionales de diferentes culturas y visiones.

Como se dijo también en los proyectos, cada misión es única, por lo que cada una debe tener un análisis y unos procedimientos de actuación adaptados a cada misión.

En la misión de paz de Ruanda en 1993, hubo factores estratégicos y operacionales que fallaron, desde el punto de vista estratégico, aunque hubo un despliegue en tiempo, la dirección de la misión no reconoció las redes creadas por los hutus en contra de una reconciliación con los tutsis. Desde el punto de vista operacional, hubo una insuficiente

fuerza operativa y preparada y no hubo una predisposición al cumplimiento de la misión (Bardalai, 2018, p. 10).

4.2.1. *Los principios de las misiones de paz.*

Si observamos con detenimiento los factores anteriormente enumerados, todos giran alrededor de los tres principios de la operación de la misión de paz. Hay factores tanto estratégicos como tácticos que giran en torno al consentimiento, otros tantos a la imparcialidad y finalmente otros respecto al uso de la fuerza.

Respecto al primer principio, el consentimiento, hay que diferenciar el consentimiento estratégico, visto desde fuera en el que puede parecer que todos los interesados representados dan su visto bueno, y el consentimiento táctico que puede ocurrir que teniendo el primero, no se tenga el segundo. Esto puede ser debido a la existencia de interesados de menor entidad a nivel estratégico que pueda ser vital su participación para mantener la paz.

Así por ejemplo ocurrió en Somalia donde en el espacio de 3 años, 1992-1995 hubo tres misiones (UNOSOM I, UNITAF -liderada por EE. UU-, y UNOSOM II) y que acabó en desastre debido a continuos cambios en el consentimiento de uno de los señores de la guerra, a pesar de un incipiente proceso de paz y con una guerra civil recién terminada, por una falta de análisis sobre las consecuencias de no tener en cuenta a todos los interesados. Para un mayor conocimiento de la situación (Howard, 2008, pp. 21–28).

Respecto al segundo principio, la imparcialidad, hay una gran confusión con este término, confundiéndolo con la neutralidad. Kofi Annan separó convenientemente los dos términos. «La imparcialidad no significa – ni debe – significar neutralidad frente al mal, Imparcialidad significa adhesión estricta a los principios de la carta (de la ONU). Ni más ni menos» (Annan, 1999). Ejemplo de ello podemos verlo lo que pasó en Ruanda en 1993 con la misión UNAMIR en (Howard, 2008, pp. 28–35).

Por último, respecto al tercer principio, el uso de la fuerza es todavía más debatido que el anterior, puesto que da lugar a mayor número de interpretaciones. Las misiones del Capítulo VII se sabe que se puede utilizar la fuerza para imponer la paz, pero las misiones del capítulo VI también pueden usar la fuerza, aunque sea en legítima defensa. Un ejemplo de la diatriba de poder utilizar la fuerza fue la misión UNPROFOR en Bosnia y la desgraciada situación en Srebrenica y esta perfectamente explicado en (Howard, 2008, pp. 42–50).

Quizás este último principio sea el que más pueden ver los interesados que sufren la violencia de grupos insurgentes o gobiernos y es el que más se valora a la hora de poder medir el éxito de una misión. Si hay paz positiva, entonces es un éxito.

4.2.2. La aplicación del mandato.

Se ha indicado anteriormente que una de las causas de poco o nulo éxito de una misión de paz es tener un mandato difuso e impreciso. Hasta el año 2000, era frecuente encontrar mandatos de misiones con instrucciones ambiguas que dificultaban el desarrollo de las operaciones sobre el terreno. Pero lo que está claro estratégicamente, puede no estarlo operacionalmente. Además, puede ocurrir que una de las partes que da el consentimiento para actuar, puede tener grupos incontrolados que pueden realizar actos violentos, como ocurrió en la misión UNMISS cuando un grupo de incontrolados del ejército de Sudán del Sur, atacó deliberadamente a un grupo de extranjeros en el Hotel Terrain en Yuba. Las llamadas de auxilio a las fuerzas de la ONU a un kilómetro de distancia no fueron atendidas. Para mayor información ver en (Bardalai, 2018, p. 17).

De entre todos los mandatos que he revisado (FPNUL, MINUSCA, MINUSMA, UNAMID, MONUSCO, UNMIL) existe una fuerte controversia entre el principal objetivo de un mandato que es la protección de los civiles y la aplicación de dicho mandato que tiene también un componente político de aplicación, como así lo han destacado diversos autores revisados (Bardalai, 2018, 2019; de Carvalho & Aune, 2010; Garb, 2014; Peter, 2015; Sigri & Başar, 2014; Van der Lijn, 2006).

En todos ellos hay una clara diferencia entre lo que indica el mandato y lo que se debe hacer con el mandato, es decir la situación estratégica y la situación operacional sobre el terreno. Y eso me lleva a pensar que como en cualquier proyecto, en una misión de paz, su líder o líderes deben de tener el liderazgo necesario para tener la voluntad de aplicarlo, sobre todo para aplicarlo a su misión principal que es salvar a la población que esté en riesgo de sufrir episodios de violencia. Así se consideró también en el «informe Brahimi» en el que se dice que:

«El liderazgo efectivo y dinámico puede marcar la diferencia entre una misión cohesiva con alta moral y efectividad y uno que lucha por mantener cualquiera de estos atributos. Es decir, el resultado de toda la misión puede depender mucho del carácter y la habilidad de los que la dirigen» (Brahimi, 2000, paras. 92–101)

El consejo de seguridad es el órgano que tiene la potestad de aprobar una OMP, teniéndola que renovar cada seis meses. Cualquiera que esté un poco al tanto de las deliberaciones del Consejo de Seguridad, descubrirá que las políticas nacionales, sobre

todo de los 5 miembros permanentes del consejo, a veces pesan más que el posible bien común que intentan solucionar con la creación de una OMP. Un caso claro fue los diferentes procesos que ocurrieron en la extinta Yugoslavia. Mientras que EE.UU consideraba que el odio interétnico era el motor de todo lo que pasaba y que era difícil intervenir, Francia consideraba que era un problema de gobernanza y para China era un asunto interno. Sólo algunos países como Alemania y otros consideraba que el problema de la ex Yugoslavia era la actitud expansiva de los serbios. Se puede ver por tanto la disparidad de criterios ante un tema que causó un auténtico problema internacional a finales del siglo pasado (Howard & Stark, 2017, pp. 138–142).

Un aspecto importante que acompaña el mandato es el presupuesto de esta. Una misión con pocos recursos es una misión que no podrá hacer frente a los diferentes problemas que se le puede plantear, sobre todo si es una misión de paz compleja.

Es deber del secretario general, además de aportar toda la información al consejo de seguridad sobre lo que tendrá que decidir, se debe aportar un informe presupuestario y de financiación que será de especial relevancia para que el consejo de seguridad tenga todos los elementos de decisión, además de los políticos.

4.2.3. *Acuerdos de paz.*

Un contrato no garantiza que el trabajo que se va a realizar tenga éxito. De la misma manera, un acuerdo de paz no garantiza que el éxito de una misión de paz tenga como resultado la paz. No obstante, en ambos casos, el compromiso adquirido es sinónimo de una posición sincera de las partes que los firman para realizar un trabajo con éxito o para que la paz tenga éxito.

Un ejemplo de cómo la firma de un acuerdo de paz no garantiza la llegada de la paz por más empeño que puedan poner los contendientes lo tenemos en el caso de Angola en que se firmó un primer acuerdo de paz, Bicesse en 1991 que permitió el despliegue de la misión UNAVEM II de la ONU. Sin embargo, los combates se volvieron a producir y después de un desarrollo de misión bastante azaroso, se firmó el acuerdo de paz de Lusaka que esta vez si permitió la paz, aunque ambos no estuvieron equilibrados y favoreció más a una parte que a otra. Un desarrollo completo se puede leer en (Howard, 2008, pp. 35–42).

Hay que indicar que, para que un acuerdo de paz sea exitoso, todos los interesados deben participar en él de manera clara y concisa y sin ambigüedades. Cuando indico todos

los interesados, deben incluirse no sólo a los actores internos sino a los actores internacionales o países limítrofes. El caso de Angola que se ha relatado antes es importante puesto que la posición de EEUU apoyando a una parte fue determinante.

Un caso más complicado, pero que refleja el tener que incluir a todos los interesados, ha sido el de la República Democrática del Congo donde además de las fuerzas combatientes en el país, estaban implicados Angola, Ruanda y Uganda además de otras potencias internacionales. Fueron necesarias la firma de seis acuerdos de paz: Lusaka (1999); Sun City (2002); Pretoria (junio 2002); Luanda (julio 2002); el acuerdo global (diciembre de 2002), y el último acuerdo global de 2017 para alcanzar la paz. A cada acuerdo se fue incorporando nuevos interesados y nuevas pretensiones que se habían ido quedando atrás en los anteriores acuerdos (Bardalai, 2018, p. 21).

4.2.4. Concepto de éxito en una OMP.

De todo lo comentado en los apartados anteriores, tengo que indicar que como en cualquier otro proyecto, la OMP debe tener una coherencia entre el mandato claro, las estrategias, los planes de operaciones, las iniciativas y las redes para intentar obtener el éxito esperado.

En la literatura estudiada puedo extraer una conclusión inmediata: no hay un conjunto de criterios comunes para medir ese éxito. A continuación, expongo una síntesis de las opiniones que son de aplicaciones a las operaciones de mantenimiento de la paz y que, como se puede observar, hay casos en los que son concurrentes o complementarias entre sí.

Así, Doyle y Sambanis hablan del triángulo del mantenimiento de la paz donde en sus vértices se encuentra la hostilidad en la región, las capacidades locales de la zona para poder establecer la paz y las capacidades de imponer la paz de los actores internacionales (Doyle & Sambanis, 2000, pp. 782–783).

Además, es interesante observar que estos dos autores realizaron un estudio para saber que misiones de paz habían sido exitosas y cuales no. Para ello analizaron las OMP hasta ese momento y observaron que las operaciones con mayor éxito eran las operaciones tradicionales de paz (interestatales y misiones predecibles).

Otro autor interesante es Joseph Anderson que establece que el éxito pasa por mantener fuerzas militares y policía operativas durante todo el mandato y saca varias lecciones aprendidas: la primera es que se debe de mantener el orden con varios enfoques, fuerzas

militares exteriores, policía exterior y luego policía interior; la segunda es que debe haber una coordinación perfecta con los organismos de la ONU, y la tercera es que debe haber una gobernanza que funcione (Anderson, 2000).

Puskhina estableció que los criterios sobre los que debe medirse el éxito son: poner límite a la violencia y al sufrimiento de los afectados; prevenir la propagación del conflicto y resolver el conflicto (Pushkina, 2006, pp. 134–135).

Van der lijn desarrolla en varios documentos sus nueve factores para considerar que una OMP tiene éxito: Que las partes en conflicto tengan voluntad y sinceridad para aplicar el plan de paz; que se proporcione seguridad suficiente; que se estudien las causas del conflicto; cooperación de partes en conflicto, actores regionales e internacionales; que la OMP se implemente en el momento adecuado y durante un período adecuado -; liderazgo competente y equipos preparados; enfoque a largo plazo (10 años comenta); coordinación clara de todos los interesados, y que los interesados locales vean a la OMP como algo suyo (Van der Lijn, 2006, 2008, 2010b).

Sigri y Basar, consideran que es fundamental evaluar constantemente las misiones y ofrece una serie de principios que debe incluirse en esa evaluación: el estado final de la misión; establecer unos KPI (Key Performance Indicator) al estilo de la gestión de proyectos, y medir el desempeño del personal de OMP (Sigri & Başar, 2014, pp. 399–400).

En el mismo sentido se posicionan Carvalho y Aune. Es necesario establecer una tipología para medir el éxito y proponen: evaluar los resultados y los impactos sobre la OMP; evaluar los procesos internos de operación; considerar si la financiación fue adecuada o no a la OMP; evaluar el impacto de la misión en la población objetivo (de Carvalho & Aune, 2010, pp. 11–12).

Earnest y Dickie se acercan más a la gestión de proyectos complejos y establecen que los mandatos sin posibilidad de adaptación, o que puedan tener capacidad de cambio, son completamente inadecuados. En este sentido, establecen análisis cualitativos y cuantitativos analizando algunas cuestiones de las OMP como son el alcance, el coste, el cronograma de la OMP, la gestión del personal de la misión, su rendimiento, adquisiciones, comunicaciones y gestión de interesados y riesgos (Earnest & Dickie, 2012).

Wistuba considera de vital importancia que las OMP tengan un conocimiento claro de las condiciones previas y de la comprensión de los factores de la misión que va a realizar. Además, considera que se debe de establecer claramente dos objetivos: el establecimiento de una paz negativa por parte de una misión militar, y una segunda misión en paralelo o quizás un poco más tarde de carácter civil que pueda realizar acciones para establecer una paz positiva en el terreno. Ambos objetivos deben de mantenerse actualizados continuamente adaptándose a los posibles cambios que se producirán (Wistuba, 2017).

Garb considera que la evaluación de éxito de una OMP se basa sobre todo en los criterios de éxito utilizados para medirlo y que cada estudio o cada organización tiene su método por lo que es casi imposible tener una misma visión. Pero si considera que una misión integrada y adaptable tendrá más éxito que otras que no tengan estas características (Garb, 2014).

Mateja considera que es fundamental preguntarse para quién es importante el éxito. Puede que después del esfuerzo por implementar una MPO pueda ocurrir que la población civil no la apoye. Por tanto, establece que es importante contar con todos los interesados y acercarse lo más posible al terreno y al éxito «micro y no tanto al éxito macro». También se debe tener una perspectiva temporal lo más adecuada al conflicto a tratar (Peter, 2016).

Bardalai comenta que ni siquiera podríamos medir el éxito aplicando sistemas de gestión empresarial, dado que los factores de estas basadas en eficacia y eficiencia no son aplicables a las misiones de paz dado que la suma de elementos que forman parte de la misión es tan amplio y heterogéneo que resulta complicado realizarlo (Bardalai, 2019).

Una posible solución sería aplicar los principios generales que la propia ONU tiene establecidos y que se enumeran en la «doctrina Capstone» (DPO & DFS, 2008; Garb, 2014), además de los tres principios ya indicados anteriormente, por ejemplo en el apartado 3.2.1:

- La población local percibe como legítima y creíble la OMP.
- Inclusión de todos los interesados para conseguir la paz.
- Mandato claro, creíble y alcanzable con un liderazgo motivado en la consecución de su objetivo y un personal capacitado y equipado.
- Consejo de seguridad, grandes potencias y países vecinos identificados con el proceso.
- Enfoque integrado en la misión.

Pero estos principios, son muy generales y se necesita poder valorar el éxito desde un punto de vista operacional y pegado al terreno. Bratt, después de analizar decenas de OMP llegó a desarrollar cinco criterios de éxito. Preguntas base, no muy extensas, pero que permite tener una idea general de éxito o fracaso (Bratt, 1996):

- ¿Se cumplió el mandato?
- ¿La operación condujo a la resolución del conflicto?
- ¿Contribuyó la OMP a la paz y seguridad internacional?
- ¿La OMP limitó el conflicto armado?
- ¿La OMP facilitó la resolución de conflictos?

Sin embargo, si observamos las preguntas, todas se refieren a temas de aseguramiento de la paz negativa, no habla de cómo medir que una OMP que quiere instaurar una paz positiva ha tenido éxito o no.

El mismo Bratt, años más tarde, dedujo como factores a tener en cuenta para poder considerar como exitosa una OMP que: haya un mandato claro e integral, es decir que incluya el aseguramiento de la paz negativa, y aspectos importantes para asegurar la paz positiva (cumplimiento de los principios, gobernanza y justicia); que el consejo de seguridad mantenga una actitud coherente con el mandatos, y que esta coherencia se proyecte sobre los países de la región en conflicto (Bratt, 1999).

Otro ejemplo, la resolución del consejo de seguridad aprobó la resolución 2049 de 2018 sobre la misión MONUSCO y en ella se indicaba que los dos objetivos clave de la OMP era:

- Proteger a los civiles.
- Implementar elecciones para elegir representantes.

En principio se protegió a los civiles y se implementó las elecciones, pero al emitirse los resultados, la población salió a las calles y retornó la violencia. ¿Cumplió sus objetivos la misión?, en principio si. Pero realmente no consiguió erradicar la violencia (Bardalai, 2019, p. 81).

Finalmente, hay autores como Brosig y Sempijja que consideran que el despliegue de una misión de paz no reduce inmediatamente los niveles de violencia, produciéndose un

«efecto de histéresis⁹» hasta que los niveles de violencia bajan ostensiblemente. Además, este nivel de violencia suele ser función no sólo del conflicto sino también de la situación previa de la región o país sobre todo si tienen recursos naturales importantes que puedan ser de necesidad para potencias regionales o internacionales (Brosig & Sempijja, 2018).

En gestión de proyectos, el éxito de estos variará si contemplo de principio, muchos parámetros o pocos. Las OMP tienen un único parámetro de principio, el mandato, y este depende de los requisitos que se haya incluido en el mismo. Dentro del mandato existen muchos objetivos: protección de la población civil, reducción de la violencia, resolución de conflictos y cuestiones organizativas. Tal como se ha comentado en este mismo punto, esto no garantiza del todo la paz positiva, aunque tengamos paz negativa. Quizás por tanto debemos separar ambos conceptos de paz y tener dos criterios que son indisolubles desde la perspectiva de una OMP. Podemos tener en primer lugar unos factores de éxito para tener una paz negativa y posteriormente otros factores de éxito para tener una paz positiva.

- Factores de éxito para paz negativa:
 - Protección de civiles.
 - Contribución a la resolución del conflicto.
 - Rebajar la violencia hasta su anulación.
 - Libertad de movimientos para el personal de la OMP.
- Factores de éxito para paz positiva:
 - Incremento de la confianza en la población civil.
 - Restauración de la gobernanza.
 - Restauración de la ley.
 - Desarme y desmovilización de grupos armados.

Por encima de esta división de factores siempre estará el mandato que englobará o debería englobar todos los factores.

A mi juicio y en líneas generales, una OMP, sobre todo en conflictos intraestatales, tendrá éxito si: realiza un estudio en el que se analicen los requisitos previos que puedan afectar al mandato; tiene en cuenta todos los interesados que puedan afectar o verse afectados por la OMP; tienen un mandato claro, conciso y realizable; contemplan

⁹ Fenómeno por el que el estado de un sistema depende de su historia previa y que se manifiesta por el retraso del efecto sobre la causa que lo produce. (definición tomada del diccionario de la RAE).

claramente la gestión de los factores para obtener una paz tanto negativa como positiva; poseen los recursos necesarios, y sobre todo tenga un liderazgo que pueda prever los cambios continuos en un sistema complejo, domine la dinámica de dichos cambios y pueda establecer las integraciones y adaptaciones necesarias para hacerlas frente.

No sólo debemos determinar si una OMP tendrá éxito o no, sino que debemos poder establecer las herramientas necesarias para poder medirlo. En ese sentido, los trabajos realizados por la NUPI (Norwegian Institute of International Affairs) de establecer un sistema de evaluación mediante herramientas de gestión integral y basadas en sistemas de información que diferencien por un lado la responsabilidad de los actores que realizan o que favorecen la OMP, por otro los sistemas de retroalimentación de las misiones en tiempo real para analizar y en su caso implantar los cambios necesarios y que favorezcan el establecimiento de verdaderas lecciones aprendidas son muy importantes, sobre todo como apoyo a los departamentos que gestionan directamente las misiones (DPO, DFS y CPAS) (Coning & Brusset, 2018).

El marco de revisión establecido por NUPI para evaluar el éxito de una misión se establece sobre ocho dimensiones:

1. Primacía de la política y organización de elecciones.
2. Protección y estabilización.
3. Propiedad nacional e internacional.
4. Soporte regional e internacional.
5. Coherencia y participaciones.
6. Legitimidad, imparcialidad y credibilidad.
7. Mujer, paz y seguridad.
8. Enfoque centrado en las personas.

4.2.5. Nuevos factores de éxito a considerar.

Comenté anteriormente que la resiliencia era una de las características de un sistema complejo y que además servía como indicador para saber si un país puede arrastrarse hacia un conflicto o mantenerse en un equilibrio inestable.

Indicaba Menkhaus en su estudio sobre la resiliencia y las OMP, que pueden existir nuevos factores que afecten a ese fino equilibrio tendiendo hacia el conflicto ante nuevos retos que deben ser prevenidos y/o considerados en las misiones o en los análisis previos.

Estos factores son el medio ambiente, la energía, la desertificación, crecimiento incontrolado de la población o las migraciones incontroladas (Menkhaus, 2013, p. 9).

También indicaba anteriormente los estudios que realizó Homer-Dixon sobre la relación del cambio climático y los conflictos violentos. En este sentido, el trabajo de Scheffran, link y Schilling sobre cambio climático y conflictos en África, es importante dado que da datos científicos de esos cambios. Así en Sudán, entre 2008-2011, las lluvias se han reducido entre un 30-75%, dentro de la alta sensibilidad que tiene el este africano al cambio climático. Pero no solo el cambio climático puede ser tenido como un nuevo parámetro, también los recursos naturales y su disputa puede ser el origen de un conflicto como el de Sudán del Sur y el petróleo (Scheffran et al., 2019).

Por tanto, cambio climático, medio ambiente, recursos naturales son nuevos factores para tener en cuenta dentro de la gobernanza de una zona o país y, desde mi punto de vista, deberían incluirse en los parámetros de éxito. A modo de ejemplo que pueda ilustrar la conclusión de este capítulo: no se trata de que haya o no un mayor índice de lluvia, sino que ante ese hecho se realicen acciones tendentes a mitigar los efectos adversos.

5. CASOS DE ESTUDIO

En este capítulo se aplica el concepto de enfoque de misión y la medida del éxito de una misión de paz de la ONU a dos ejemplos concretos. La OMP UNMISS en Sudán del Sur y la misión MONUSCO en la República Democrática del Congo.

5.1. Sudán del Sur.

Este primer caso concreto tiene la particularidad de que la misión UNMISS comenzó inmediatamente al terminar una misión previa, la UNMIS que había de conducir a la independencia de Sudán del Sur. Esta misión además se ha llevado a cabo con el nuevo enfoque integrado de la CPAS, ya indicado por el «informe Brahimi»

5.1.1. Antecedentes.

Desde que Sudán accedió a su independencia en 1955, e incluso previo a ella, su situación ha sido conflictiva con una guerra civil entre el norte árabe y el sur animista y cristiano. En 1972 se firmó el acuerdo de paz de Addis-Abeba entre el gobierno y el Ejército de liberación del pueblo de Sudán (SPLM/A), situado en el sur. En 1983 se rompió el acuerdo y comenzó nuevamente la guerra en una lucha encarnizada por los recursos de la región sur, rica en petróleo y por un reconocimiento de identidad y religioso.

En 2002, bajo los auspicios de la IGAD¹⁰ se firmó el protocolo de Machakos en el que se llegó a un acuerdo sobre la gobernanza, el derecho de autonomía de la zona sur con acuerdos de gobernanza de la zona sur y posibilidad de negociar la autonomía y el derecho de autodeterminación. En 2004, el consejo de seguridad de la ONU autoriza mediante la resolución 1547/2004 la misión avanzada de las naciones unidas en Sudán (UNAMIS) como apoyo al proceso de paz.

Adicional al problema entre el norte y el sur de Sudán, en Darfur, al oeste del país se reprodujo el conflicto entre la etnia árabe de religión musulmana y la de raza negra de religión animista y cristiana. Como respuesta, la ONU amplía la cobertura de la UNAMIS para poder operar en Darfur con la resolución 1556/2004.

En 2005 se firma en Nairobi un acuerdo general de paz entre el gobierno de Sudán y el SPLM/A en el que principalmente se establece una moratoria de 6 años para el proceso

¹⁰ (InterGovernmental Authority on Development). Organismo regional de integración económica y desarrollo formada por ocho países: Eritrea, Etiopía, Kenia, Somalia, Sudán, Sudán del Sur, Uganda y Yibuti.

de autodeterminación de la zona sur, con un proceso autonómico y un reparto más equitativo de la riqueza.

Para apoyar este nuevo acuerdo de paz, se sustituye la UNAMIS por una misión más robusta y de carácter multidimensional e integradora, la UNMIS en 2005 con cuatro ejes principales: apoyo del proceso de paz; asistencia humanitaria, retorno de desplazados; limpieza de minas, y promover los derechos humanos.

En 2006 se firma el acuerdo de paz en Darfur por lo que la ONU considera ampliar el mandato de la UNMIS para incluir esta región mediante la resolución 1706/2006. No obstante, no se pudo desplegar esta en la zona debido a la oposición del gobierno de Sudán y se aprobó una misión específica con el apoyo de la UA¹¹, la UNAMID.

En 2011 se celebró el referéndum de autodeterminación en las regiones del sur de Sudán que voto mayoritariamente por la independencia. La misión UNMIS terminó su trabajo ese mismo año después de la separación de ambos países. Paralelamente se crea la misión UNMISS para ayudar a la construcción del nuevo estado mediante la resolución 1996/2011.

En 2013 estalla la guerra civil en Sudán del Sur entre el gobierno y grupos de la oposición. La UNMISS cambia su enfoque hacia la protección de civiles, salvaguarda de sus derechos y apoyo a la paz.

En 2015 se firma un acuerdo para la resolución del conflicto que fracasa al año siguiente con el resurgimiento de los combates. En 2018 se firma un nuevo acuerdo de paz auspiciado por el IGAD y que se ha mantenido con esporádicos combates en la zona.

Para una mayor profundización de lo acontecido en Sudán y Sudán del Sur leer (Johnson, 2016), (Van der Lijn, 2010b), (Zambakari et al., 2018) y (ONU_UNMISS, 2020).

5.1.2. ¿Qué enfoque tiene la OMP UNMISS?

En el apartado 2.6 propuse una herramienta de gestión de proyectos para poder evaluar si un proyecto o una OMP tiene un enfoque predecible o predictivo (de acuerdo con las operaciones de segunda o tercera generación) si tiene un enfoque ágil muy adaptado a los cambios e incertidumbres con alta integración de componentes heterogéneos o si tiene un enfoque híbrido, mezcla de ambos. Esta herramienta es cualitativa y los datos que he

¹¹ Unión Africana.

obtenido y que se introducen provienen de los informes de las misiones que se van a evaluar. En este caso los informes de la UNMISS y de diversos autores (Carroll et al., 2019; Day et al., 2019; ONU_UNMISS, 2020; Van der Lijn, 2008, 2010b; Zambakari et al., 2018).

Los datos cualitativos que se han obtenido son los siguientes:

Cultura	Aceptación del enfoque	5	Esta misión proviene de otra anterior más versátil, la UNMIS. La actual adopta una misión primordial que es la protección de civiles. Su enfoque integrado por lo que puede tener aspectos de enfoque predecibles y ágiles al mismo tiempo.
	Confianza en el equipo	6	Los informes corroboran que los equipos de trabajo, realizan su labor muy descentralizadamente pero deben pedir autorización al representante de la misión por lo que dicha confianza no es total.
	Toma de decisiones del equipo	4	Se da libertad a los equipos de las oficinas en la toma de decisiones sobre distribución de alimentos donde se requiere, reuniones, actos culturales. Sin embargo las decisiones de seguridad y de gestión general de paz y de conflicto se toma jerárquicamente.
Proyecto	Probabilidad de cambio	3	Existe una probabilidad importante de cambios en la misión.
	Criticidad del resultado	2	Bastante crítico al tener un componente de violencia contra los civiles muy importante. Además es el objetivo prioritario.
	Entrega	9	La OMP no está en su fase final, ni se espera actualmente una terminación inmediata.
Equipo	Tamaño del equipo	6	De la documentación revisada, el "staff" de dirección la componen una media de 80-100 personas con capacidad de decisión. En la documentación de la página web vienen 409 personas, pero del organigrama de la misión se deduce que esta se reduce considerablemente.
	Niveles de experiencia	6	Aparentemente con la descentralización de la misión en 10 oficinas y las nuevas herramientas de gestión ágil integradas en el CPAS muy probablemente la experiencia en ambiente de incertidumbre está por encima de la media.
	Acceso a los interesados	3	También se destaca que las oficinas descentralizadas tienen acceso a los líderes locales y regionales para mantener reuniones sobre temas que pueden afectar a la mejora de calidad de vida.

Imagen 24. Tabla de evaluación de idoneidad de la misión UNMISS.

El diagrama de idoneidad de enfoque es el siguiente:

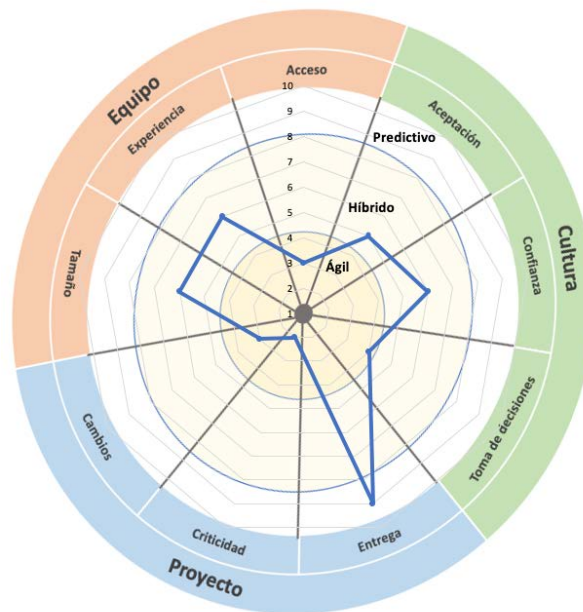


Imagen 25. Diagrama de idoneidad de la misión UNMISS.

Puede observarse que el resultado visual parece corresponder a un enfoque híbrido con bastante cercanía a un enfoque ágil, lo que hace que esta misión esté bien adaptada a cambios e incertidumbres. El único punto que discrepa de los demás es la entrega, que dado el nivel de violencia que existe en la región no parece que la misión finalice en los próximos 12 meses.

5.1.3. ¿Ha tenido éxito la OMP UNMISS?

Analizo a continuación si la misión UNMISS ha sido un éxito. Para ello utilizo las ocho dimensiones propuestos en el apartado 4.2.4 y desde un punto de vista estratégico y operacional.

La situación que se encontró la misión UNMISS en el país fue de catastrófica en lo político, social y económico. Político dado que existía una guerra civil entre componentes tribales de difícil solución, con una sociedad fracturada, no solo por la guerra sino por las matanzas indiscriminada de civiles de tribus diferentes. Sus infraestructuras casi destruidas por completo, con una economía muy dependiente del petróleo y de la ganadería.

a) Primacía de la política y organización de elecciones.

El mandato de la UNMISS recibió como principal misión en su mandato ayudar a la creación del nuevo estado, la puesta en marcha de la gobernanza y la celebración de elecciones, y se basó en un análisis de riesgos erróneo en el que se identificaba como mayor posibilidad un enfrentamiento entre Sudán y Sudán del Sur (Day et al., 2019, pp. 47–49).

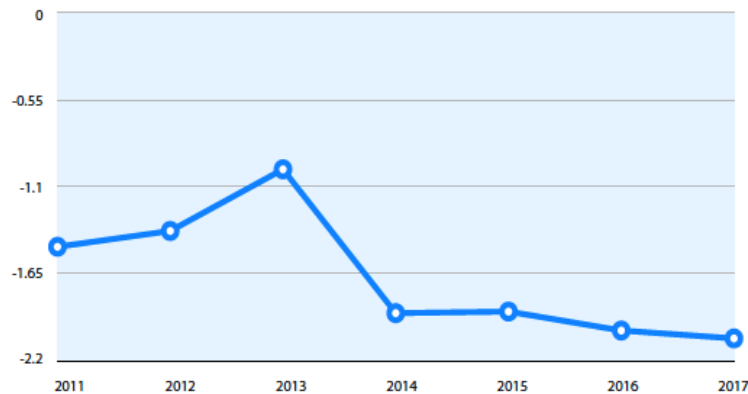


Imagen 26. Índice de gobernanza en Sudán del Sur. (Day et al., 2019, p. 37)

A partir de 2013 con el comienzo de la guerra civil inter-tribal, se cambia la orientación del mandato hacia cuatro objetivos básicos: la protección de civiles; la salvaguarda de derechos humanos; asegurar la llegada de la ayuda humanitaria, y apoyar la estabilización del país y la no participación de otros países.

Desde ese momento hasta 2018 que se firma el actual acuerdo en vigor y la posibilidad de un acuerdo de transición política, la prioridad para dar primacía

a la política ha sido un fracaso, motivado por no haber analizado los requisitos previos en la que se iba a producir la actuación.

b) Protección y estabilización.

Este ha sido el principal cometido de la misión. No solamente debido a la guerra civil, sino a la propia violencia que ha ejercido de manera clara el gobierno de Sudán del Sur y fuerzas de oposición que no firmaron los acuerdos. La respuesta de la UNMISS ha este nivel de violencia fue el establecimiento de zonas de control de refugiados amparados por las fuerzas de la UNMISS que consiguieron proteger a más de 200.000 personas (Ry, 2019).

A partir de 2017, además de esta misión principal se ha intentado desarrollar la construcción una paz verdadera que pueda estabilizar el país, a través de: la revitalización política; reducción de los niveles de violencia; reducción de la violencia comunitaria; reducción de las violaciones de derechos humanos, y mejorar la gestión de la ayuda humanitaria.

En este sentido la UNMISS ha obtenido un claro éxito, a pesar de las voces que indicaban que las fuerzas militares podrían haber realizado más labores además de guardar los centros de protección (Day et al., 2019, p. 51).

c) Propiedad local y nacional.

La UNMISS, tal como se describe en la documentación consultada disponible en internet (ONU_UNMISS, 2020) es una de las misiones más descentralizadas que revisado. Tiene una red de oficinas (diez) dirigida cada una de ellas por un responsable que reporta al enviado especial de la misión. Pueden reunirse con los líderes que consideren necesarios para su zona, resolver problemas locales como falta de alimentos o actividades de infraestructuras y también culturales. Esta estructura centralizada permite tener una actitud cercana y además se pueden coordinar entre ellas para resolver problemas de índole nacional como seguridad (eso si coordinados con la autoridad militar de la misión) si el enviado especial lo requiere, temas de control de desarme, desarme, etc.

Desde mi punto de vista esto es un éxito en la misión y debería reflejarse en otras.

d) Soporte regional e internacional.

Desde 2018 se está produciendo un creciente desinterés por el proceso de paz en Sudán del Sur por parte de países vecinos y potencias internacionales desviadas por otros problemas en la zona, ello hace que su implicación sea menor y la financiación de la misión con respecto a potencias internacionales vaya a menos (Ry, 2019, p. 2).

Desde mi punto de vista esto es un fracaso de la misión que deberá observarse sus consecuencias con mayor perspectiva temporal.

e) Coherencia y participaciones.

La UNMISS ha mostrado ser coherente con las misiones del mandato en un ambiente de incertidumbre y ha mostrado su adaptación al cambio. En este sentido la misión puede considerarse un éxito. Sin embargo, las participaciones en la misma, sobre todo del gobierno de Sudán del Sur deja mucho que desear dado que ha puesto obstáculos no sólo a los opositores al régimen sino al mismo personal de la misión de la ONU. Además el gobierno obstaculiza el acceso de la misión a áreas clave donde se están produciendo combates entre grupos armados y en muchos casos es imposible verificar la situación de los mismos (Ry, 2019, p. 3).

Por tanto, puedo concluir que, en este aspecto, la dirección de la misión no está realizando su trabajo de relaciones con todos los interesados incluido el gobierno de Sudán del Sur.

f) Legitimidad, imparcialidad y credibilidad.

Una de las misiones de la UNMISS dentro de su mandato es apoyar los acuerdos de paz, y lo está haciendo a través de tres acciones: apoyando el foro de revitalización promovido por el IGAD que comenzó en 2017; supervisando al acuerdo de alto el fuego de 2015, y participando en la comisión de verificación del progreso del acuerdo de paz. Asimismo, está realizando una callada labor en cuanto a la resolución de forma imparcial de pequeños conflictos que no sobrepasan el nivel nacional como, por ejemplo, el apoyo a los diálogos entre las comunidades «Fertit» y «Dinka» en la zona de Raja reduciendo los incidentes violentos entre ellas, el apoyo al diálogo entre las comunidades «Waal» y «Ayi» para reducir tensiones en la zona, el apoyo a las conferencias sobre migración de ganado en Marial Bai (Day et al., 2019, p. 72).

Esto ha hecho que desde el punto de vista de resolución y gestión de conflictos y lo ya comentado sobre la protección de civiles haya hecho ganar en credibilidad a la misión (Ry, 2019, p. 5). Por tanto, en esta dimensión, a pesar de la violencia que sigue en el país, puede considerarse de éxito moderado.

g) Mujeres, paz y seguridad.

Desde el estallido de la guerra civil en 2013, se ha reportado decenas de miles de denuncias por violencia sexual. Una encuesta sobre este tema realizada por la ONU en 2015 indicó que más del 70% de mujeres habían sido violadas en Juba e incluso dentro de los campamentos de la misión de paz (Day et al., 2019, p. 82).

En este sentido, la UNMISS ha conseguido un éxito parcial al implantarse tribunales para juzgar estos asuntos, pero realmente resulta catastrófico que, en campos de refugiados bajo la supervisión de la ONU, ocurran estos hechos en la dimensión que indica la encuesta. Por otro lado, la falta de gobernanza en el país se ha hecho presente en la imposibilidad de realizar juicios para revertir la impunidad de los actos contra los derechos humanos. Aunque había una sección de asesoramiento sobre el estado de derecho, al cambiar el signo del mandato hacia la protección de civiles, esta sección quedó centrada simplemente en ayudar con pocos recursos a los nacionales a juzgar estos actos (Day et al., 2019, p. 84).

h) Enfoque centrado en las personas.

La UNMISS debido a la potenciación de la protección de civiles, ha buscado un enfoque no centrado en las personas sino en lo que los informes de la UNMISS denominan «Enfoque basado en los hechos». Este enfoque, descrito en el CPAS considera que las acciones que realiza deben de estar orientadas en las directrices definidas por el mando estratégico. Para ir permeando hacia las acciones operativas sobre el terreno (protection of civilians team, 2019, pp. 19–21) de tal forma que unido al enfoque descentralizado comentado anteriormente busca cumplir los objetivos en tiempo y forma. Esto a priori me parece una manera de gestionar bastante correcta, pero no me parece que esté obligada a estar centrada en las personas. El motivo es obvio, cuando estas centrado en cumplir un objetivo y rellenar un informe, a veces se olvida para que sirva ese objetivo. Por tanto, considero que esta dimensión no está suficientemente medida en el tiempo y que su aplicación, a mi juicio no es la

correcta dado que debe tenerse en cuenta que los resultados debe medirlos los interesados finales, los nacionales del país, no la burocracia que lo implementa.

En líneas generales, después de analizar estas ocho dimensiones, es que la misión no ha tenido éxito tal como se planteó en un principio dado que pasó de un proceso de construcción de un estado a una protección de civiles en 2014. Tal como se indica en (Day et al., 2019, p. 94) «¿cómo puede la ONU apoyar a un país que no tiene legitimidad y que ejerce la violencia contra sus propios nacionales?».

5.2. República Democrática del Congo.

Este segundo caso concreto, tiene también la particularidad como el anterior, de que la misión de paz MONUSCO, comenzó inmediatamente después de terminar la MONUC. Sin embargo, en esta misión el cambio se tuvo que realizar por una mala apreciación de riesgos de la ONU al implementar la primera misión.

5.2.1. Antecedentes.

La situación en Ruanda durante la primera parte de los años noventa afectó a la estabilidad del antiguo Zaire. Más de 1 millón de ruandeses de etnia hutu huyeron a este país, a su zona oriental, habitada por mayoría de etnia tutsi. Rebeldes tutsis apoyados por Ruanda y Uganda promovieron una guerra civil que hizo caer el gobierno del presidente Mobutu. Fuerzas rebeldes tomaron Kinshasa y cambiaron el nombre del país a la actual República Democrática del Congo (RDC) en 1997. Al año siguiente las fuerzas rebeldes que habían tomado el poder se enfrentaron entre ellas, de un lado el nuevo presidente Kabila con apoyo de Angola, Chad, Namibia y Zimbabue se enfrentaron a rebeldes apoyados por Ruanda, Burundi y Uganda.

Ante una situación de guerra total y crisis humanitaria, en 1999 la ONU aprueba la resolución 1234/1999 instando a encontrar la paz. En junio de ese año se firma el acuerdo de Lusaka en el que se pidió a la ONU y a la UA «desplegar una fuerza de mantenimiento de la paz para poder llevar a cabo el acuerdo» (Díaz Barrado et al., 2006, p. 158).

En 1999, mediante la resolución 1279/1999 se crea la misión multidisciplinar MONUC que tiene por mandato la protección de civiles, asistencia humanitaria y apoyo al mantenimiento de la paz. Esta misión fue prorrogándose a lo largo de los años y aumentando sus efectivos hasta 2010, año que espiraba su última ampliación. El presidente de entonces Joseph Kabila pide la retirada gradual de la misma.

En 2001 se produce el asesinato del presidente de la RDC Laurent Kabila. Le sucede su hijo Joseph, vuelven los combates y en 2002 se firman los acuerdos de Sun City por el que se quiere aumentar la preminencia de la MONUC y se acuerda también la retirada de tropas de Uganda y Zimbaue.

En 2003 y como apoyo a la misión MONUC, la Unión Europea despliega en Bunia, la operación Artemisa. Dicha organización seguirá colaborando hasta la realización de elecciones en 2006. La situación después de las primeras elecciones parece caminar hacia la paz, pero en 2008 se reanudan los combates entre grupos rebeldes y el gobierno. Ese mismo año se produce en la conflictiva zona oriental la matanza de cientos de civiles en Kiwanja.

En 2009 se firma el acuerdo de Goma (RDC) entre el gobierno del Congo y varios grupos rebeldes.

La misión MONUC que era eminentemente militar pasa a ser la misión MONUSCO, multidimensional, integrada y de carácter estabilizador. Fue aprobada por la resolución 1925/2010.

En 2012, se produce un levantamiento rebelde, nuevamente en la zona oriental, de gran importancia. La ONU autoriza en 2013 el envío de una brigada de intervención en el seno de la MONUSCO.

EN 2013 ante las continuas derrotas rebeldes se acuerda en Addis Abeba un marco de paz entre los países limítrofes y potencias regionales y la RDC para la no intromisión en los asuntos políticos de este último. Este acuerdo fue garantizado por la ONU, UA, CIRLG¹² y SADC¹³.

En 2016 tendría que haber terminado el segundo mandato de Kabila, pero se resiste a dejar el poder después de fuertes presiones cede la presidencia y se anuncian nuevas elecciones para 2018. La situación, lejos de mejorar, parece haberse instalado en la violencia continua; en 2017, quince soldados de la brigada de intervención de la MONUSCO son asesinados en Simuliki. En enero de 2019 fue elegido nuevo presidente de la RDC.

¹² Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos.

¹³ Comunidad internacional de desarrollo de África Austral.

No obstante, la situación después de diez años sigue siendo inestable por la presencia de grupos armados que se concentran en el este del país, zona de grandes recursos de los que se financian.

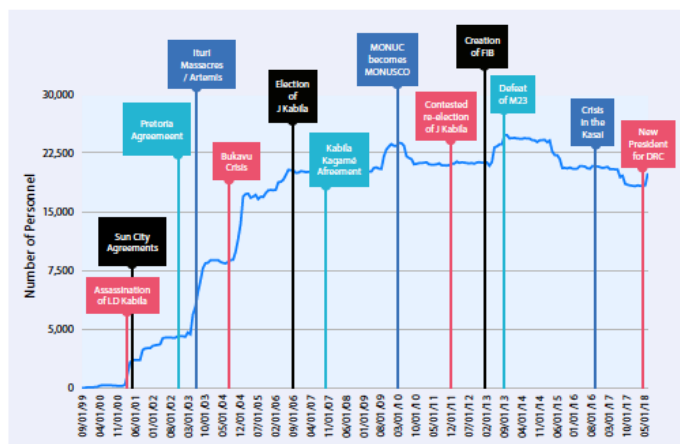


Imagen 27. Relación de personal de la misión MONUC/MONUSCO respecto de la situación política de la RDC. (Novosseloff et al., 2019, p. 44)

Para una mayor profundización de lo acontecido en Sudán y Sudán del Sur leer (Reynaert, 2011), (ONU_UNDP, 2013), (Malan & Boshoff, 2002) y (ONU, 2017).

5.2.2. ¿Qué enfoque tiene la OMP MONUSCO?

Tal como se describió en el apartado 2.6, la herramienta es cualitativa y los datos que he obtenido y que se introducen provienen de los informes de las misiones que se van a evaluar. En este caso los informes de la MONUSCO y de diversos autores (Bayo, 2012; Malan & Boshoff, 2002; Novosseloff et al., 2019; ONU_MONUSCO, 2020; ONU_UNDP, 2013).

Los datos cualitativos que se han obtenido son los siguientes:

Cultura	Aceptación del enfoque	7	Esta misión comenzó en 2010 y es poco probable que en su concepción haya sido pensada para tener un enfoque ágil.
	Confianza en el equipo	8	De lo anterior, se deduce que el equipo no trabaja con un enfoque ágil sino que aplica la misión integral como un conjunto secuencial de actividades con retroalimentación, pero no en paralelo.
	Toma de decisiones del equipo	7	Existe una alta probabilidad que el equipo no toma decisiones independientemente de la jerarquía de la misión. En el aspecto militar a pesar de tener la posibilidad de actuar ante una llamada de socorro algunos equipos no fueron al no ser ordenados.
Proyecto	Probabilidad de cambio	6	La probabilidad de cambios a estas alturas de la misión se esperan que sean pocos. No he encontrado el análisis de riesgos.
	Criticidad del resultado	7	Idem anterior.
	Entrega	6	Existe la posibilidad si la presidencia actual del país es capaz de corregir los desfases de la gobernanza y las fuerzas de seguridad pueden controlar la zona oriental, que la misión se acabe en los próximos 12 meses.
Equipo	Tamaño del equipo	9	Del organigrama consultado se deduce que hay más de 200 personas con capacidad de decisión en el equipo.
	Niveles de experiencia	7	No parece que el equipo, en general, se comporte de manera óptima ante la incertidumbre y no existe una autonomía en las sedes de la misión.
	Acceso a los interesados	8	El equipo, por lo anterior, no parece tener garantizado el acceso a todos los interesados o a un número importante de ellos.

Imagen 28. Diagrama de idoneidad de la misión MONUSCO.

El diagrama de idoneidad de enfoque es el siguiente:

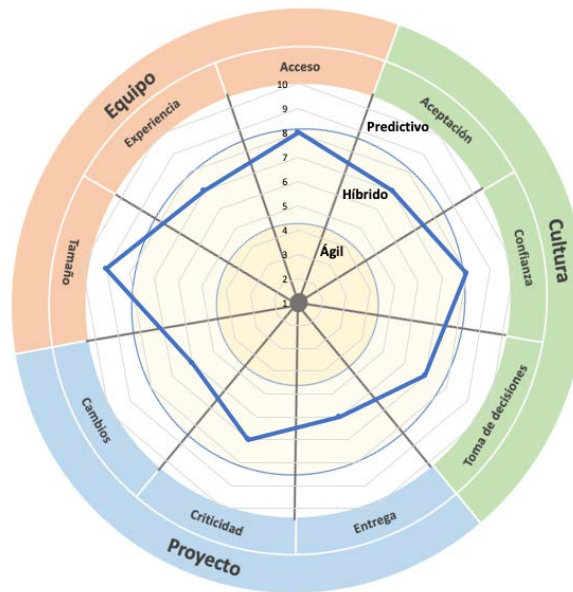


Imagen 29. Diagrama de idoneidad de la misión MONUSCO.

Puede observarse que el resultado visual parece corresponder a un enfoque híbrido con bastante cercanía a un enfoque predictivo, este es un aspecto que es característico de proyectos, en este caso misiones de gran tamaño y que van resolviendo los temas planteados a medida que se van produciendo. No es una misión que esté bien adaptada a los cambios rápidos, yo incluso diría que le cuesta adaptarse. El trazo es muy continuo y no tiene puntos singulares que permita deducir algún defecto en su realización.

5.2.3. ¿Ha tenido éxito la OMP MONUSCO?

Considero a continuación si la misión MONUSCO ha sido un éxito. Para ello analizo la misma desde las ocho dimensiones propuestos en el apartado 4.2.4 y desde un punto de vista estratégico y operacional.

a) **Primacía de la política y organización de elecciones.**

Si algo se destaca en el breve resumen que he realizado en el punto anterior, son los numerosos acuerdos de paz que durante todos estos años se han llevado a cabo. Cada proceso ha llevado un poco más hacia delante, a pesar de los problemas a una mayor estabilidad a la RDC.

Se acentúa en esta misión, heredera de la MONUC, la falta de liderazgo político si la comparamos con la anterior. El período entre 2002 y 2006, año que se celebraron las elecciones en las que resultó elegido Laurent Kabila como presidente, puede definirse como éxito. La actual misión ha ido perdiendo

influencia, siendo prácticamente nula en las elecciones de 2018, en parte por la poca colaboración del gobierno congolés (Novosseloff et al., 2019, pp. 74–76).

El liderazgo de los representantes del secretario general ha ido evolucionando desde un perfil político a un perfil gestor por lo que su actividad en este sentido se ha empequeñecido y el interés por la integración de interesados, en especial el gobierno congolés no ha sido muy efectivo (Bayo, 2012, pp. 917–918).

A pesar de todo, se puede considerar que la realización de los procesos electorales se puede considerar como un éxito.

b) Protección y estabilización.

Al igual que en el punto anterior, la efectividad de la misión ha ido evolucionando a lo largo del tiempo. En este sentido, tal como se ha indicado en el somero resumen de la misión y de la situación del país, la constante presión de los grupos rebeldes de carácter local, aunque apoyados por gobiernos regionales ha sido una constante durante todo el período de la misión.

Hay que destacar dos períodos importantes, en primer lugar, los levantamientos generales hasta 2012 aproximadamente en el que podríamos incluir la caída del presidente Mobutu, el asesinato de Kabila y el despliegue de la brigada de intervención, que tenían carácter general en casi todo el país y el período posterior con movimientos insurgentes en la zona oriental del país, frontera con Ruanda, Burundi y Uganda. A pesar de que el levantamiento de 1997 provino de esta zona.

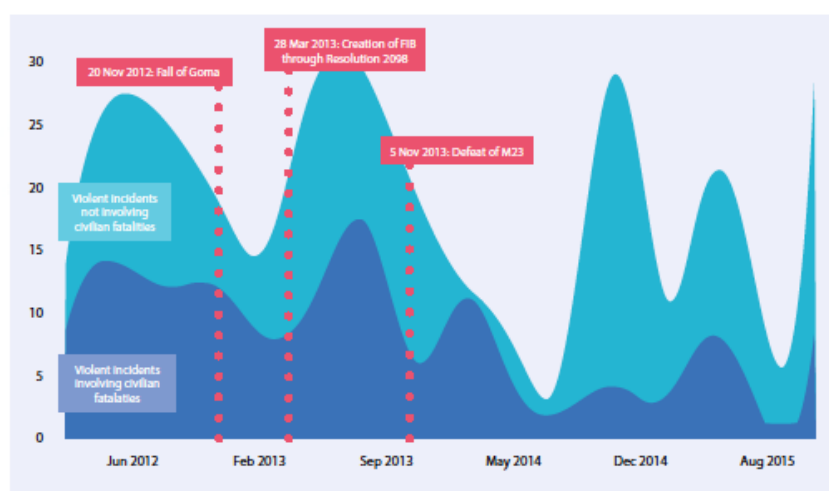


Imagen 30. Número de muertos en la zona oriental de RDC.

En general, se observa que las diferentes estrategias promovidas por la ONU, para fortalecer la estabilización de la zona, con diferentes acuerdos de paz para eliminar influencias externas, han sido un éxito. Respecto a la protección, la situación ha sido desigual y ha habido dos hechos que han impedido su progresión: la falta de colaboración del gobierno congolés y la falta de presupuesto que ha evitado, no obstante, proyecciones que se consideraban esenciales para la misión (ONU_UNDP, 2013, pp. 10–11).

A pesar de las derrotas de los movimientos insurgentes M23¹⁴ y FDLR¹⁵, el apoyo del gobierno congolés no ha sido el más adecuado, siendo primordial, en este conflicto y en todos, una franca colaboración (Novosseloff et al., 2019, p. 16).

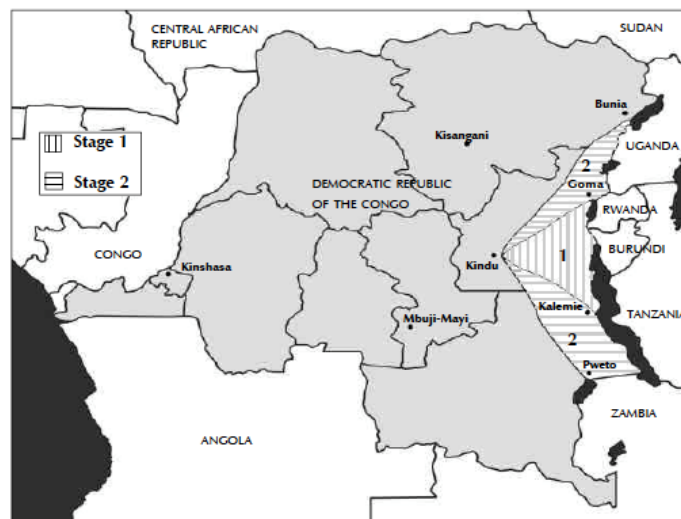


Imagen 31. Focos rebeldes en la zona oriental de la RDC y actuaciones de MONUC/MONUSCO (Malan & Boshoff, 2002, p. 6)

Se puede señalar que el éxito de la MONUSCO en este sentido ha sido moderado, dado que por un lado ha conseguido realizar procesos de desarme de grupos rebeldes, procesos de desmovilización, repatriación a países de origen y reasentamientos de la población. Sin embargo, la situación es extraordinariamente débil debido a la existencia aún de grupos armados.

c) Propiedad local y nacional.

Este es uno de los grandes fracasos de la operación de paz. Las reformas propuestas desde la operación de paz para mejorar la gobernanza han sido

¹⁴ «Mouvement du 23 Mars». Movimiento rebelde, muy presente en la zona de Kivu.

¹⁵ «Forces Democratiques de la Libération du Rwanda». Movimiento rebelde que opera en Ruanda apoyado por la RDC

prácticamente desoídas por el gobierno congoleño. Su resistencia al cambio favoreciendo la seguridad de las élites del gobierno ha puesto de manifiesto que la misión era una «imposición» más que una ayuda, sobre todo en el sector de la seguridad (Novosseloff et al., 2019, pp. 96–99).

Ha sido importante, la colaboración de la misión en la detención de instigadores y ejecutores de vejaciones a los derechos humanos.

d) Soporte regional e internacional.

La continua intromisión de los países limítrofes y potencias regionales en los asuntos internos de la RDC ha dificultado enormemente la consolidación de la paz en este país. Solo cuando la brigada de intervención consiguió derrotar a los dos principales grupos rebeldes, los siguientes procesos de paz produjeron los resultados esperados y se fue estabilizando la región (Malan & Boshoff, 2002, pp. 7–8).

Sin embargo, la actuación de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad no fue en línea con la misión de paz. Esto produjo que la acción política necesaria para un mejor soporte no fuera alcanzado en numerosas ocasiones (Novosseloff et al., 2019, p. 99).

A pesar de todo, la situación nacional y regional es bastante mejor que hace diez años por lo que se puede considerar un éxito.

e) Coherencia y participaciones.

En una misión como esta, con una duración importante y numerosos interesados, es difícil mantener la coherencia, toda vez que durante la vida de la misión de paz ha habido hasta ocho responsables de ella. También hay que significar en todos los documentos consultados la poca efectividad en las relaciones con la sociedad civil y la poca colaboración con el gobierno congoleño en los últimos años (Howard, 2008, p. 307).



Imagen 32. Relación de la MONUC/MONUSCO con los interesados de la misión.

Como se puede observar en la imagen anterior, las relaciones que deben mantenerse con los interesados, muchos en este caso, deben mantenerse al día y deben cultivarse, dado que una interacción con ellos permitirá a la misión conseguir sus objetivos. Lamentablemente, en el caso de la MONUSCO esta alienación ha sido poco efectiva. Sobre todo porque este proceso debe ser interactivo y aparentemente el paso de la MONUC a la MONUSCO no fue lo más adecuado (Peter, 2015, pp. 315–316).

f) Legitimidad, imparcialidad y credibilidad.

Tal como se ha indicado en anteriores, este punto es fundamental el que haya buena sintonía con los interesados sobre el terreno. Durante la misión MONUC, la implicación directa para evitar la desmembración del país fue reconocido por el gobierno y por la población. Sin embargo, a medida que la misión, ya durante la MONUSCO, fue perdiendo presencia ante la opinión pública y en disonancia con el gobierno, dicha dimensión se ha ido perdiendo. Hay que indicar también que salvo en la zona oriental, donde su labor ha sido más reconocida y su apoyo al control del Ébola, en el resto, la acción ha pasado a la irrelevancia. Por tanto, se puede considerar que el éxito ha sido parcial y no ha sido mantenido en el tiempo.

g) Mujeres, paz y seguridad.

La MONUSCO ha conseguido varios éxitos a la hora de plantear de una parte, la promoción de la mujer dentro de la sociedad congoleña a través de campañas formativas y de otra la denuncia y puesta en conocimientos de actos de agresiones sexuales a la mujer. Esto último se ha hecho vinculándose con otras agencias de la ONU y ONG (protection of civilians team, 2019).

También en este punto hay que incluir la vasta campaña que durante toda la misión ha realizado la misión para evitar el reclutamiento de los denominados «niños soldado» y su desmilitarización.

Por último, es conveniente señalar el malestar de la población por las agresiones y conductas no adecuadas a los valores de la ONU de personal civil y militar de la misión. A pesar de este hecho se puede considerar un éxito la misión en esta dimensión (Powerful et al., 2009).

h) Enfoque centrado en las personas.

Este tipo de enfoque ha sido fruto de las sucesivas reformas de las OMP para la formación de redes en la sociedad, tal como he comentado anteriormente. Sin embargo, la extensión del país y los recursos limitados de la misión no ha producido el efecto esperado, salvo en zonas muy localizadas.

Tal como también se dijo, el éxito del enfoque debe de basarse en que la población local perciba que la misión como «extraña».

Además, la vertiente civil que podría haber realizado acciones sobre el terreno de mejora, no ha podido hacerlo debido a la incapacidad de la rama militar de la misión, por escasez de medios, evitar la proliferación de grupos armados. En este sentido, puedo indicar que el enfoque ha sido defectuoso y se puede considerar salvo honradas excepciones un fracaso (Novosseloff et al., 2019, pp. 111–112).

En líneas generales, después de analizar estas ocho dimensiones, la misión ha sido un éxito debido sobre todo a que: ha contribuido al no desmembramiento del país; ha reducido los efectos regionales y nacionales de la violencia; ha contribuido a favorecer los procesos electorales y a la mejora de la gobernanza, y por último a la mejora de la condición de vida de mujeres y niños y el haber colaborado en la emergencia de un activismo cívico de la sociedad congoleña.

Sin embargo, tengo que significar que ha habido limitaciones en la misión: en diferentes dimensiones se ha indicado la poca colaboración entre el gobierno congoleño y la misión. Un interesado tan importante no puede quedar al margen del desarrollo de esta; por otro lado, otros interesados que han ido apareciendo y desapareciendo son los actores regionales y países limítrofes que han puesto bastantes obstáculos al desarrollo de la misión de paz, y por último se destaca la incoherencia entre mandato y operaciones sobre el vasto terreno y los muchos cambios de dirección de la misión que le han dado falta de perspectiva.

6. CONCLUSIONES.

El desarrollo de la investigación y la aplicación de las técnicas de gestión de proyectos a las OMP nos permiten extraer las siguientes conclusiones:

- PRIMERA. Podemos confirmar nuestra hipótesis central del trabajo, según la cual las técnicas de gestión de proyectos pueden contribuir a mejorar la evaluación y éxito de las misiones de paz. Dadas las ineludibles limitaciones de nuestro análisis, esta confirmación la realizamos con la prudencia que conlleva el que sólo se haya comprobado en las dos OMP objeto de análisis. En todo caso, el enfoque utilizado en la gestión de las misiones UNMISS y MONUSCO es el enfoque híbrido. Ambas son misiones catalogadas como de cuarta generación que combinan un enfoque adaptativo y una aproximación integrada en la zona de despliegue.
- SEGUNDA. De la observación del diagrama de idoneidad de enfoque de la misión UNMISS podemos concluir que la OMP, a pesar de tener un enfoque híbrido, está cerca de tener un enfoque adaptativo, ágil, en el apartado dedicado a características del proyecto, misión, y cultura de uso de la tecnología de la misión y menos en el apartado de equipo. Esto puede ser debido a que desde el primer momento se realizó pensando en un enfoque ágil, en cuanto a características de la misión y sin embargo el equipo no ha podido tener un desarrollo de la técnica bien por inexperiencia o bien porque los requisitos a los que se enfrentaban cambiaron de forma radical. De hecho, la misión UNMISS estaba orientada a la creación de una gobernanza que permitiera enfrentarse al riesgo de un posible enfrentamiento de Sudán del Sur con Sudán y la realidad fue que se enfrascó en una guerra civil.
- TERCERA. En el caso de la MONUSCO, el diagrama de idoneidad de enfoque indica que, la misión tiene un enfoque híbrido puro, siendo homogéneo en las tres categorías: características del proyecto, equipo y cultura de enfoque.
- CUARTO. En cuanto a la metodología escogida para poder saber si una OMP está siendo un éxito o no, el análisis de tendencia con respecto a las ocho dimensiones escogidas parece cubrir perfectamente las expectativas dado que aún los requisitos previos, a través del análisis del mandato, con las dimensiones estratégicas (primacía de la política, protección y estabilización y legitimidad, imparcialidad y credibilidad) con las dimensiones operativas de la misión (enfoque centrado en las personas, mujer, paz y seguridad o legitimidad, imparcialidad y credibilidad).

- QUINTO. Según la metodología utilizada, la misión UNMISS se puede considerar como un fracaso debido a un análisis erróneo de riesgos de la misión. Se presentó como una misión estabilizadora de Sudán del Sur y como una ayuda a la gobernanza, pero en un lapso breve de tiempo se encontró en medio de una guerra civil que exigió enfoques distintos. Además, como se indicó en el apartado que se analizaba el éxito de esta misión, no se puede desarrollar una estabilización de un país que ejerce una violencia sistemática contra sus propios nacionales. Quizás una misión más parecida a las de segunda o tercera generación con un fuerte componente militar hubiese ayudado a la estabilización del país y, posteriormente, podría haberse potenciado su construcción.
- SEXTO. En cuanto a la misión MONUSCO, se puede observar que la misión ha sido un éxito ya que contribuyó al no desmembramiento del país y a reducir la violencia política; todo ello a través de la asistencia y apoyo en los procesos electorales que contribuyeron a una mejora sustancial de la gobernabilidad, a pesar de los conatos violentos que quedan al este del país.
- SÉPTIMO. Si relacionamos el enfoque de la misión con el éxito obtenido, podemos deducir, a pesar de la modestia de los casos propuestos, que la misión MONUSCO con un enfoque totalmente híbrido ha sido capaz de sortear todas las dificultades gracias a su capacidad de adaptación (recordemos que un enfoque híbrido puede cambiar a predecible o a ágil) a las circunstancias reales. Sin embargo, la UNMISS con un enfoque más agresivo en cuanto a agilidad, no ha sido capaz de completar muchas de las misiones hasta el momento.

Como epílogo de este trabajo, es necesario indicar que un análisis más amplio de misiones, que permitiera comparar enfoques con el éxito o fracaso de estas, aportaría una perspectiva más amplia y rigurosa. Para ello, sería necesario confrontar más indicadores del terreno y de la práctica de las misiones con las técnicas de gestión de proyectos lo que, sin duda, ayudaría a obtener importantes lecciones aprendidas para el futuro.

BIBLIOGRAFÍA.

Monografías y artículos de revista.

- Aguado Arroyo, F. (2013). El futuro de las operaciones de paz de la ONU. *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 43, 13.
- Añaños Meza, C. M. (2010). La consolidación de la paz en el derecho internacional. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 20, 34. <http://www.reei.org/index.php/revista/num20/articulos/consolidacion-paz-derecho-internacional>
- Anderson, J. (2000). *Military operational measures of effectiveness for peacekeeping operations*.
- Annan, K. (1999). Impartiality does not mean neutrality. *The Independent*, 1.
- Arellano, D., Danti, J., & Pérez, M. F. (2016). *Proyectos y sistemas complejos*. PMI Project Management Intitute Madrid. <https://pmi-mad.org/socios/articulos-direccion-proyectos/1225-proyectos-y-sistemas-complejos>. Visitada el 30/07/2020.
- Bardalai, A. K. (2018). UN Peacekeeping operations: Causes for failure and continuing relevance. *Journal of Defence Studies*, 12(4), 5–34. https://doi.org/10.1007/978-1-349-95321-9_151
- Bardalai, A. K. (2019). A conceptual framework for assessing traditional peace operations. *Institute for Defence Studies and Analyses*, 13(4), 71–101. https://doi.org/10.1007/978-1-349-95321-9_151
- Bayo, O. A. (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.
- Beckerman, L. P. (1999, April 20). *La dinámica no lineal de la guerra, por la Dra. Linda P. Beckerman*. Science Applications International Corporation. <http://www.calresco.org/beckermn/nonlindy.htm>. Visitada el 28/07/2020.
- Bennett, N., & Lemoine, G. J. (2014). What a difference a word makes: Understanding threats to performance in a VUCA world. *Business Horizons*, 57(3), 311–317. <https://doi.org/10.1016/j.bushor.2014.01.001>

- Blanchard, B. S. (1995). *Ingeniería de sistemas* (1st ed.). ISDEFE.
- Bratt, D. (1996). Assessing the success of UN peacekeeping operations. *International Peacekeeping*, 3(4), 64–81. <https://doi.org/10.1080/13533319608413640>
- Bratt, D. (1999). Peace over justice: Developing a framework for UN peacekeeping operations in internal conflicts. *Global Governance*, 5(1), 63–81. <https://doi.org/10.1163/19426720-005-01-90000004>
- Brosig, M., & Sempijja, N. (2018). Does peacekeeping reduce violence? Assessing comprehensive security of contemporary peace operations in Africa. *Stability*, 7(1). <https://doi.org/10.5334/sta.576>
- Call, C. T., & Coning, C. de. (2017). Rising Powers & Peacebuilding: Breaking the Mold? In *Rethinking Peace and Conflict Studies*. [https://doi.org/DOI 10.1007/978-3-319-60621-7](https://doi.org/DOI%2010.1007/978-3-319-60621-7)
- Cardona llorens, J. (2006). El mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. In M. D. de velasco Vallejo (Ed.), *Las organizaciones internacionales* (14th ed., p. 884). Editorial Tecnos.
- Carroll, M., Verma, P., & Valdmanis, V. (2019). *Evaluation of the contribution of the UNMISS Civil Affairs Division to the reduction of local conflict in South Sudan* (Issue April).
- Coleman, P. T., Bui-Wrzosinska, L., Vallacher, R. R., & Nowak, A. (2006). Protracted Conflicts as Dynamical Systems. *The Negotiator's Fieldbook: The Desk Reference for the Experienced Negotiator, January*, 61–74.
- Coning, C. de. (2018). Adaptive peacebuilding. *International Affairs*, 94(2), 301–317. <https://doi.org/10.1093/ia/iix251>
- Coning, C. de. (2019). Complexity thinking and adaptive peace building. *Accord Series*, 28, 36–38. https://rc-services-assets.s3.eu-west-1.amazonaws.com/s3fs-public/Navigating_inclusion_in_peace_processes_Accord_Issue_28.pdf. Visitada el 10/06/2020.
- Coning, C. de. (2020a). Insights from Complexity Theory for Peace and Conflict Studies. *The Palgrave Encyclopedia of Peace and Conflict Studies*, 1–10. https://doi.org/10.1007/978-3-030-11795-5_134-1

- Coning, C. De. (2020b). Adaptive Peace Operations : Navigating the Complexity of Influencing Societal Change Without Causing Harm. *International Peacekeeping*, 0(0), 1–23. <https://doi.org/10.1080/13533312.2020.1797500>
- Coning, C. De, & Brusset, E. (2018). *Towards a Comprehensive Results-based Reporting and Performance Assessment Framework: For UN Peacekeeping Operations*.
- Coning, C. de, & Romita, P. (2009). *Monitoring and evaluation of peace operations*. www.ipinst.org
- Day, A. (lead A., T. Hunt, C., Yin, H., & Kumalo, L. (2019). *Assessing the the effectiveness of the United Nations Mission in South Sudan (UNMISS)*.
- de Carvalho, B., & Aune, I. J. (2010). Assessing Complex Peace Operations Some Considerations of Methodology and Procedure. In *Network* (No. 782). <http://mne.oslo.mil.no>
- De Waal, A. (2009). Mission without end? Peacekeeping in the African political marketplace. *International Affairs*, 85(1), 99–113. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2009.00783.x>
- Debuysere, L., & Blockmans, S. (2019). Crisis Responders: Comparing Policy Approaches of the EU, the UN, NATO and OSCE with Experiences in the Field. *European Foreign Affairs*, 24(3), 243–264. https://www.ceps.eu/wp-content/uploads/2019/10/EERR_24_0302.pdf. Visitada el 12/08/2020.
- Díaz Barrado, C. M. (dir), Manero Salvador, A., Olmos Giupponi, M. B., & Vacas Fernández, F. (2006). *Misiones internacionales: Operaciones de Naciones Unidas y de la Unión Europea* (IUGM (ed.); 1st ed.). Repografía Doppel, S.L.
- Diehl, P. F., & Druckman, D. (2013). Peace Operation Success: The Evaluation Framework. *Journal of International Peacekeeping*, 16(3–4), 209–225. <https://doi.org/10.1163/18754112-1604002>
- Doyle, M. W., & Sambanis, N. (2000). International Peacebuilding: A Theoretical and Quantitative Analysis. *American Political Science Review*, 94(4), 779–801. https://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/28270290/2000_12_aprs_doyl_e_sambanis.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAIWOWYYGZ2Y53UL3A&Expires=1521637502&Signature=z6rYVnpyJPmugXRzwp0SlA%2FIYec%3D&response-content-disposition=inline%3B filename%3DInternational_peac. Visitada el

17/07/2020.

- Duran, M., & Avalos, A. (2016). Detecting conflictive cultural factors in complex scenarios of intervention: Military and local actors in interaction. *UNISCI Discussion Papers*, 2016(41), 9–28. https://doi.org/10.5209/rev_RUNI.2016.n41.52672
- Earnest, J., & Dickie, C. (2012). Post-conflict reconstruction--a case study in Kosovo. *PMI Research and Education Conference*, 10. <https://www.pmi.org/learning/library/post-conflict-reconstruction-planning-implementing-6416>. Visitada el 3/06/2020.
- Franke, V. (2006). the Peacebuilding Dilemma: Civil-Military Cooperation in Stability Operations. *International Peace Research Association International Journal of Peace Studies International Peace Research Association (IPRA) International Journal of Peace Studies*, 11(2), 5–25. <http://www.jstor.org/stable/41852944> <http://about.jstor.org/terms> <http://www.jstor.org/stable/41852944> <http://about.jstor.org/terms>
- Garb, M. (2014). Evaluating the success of peace operations. *Scientia Militaria - South African Journal of Military Studies*, 42(1), 44–63. <https://doi.org/10.5787/42-1-1080>
- Harrison, N. E., & Singer, J. D. (2006). Complexity is more than System theory. In N. E. Harrison (Ed.), *Complexity in World Politics: Concepts and Methods of a New Paradigm* (1st ed., pp. 25–42). State University of New York Press. <https://doi.org/10.5860/choice.44-2920>
- Hendrick, D. (2009). Complexity Theory and Conflict Transformation: An Exploration of Potential and Implications. *Working Paper 17, May*, 100. https://www.researchgate.net/publication/242533461_Complexity_Theory_and_Conflict_Transformation_An_Exploration_of_Potential_and_Implications/link/5b03c9164585154aeb076d0e/download.
- Hoffman, B. (2004). La continua amenaza de Al Qaeda y el futuro del terrorismo. In F. Reinales & A. Elorza (Eds.), *El nuevo terrorismo islamista* (1st ed., pp. 117–146). Ediciones Temas de Hoy, S.A.
- Homer-Dixon, T. F. (1991). On-the-Threshold-Environmental-Changes-as-Causes-of-Acute-Conflict-International-Security-Article-7.pdf. *International Security*, 16(2),

41.

- Hopmann, P. T. (1998). Complexity and Uncertainty in International Systems (Reviewed Work Complexity in Political and Social Life by Robert Jervis). *Mershon International Studies Review*, 42(2), 313–316.
- Howard, L. M. (2008). *UN Peacekeeping in civil wars* (1st ed.). Cambridge University Press.
- Howard, L. M., & Stark, A. (2017). How Civil Wars end: The International System, Norms and the Role of External Actors. *International Security*, 42(3), 121–171. <https://doi.org/10.1162/ISEC>
- Hughes, B. (2012). Peace Operations and the Political: A Pacific Reminder of What Really Matters. *Journal of International Peacekeeping*, 16(1–2), 99–118. <https://doi.org/10.1163/187541111x613605>
- Iglesias Velasco, A. (2002). La Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK). *Revista CIDOB d'afers Internacionals*, 56, 5. <https://doi.org/10.24241/rcai.vi56.28246>
- Johnson, H. F. (2016). *South Sudan the untold story from independence to civil war* (1st ed.). I.B. Tauris & Co. Ltd.
- Malan, M., & Boshoff, H. (2002). A 90-day plan to bring peace to the DRC ? An analysis of the Pretoria Agreement of Mark Malan and Henri Boshoff. *Institute for Security Studies*, 61, 16.
- Menkhaus, K. (2013). Making Sense of Resilience in Peacebuilding Contexts: Approaches, Applications, Implications. *The Geneva Peacebuilding Platform*, 6, 1–10. http://www.gpplatform.ch/sites/default/files/PP_06_-_Resilience_to_Transformation_-_Jan._2013_2.pdf
- Mitchum, A. (1999). Doctrinal model for PKO. *Journal of Third World Studies*, 16(1), 139–145.
- Novosseloff, A. (Lead A., Erthal Abdenur, A., Mandrup, T., & Pangburn, A. (2019). *Assessing the of the United Nations Mission in the DRC / MONUC-MONUSCO*. www.nupi.no
- Ortega Villar, T. (2018). Marco general de las intervenciones de Naciones Unidas.

Revista Aequitas: Estudios Sobre Historia, Derecho e Instituciones, 11, 103–127.

- Peter, M. (2015). Between doctrine and practice: The UN peacekeeping dilemma. *Global Governance*, 21(3), 351–370. <https://doi.org/10.1163/19426720-02103002>
- Peter, M. (2016). Measuring the Success of Peace Operations: Directions in Academic Literature. *NUPI Working Paper*, 862, 14. www.nupi.no
- Pushkina, D. (2006). A recipe for success? Ingredients of a successful peacekeeping mission. *International Peacekeeping*, 13(2), 133–149. <https://doi.org/10.1080/13533310500436508>
- Ramsbotham, O., Woodhouse, T., & Hugh, M. (2008). *Resolución de conflictos. La prevención, gestión y transformación de conflictos letales*. (I. catalá internacional per la P. (ICIP) (ed.); 1 Ed.). Edicions Bellaterra.
- Reynaert, J. (2011). MONUC / MONUSCO and Civilian Protection in the Kivus. *International Peace Information Service*, 1–47.
- Rihani, S. (2002). Complex Systems: Theory and Development Practice. In *Futures* (1st ed.). Zed Books. [https://doi.org/10.1016/s0016-3287\(03\)00033-8](https://doi.org/10.1016/s0016-3287(03)00033-8)
- Ruane, J., & Todd, J. (2004). The roots of intense ethnic conflict may not in fact be ethnic: Categories, communities and path dependence. *Archives Europeennes de Sociologie*, 45(2), 209–232. <https://doi.org/10.1017/S0003975604001432>
- Russel, S., & Norvig, P. (2004). *Inteligencia Artificial. Un enfoque moderno* (2nd ed.). Pearson Educación, S.A.
- Ry, F. (2019). *Prioritization and Sequencing of Security Council Mandates : The Case of UNMISS. February*.
- Scheffran, J., Link, P. M., Schilling, J., Scheffran, J., Link, P. M., & Schilling, J. (2019). Climate and Conflict in Africa. In *Oxford Research Encyclopedia of Climate Science*. Oxford Research Encyclopedia of climate science. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190228620.013.557>
- Sigri, U., & Başar, U. (2014). An analysis of assessment of peacekeeping operations. *Korean Journal of Defense Analysis*, 26(3), 389–406.
- Tarne, R. (2015). Why Agile May Not Be the Silver Bullet You’re Looking For. *PMI Global Congress*., 5.

- Torrón Durán, R. (1997). *El análisis de sistemas* (1st ed.). ISDEFE.
- Van der Lijn, J. (2006). *Walking the Tightrope: Do UN Peacekeeping Operations Actually Contribute to Durable Peace?* (1st ed., Issue January 2006). Dutch University Press. <https://books.google.com/books?id=WSKD1qsFBg8C&pgis=1>
- Van der Lijn, J. (2008). To Paint the Nile Blue: Factors for success and failure of UNMIS and UNAMID. *Netherlands Institute of International Relations "Clingendael," June 2013.*
http://www.clingendael.nl/publications/2008/20080100_cscp_paper_lijn.pdf
- Van der Lijn, J. (2010a). 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. <https://doi.org/10.1163/187541109x402981>
- Van der Lijn, J. (2010b). Success and failure of un peacekeeping operations: UNMIS in sudan. *Journal of International Peacekeeping*, 14(1–2), 27–59. <https://doi.org/10.1163/187541110X12592205205612>
- Van der Lijn, J., & Smit, T. (2018). Peace operations and conflict management. In *SIPRI Yearbook 2018: Armaments, disarmament and international security* (pp. 101–146). Oxford University Press. www.sipriyearbook.org
- Vega Fernández, E. (2010). *Operaciones militares de gestión de crisis, tipos, evolución y características*. (IUGM (ed.); 1st ed.). Doppel, S.L.
- Walby, S. (2003). Complexity theory, globalisation and diversity. *Conference of the British Sociological Association*, 22.
- Weaver, P. (2007). a Simple View of ‘ Complexity ’ in project management. *Mosaic A Journal For The Interdisciplinary Study Of Literature*, November, 13.
- Wils, O., Hopp, U., Ropers, N., Vimalarajah, L., Zunzer, W. (2006). The Systemic Approach to Conflict Transformation: Concept and Fields of Application. *Berghof Foundation for Peace Support*, 108. http://www.berghof-peacesupport.org/systemic_approach.htm
- Wistuba, F. W. (2017). *Preconditions for Success in UN Peacekeeping Operations Table of Content* (Issue July). Leiden University.
- Woodhouse, T., & Solá-martín, A. (2011). The United Nations, armed conflict and

Peacekeeping. *Handbook of Defence Politics*, 66.
[http://openaccess.uoc.edu/webapps/o2/bitstream/10609/50481/2/United Nations and peace operations_Unit1_The United Nations%2C armed conflict and peacekeeping.pdf](http://openaccess.uoc.edu/webapps/o2/bitstream/10609/50481/2/United_Nations_and_peace_operations_Unit1_The_United_Nations%2C_armed_conflict_and_peacekeeping.pdf)

Zambakari, C., Kang, T. K., & Sanders, R. A. (2018). The role of the UN Mission in South Sudan (UNMISS) in protecting civilians. *The Challenge of Governance in South Sudan*, 95–130. <https://doi.org/10.4324/9781315158464-5>

Informes y resoluciones de organizaciones internacionales.

A/59/2005. (2005). In larger freedom: towards development, security and human rights for all. Report of the Secretary-General. *AG Index A/59/2005*, 27078(March), 62. <https://doi.org/A/59/2005>

Annan, K. (1995). Supplement to an Agenda for Peace. *United Nations [Online]*, 08095, 1–24. [http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/UNRO S1995 1.pdf](http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/UNRO_S1995_1.pdf)

Boutros-Ghali, B. (1992). Un programa de paz: diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz. *A/47/277. Asamblea General Consejo de Seguridad*, 26.

Brahimi, L. (2000). *Informe Brahimi (A/55/305-S)*. NN.UU.

DPKO & DFS. (2010). *A New Horizon Initiative: Progress report n° 1*. https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/newhorizon_update01_0.pdf

DPO. (2019). *CPAS. The comprehensive Planning and Performance Assessment System*. United Nations Peacekeeping. <https://peacekeeping.un.org/en/cpas>. Visitada el 18/07/2020.

DPO. (2020). *A4P: Nuestros objetivos principales para el mantenimiento de la paz*. ONU. <https://www.un.org/es/A4P/>. Visitada el 19/07/2020.

DPO & DFS. (2008). United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines. In *Peacekeeping Best Practices Section* (Issue 1). <https://doi.org/10.1080/13533310802396475>

ICISS. (2001). *The responsibility to protect*. [http://responsibilitytoprotect.org/ICISS Report.pdf](http://responsibilitytoprotect.org/ICISS_Report.pdf)

- Member, P. M. I., & Alliance, A. (2017). *Guía práctica de ágil* (1st ed.). Project Management Institute, Inc. www.pmi.org
- NN.UU. (1945). *Carta de las Naciones Unidas*. Carta de San Francisco. <https://www.un.org/es/charter-united-nations/>
- ONU_MONUSCO. (2020). *MONUSCO | Naciones Unidas Mantenimiento de la paz*. Naciones Unidas. Mantenimiento de La Paz. <https://peacekeeping.un.org/es/mission/monusco>
- ONU_UNDP. (2013). *Building Peace and Advancing Development in the Great Lakes Region*.
- ONU_UNMISS. (2020, September 11). *UNMISS | Naciones Unidas Mantenimiento de la paz*. Naciones Unidas. Mantenimiento de La Paz. <https://peacekeeping.un.org/es/mission/unmiss>
- ONU. (2017, September 11). *MINUJUSTH | Naciones Unidas Mantenimiento de la paz*. <https://peacekeeping.un.org/es/mission/monusco>
- PMI. (2017). *Guía de los fundamentos para la dirección de proyectos. Guía PMBOK* (I. Project Management Institute (ed.); 6th ed.). Project Management Institute, Inc. www.pmi.org
- Powerful, A., For, V., & Weir, E. A. (2009). Greater expectations : un peacekeeping & civilian protection. *Refugees International, july*. <https://www.refworld.org/pdfid/4a76aaf42.pdf>
- protection of civilians team. (2019). *The protection of civilians in United Nations Peacekeeping* (Issue November). <https://www.globalprotectioncluster.org/wp-content/uploads/DPO-Policy-on-The-Protection-of-Civilians-in-United-Nations-Peacekeeping.pdf>
- Ramos-Horta, J. (2015). *Informe del grupo Independiente de alto nivel sobre las operaciones de paz: aunar nuestras ventajas en pro de la paz-política, alianzas y personas.: Vol. S/2015/446*.
- S/RES/1441. (2002). *Resolución 1.441 (2002). Consejo seguridad de las NN.UU*. [https://undocs.org/es/S/RES/1441\(2002\)](https://undocs.org/es/S/RES/1441(2002))
- S/RES/1973. (2011). *Resolución 1973 (2011). Consejo seguridad de las NN.UU*.

<https://www.undocs.org/es/S/RES/1973> (2011)

UNE-ISO 21.500: 2012. Directrices para la dirección y gestión de proyectos., AENOR 50 (2013).

Zeid Al-Hussein. (2003). *A/59/710; A Comprehensive Strategy to Eliminate Future Sexual Exploitation and Abuse in United Nations Peacekeeping Operations*.
<https://peacekeeping.un.org/en/report-of-secretary-generals-special-advisor-prince-zeid-raad-zeid-al-hussein-comprehensive-strategy>

Otros recursos.

Gámez, J. L. (2019). *Canal UNED - Nivel 1. Las necesidades humanas*. Coaching Integral 3.0 - UNED. <https://canal.uned.es/video/5c41cec8b1111f075d8b456d>. Visitada el 02/09/2020.

Jarillo, Á. (2013a, November). *Canal UNED - Cooperación civil y militar en el terreno*. Aspectos Civiles y Militares de La Gestión de Crisis. <https://canal.uned.es/video/5a6fa1f7b1111f686c8b456f>. Visitada el 3/07/2020.

Jarillo, Á. (2013b, November). *Canal UNED - Mandatos militares y gestión de crisis*. Aspectos Civiles y Militares de La Gestión de Crisis. <https://canal.uned.es/video/5a6fa1f6b1111f686c8b456a> Visitada el 3/07/2020.

Montero, D. (2019). *¿Por qué fracasan los proyectos?* <https://danielmonterobadilla.com/por-que-fracasan-los-proyectos/>. Visitada el 30/07/2020.

Palacios, J. (2019). *Entendiendo la complejidad: La matriz de Stacey*. <https://academy.jeronimopalacios.com/courses/preparacion-para-el-professional-scrum-master-i/lectures/5315213>. Visitada el 9/07/2020.

SG#36. (2012). *Entrega Ágil Disciplinada*. Software Guru. Visitada el 23/07/2020.

Wolf Project. (2019). *(Gestión híbrida de proyectos: el trompagardo - YouTube*. Wolf Project. <https://www.youtube.com/watch?v=C2nZrQPYYzc>. Visitada el 30/08/2020.