



ÁFRICA Y LA DECLARACIÓN POLÍTICA PARA REFORZAR LA SALVAGUARDIA DE CIVILES ANTE EL USO DE ARMAS EXPLOSIVAS EN ZONAS POBLADAS

CÓMO Y POR QUÉ LA PARTICIPACIÓN DE LOS ESTADOS AFRICANOS ES ESENCIAL

SEPTIEMBRE DE 2023

Cuando se emplean armas explosivas en áreas pobladas, aproximadamente el 90 % de las personas directamente afectadas, ya sea muertas o heridas, son civiles.ⁱ Las armas explosivasⁱⁱ están diseñadas para usarse en campos de batalla abiertos. Sin embargo, cuando se utilizan en zonas con alta densidad de población, provocan la muerte y lesiones entre la población civil. Además, causan daños y destrucción a infraestructuras civiles críticas como escuelas, hospitales y sistemas esenciales de electricidad, agua y saneamiento. Esto trae consigo efectos en cadena en la prestación de servicios básicos y fomenta el desplazamiento de personas.ⁱⁱⁱ Aunque existe un patrón general de daño asociado con el uso de armas explosivas en áreas pobladas, el riesgo para los civiles es especialmente grave cuando las armas tienen efectos de gran alcance.^{iv} Tanto el CICR como el Secretario General de la ONU han instado en múltiples ocasiones a los Estados a evitar el uso de armas explosivas con efectos de gran alcance en áreas pobladas, ya que "ponen a los civiles en un alto riesgo de sufrir efectos indiscriminados".^v

El uso de armas explosivas en zonas pobladas pone en jaque la Agenda Africana 2063 y el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, contribuyendo a la fragilidad estatal e inseguridad, y minando los esfuerzos de desarrollo. La Unión Africana, numerosos Estados, agencias de la ONU, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y la sociedad civil ya han manifestado su profunda preocupación ante el grave daño que sufren los civiles debido a los bombardeos y cañoneos en ciudades, pueblos y otras áreas pobladas. Este daño es probable que aumente a medida que el mundo se urbaniza y los conflictos se trasladan cada vez más a centros urbanos, a menos que se establezcan nuevas normativas para abordar esta problemática.

Reconociendo que esto es un asunto humanitario urgente, los Estados negociaron la "*Declaración Política para Reforzar la Protección de Civiles ante las Consecuencias Humanitarias Derivadas del Uso de Armas Explosivas en Áreas Pobladas*"^{vi} en 2022, y 83 países la respaldaron en Irlanda, en noviembre de 2022. De estos, 13 Estados africanos apoyaron la declaración:

Cabo Verde, República Centroafricana, Comoras, Costa de Marfil, Kenia, Liberia, Madagascar, Malawi, Marruecos, Senegal, Sierra Leona, Somalia y Togo.

Esta declaración es un compromiso político internacional para abordar las devastadoras consecuencias humanitarias que resultan del uso de armas explosivas en áreas pobladas y para mejorar la protección de los civiles en conflictos armados. Busca abordar tanto los impactos inmediatos como a largo plazo de las armas explosivas, durante y después del conflicto. La declaración es el primer reconocimiento internacional formal de que el uso de armas explosivas en áreas pobladas tiene graves consecuencias humanitarias (ver cuadro de texto) que los Estados deben atender.

Aunque no es un compromiso legalmente vinculante, una declaración política debería aspirar a influir en el comportamiento de los Estados al promover un claro estándar internacional de práctica. A través de su implementación, ofrece una oportunidad real de

elevant la protección de los civiles en situaciones de conflicto, pero solo si contiene compromisos que propicien un cambio verdadero.

Los Estados africanos, tanto en una conferencia regional en Maputo como a través de la Unión Africana, han expresado su preocupación sobre este asunto y se han comprometido a respaldar y participar en un proceso para desarrollar una declaración política que aborde el impacto de las armas explosivas con efectos en áreas extensas en zonas pobladas. Sobre esta base, deberían desempeñar un papel fundamental al unirse a la declaración y formar parte de la comunidad internacional de Estados que contribuyen a llevar adelante su implementación. Como tal, los Estados africanos pueden ayudar a asegurar que se convierta en una herramienta que mejore la protección de los civiles en conflicto y marque una diferencia significativa.

1. ÁFRICA SE ESTÁ URBANIZANDO RÁPIDAMENTE, LO QUE HACE QUE EL USO DE ARMAS EXPLOSIVAS EN ÁREAS POBLADAS SEA UNA AMENAZA CADA VEZ MÁS RELEVANTE PARA LOS CIVILES DEL CONTINENTE

África está experimentando una urbanización acelerada: Según proyecciones de la ONU, para 2050, el 59 % de la población africana vivirá en zonas urbanas.^{vii} Al mismo tiempo, los conflictos cada vez ocurren más en entornos urbanos y el uso de armas explosivas en ciudades, pueblos y otras áreas pobladas es una preocupación creciente. Con la concentración de la población en áreas urbanas, si no se toman medidas firmes para evitar el uso de armas explosivas con efectos de gran alcance en estos lugares, la vulnerabilidad ante el impacto devastador de tales armas aumentará en caso de estallar conflictos.

2. TOMAR MEDIDAS CONTRA EL USO DE ARMAS EXPLOSIVAS ESTÁ EN LÍNEA CON LA AGENDA 2063 DE LA UNIÓN AFRICANA Y SU HOJA DE RUTA PARA "ACALLAR LAS ARMAS"

La Agenda 2063 de la Unión Africana tiene el objetivo de convertir la paz en una realidad para las generaciones futuras. En este contexto, la campaña "Pasos prácticos para acallar las armas para 2030" coloca la protección de los civiles, el control de armamentos y la prevención como prioridades clave de los Estados africanos. Estas metas se reflejan en esfuerzos internacionales para limitar el uso de armas explosivas en áreas pobladas, dado el alto riesgo de daño a los civiles y los efectos a largo plazo que esto tiene en la paz y el desarrollo. Al involucrarse en el tema y respaldar una declaración política sólida, los Estados africanos tienen la oportunidad de avanzar en su meta de proteger mejor a los ciudadanos del impacto destructivo de las armas y la guerra, y trabajar hacia el cumplimiento de la Aspiración 4 (sobre una África pacífica y segura) de los objetivos de la Agenda 2063 para 2023.^{viii}

3. EL CONTINENTE AFRICANO YA ESTÁ SUFRIENDO LOS EFECTOS DEL USO DE ARMAS EXPLOSIVAS EN ÁREAS POBLADAS

Los civiles africanos ya han sufrido las consecuencias del uso de armas explosivas. Recientemente, en Tigray, ataques aéreos, bombardeos y ataques de artillería en áreas urbanas han matado a cientos de civiles, incluidos niños, y han destruido hogares, hospitales, escuelas y mercados. Cientos de miles han tenido que huir. A lo largo de la última década, otros Estados como Sudán, Somalia, Libia, Nigeria y Costa de Marfil han sufrido una violencia similar; sus civiles han sufrido daños similares. Este es un desafío humanitario que afecta a todas las regiones del mundo y, como tal, requiere una respuesta global.

Algunos ejemplos clave:

× En marzo de 2011, 100 civiles resultaron muertos o heridos cuando al menos seis proyectiles de mortero de 81 mm impactaron en Abobo, una zona densamente poblada de Abiyán, **Costa de Marfil**.^{ix} El bombardeo también dañó infraestructuras vitales, como un mercado y una estación de autobuses.

En Misurata, **Libia**, se informó que unas 3000 personas habían muerto o resultado heridas debido a fuego de mortero y cohetes durante dos meses en la primavera de 2011. × Reuters informó que más de 100 cohetes habían sido disparados en Misurata en un solo día de abril.^{xi} Junto con las bajas civiles, el bombardeo sostenido dañó y destruyó la infraestructura de Misurata, incluidas fábricas y plantas de la industria alimentaria, áreas residenciales, el hospital y el puerto. La OCHA de la ONU informó que el acceso humanitario estaba seriamente limitado, especialmente porque se impedía el atraque de barcos, y porque las instalaciones médicas estaban abrumadas.^{xii}

× El 14 de enero de 2022, la Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos informó que más de 100 civiles habían muerto y 75 habían resultado heridos en ataques aéreos en **Tigray** durante las primeras dos semanas del año.^{xiii} El ataque aéreo más mortífero impactó en el campo de desplazados internos de Dedebit el 7 de enero, matando al menos a 59 personas y dejando heridas a unas 30 más. La ONU advirtió que los ataques aéreos en Tigray habían afectado los suministros de combustible y alimentos, obstaculizado el acceso humanitario y creado un "bloqueo de facto".^{xiv}

4. EL USO DE ARMAS EXPLOSIVAS ES UN DESATADOR CLAVE Y UN MOTOR DEL DESPLAZAMIENTO

En el contexto de una crisis global de refugiados, así como el aumento de las cifras de personas desplazadas internamente (IDP) en África, el uso de armas explosivas es un desatador clave del desplazamiento. En tan solo dos meses durante el verano de 2019, más de 100 000 personas fueron desplazadas debido a intensos bombardeos y ataques de artillería en Trípoli, Libia.^{xv} El uso de armas explosivas no solo provoca y alimenta el desplazamiento, sino que también crea obstáculos para el retorno. Los Estados africanos, junto con la ONU, organizaciones internacionales y la sociedad civil global, han subrayado la necesidad de abordar las causas fundamentales del desplazamiento. Una declaración política que limite el uso de armas explosivas en zonas pobladas brinda una excelente oportunidad para hacerlo.

5. LA MOVILIZACIÓN DE LOS PAÍSES AFRICANOS HA TENIDO UN IMPACTO SIGNIFICATIVO EN OTROS TEMAS DE DESARME HUMANITARIO

Los Estados africanos tienen una larga tradición de liderazgo en procesos de desarme y apoyando posturas que mejoran la protección de los civiles. Han sido fundamentales para impulsar el desarrollo y la adopción de algunos de los tratados de desarme más exitosos, como los que se lograron en la Convención sobre la prohibición de minas antipersonales de 1997 y en la Convención sobre municiones en racimo de 2008, trabajando de manera eficaz para garantizar que sean ambiciosos e incluyan fuertes disposiciones sobre la protección de civiles y la asistencia a las víctimas.

Cuando los Estados africanos han decidido hacer oír su voz, el impacto humanitario ha sido notable. Si los Estados africanos se suman a esta declaración, podrían desempeñar un papel clave para garantizar que una declaración política sobre la protección de los civiles frente al uso de armas explosivas incluya un firme compromiso para evitar su uso en áreas pobladas y que se respeten los derechos y necesidades de las víctimas y las comunidades.

6. EL USO DE ARMAS EXPLOSIVAS EN ZONAS POBLADAS ATENTA CONTRA LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

El uso de armas explosivas en áreas pobladas obstaculiza el logro de una amplia gama de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), incluido el Objetivo 2 sobre poner fin al hambre, el Objetivo 3 sobre salud, el Objetivo 5 sobre educación segura, el mismo Objetivo 5 sobre empoderamiento de la mujer, el Objetivo 6 sobre agua y saneamiento, el Objetivo 8 sobre empleo, el Objetivo 10 sobre desigualdad y el Objetivo 11 sobre ciudades más seguras.^{xvi} Más allá de los fallecidos y heridos a causa del uso de armas explosivas en zonas pobladas, un número aún mayor de civiles se ve afectado debido al daño a infraestructuras y servicios esenciales. Arreglar la destrucción de hospitales, escuelas e infraestructuras puede llevar años, incluso décadas. El impacto prolongado del uso de armas explosivas en ciudades y pueblos no solo dificulta el acceso humanitario, sino que también arruina formas de vida y ahuyenta a los inversores.

7. LOS PAÍSES AFRICANOS Y LAS INSTITUCIONES DE LA UNIÓN AFRICANA YA SE HAN PRONUNCIADO SOBRE ESTE PROBLEMA

En noviembre de 2017, África organizó la primera conferencia regional sobre la protección de civiles ante el uso de armas explosivas en áreas pobladas. Los Estados que asistieron respaldaron el primer instrumento internacional sobre el asunto mediante el Comunicado de Maputo.^{xvii} Los representantes estatales reconocieron la necesidad de tomar medidas adicionales sobre el uso de armas explosivas en áreas pobladas en los niveles nacional, regional e internacional, y se comprometieron a evitar el uso de armas explosivas con efectos de gran alcance en dichas zonas. También acordaron respaldar completamente el proceso para desarrollar una declaración política y fomentar la participación de los Estados africanos.

En 2019, los Estados africanos reforzaron su compromiso con el tema de las armas explosivas en áreas pobladas a través de un comunicado del Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana.^{xviii} El comunicado "expresó su apoyo para un proceso de consulta inclusivo que desarrolle una declaración política que aborde el impacto de las armas explosivas..." y subrayó que "la declaración debe incluir compromisos orientados a la acción", además de acordar "promover una participación activa africana en el proceso global de elaboración de una declaración política".

ACCIONES CLAVE

- Apoyar la Declaración Política para Fortalecer la Protección de Civiles de las Consecuencias Humanitarias del Uso de Armas Explosivas en Áreas Pobladas escribiendo al gobierno de Irlanda a través de sus misiones permanentes en Ginebra o Nueva York, o enviando un correo a: [ewipa\[at\]dfa.ie](mailto:ewipa[at]dfa.ie);
- Continuar reconociendo públicamente y pidiendo medidas para abordar el daño severo a individuos y comunidades por el uso de armas explosivas en áreas pobladas, tanto directo como indirecto;
- Respalda la recomendación del Secretario General de la ONU y del CICR de que las partes en conflicto deberían evitar el uso de armas explosivas con efectos de gran alcance en zonas pobladas;
- Fomentar la adopción e implementación de la Declaración por el mayor número de Estados, incluida la participación en debates a nivel regional/subregional;
- Empezar a evaluar los pasos necesarios a nivel nacional (revisión de políticas y prácticas existentes o desarrollo de nuevas, formación, etc.) para implementar los

compromisos de la Declaración, y designar puntos focales gubernamentales para este trabajo, incluyendo en áreas como la política y práctica militar, asistencia a víctimas/acceso humanitario y recolección de datos.

ⁱ AOAV (2021), “A Decade of Explosive Violence Harm, 2011-2020”: <https://aoav.org.uk/2021/a-decade-of-explosive-violence-harm-2011-2020/>

ⁱⁱ Esto incluye, entre otras cosas, bombas lanzadas desde aeronaves, proyectiles de artillería, cohetes, granadas, misiles, además de artefactos explosivos improvisados.

ⁱⁱⁱ ONU-Habitat ha señalado los estragos causados en viviendas, medios de vida, infraestructuras y lugares patrimoniales debido a conflictos, en especial por el uso de armas explosivas, en centros urbanos. Además, ha subrayado la necesidad de contar con recursos significativos para la recuperación y reconstrucción. ONU-Habitat, “Urban Crisis Recovery and Reconstruction in the Arab region”:

<https://unhabitat.org/programme/urban-crisis-recovery-and-reconstruction-in-the-arab-region>

^{iv} Los efectos en áreas extensas pueden producirse cuando una sola arma tiene un gran radio de explosión o fragmentación (como por ejemplo las bombas pesadas lanzadas desde aeronaves), cuando se disparan múltiples municiones explosivas a una zona (por ejemplo, los sistemas de cohetes de múltiples barriles), cuando un arma no llega con precisión al objetivo (como los morteros de fuego indirecto), o una combinación de estos factores.

^v ‘Report of the UN Secretary General on the Protection of Civilians in Armed Conflict’, S/2021/423, 33 de mayo de 2020, <https://undocs.org/S/2021/423>

^{vi} <https://www.dfa.ie/our-role/policies/international-priorities/peace-and-security/ewipa-consultations/>

^{vii} Department of Economic and Social Affairs Population Division, “World Urbanization Prospects 2018”, página 7: <https://population.un.org/wup/Publications/Files/WUP2018-Highlights.pdf>

^{viii} The Africa We Want, Agenda 2063, First Ten years Implementation Plan 2014

– 2023: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/20823/Agenda%202063%20-%20FIRST%20TEN%20YEAR%20PLAN%20%20%20September%20%202015.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

^{ix} “UN condemns mortar attack on Ivory Coast market”, NPR, 18 de marzo de 2011: <https://www.npr.org/2011/03/19/134670468/un-condemns-mortar-attack-on-ivory-coast-market?t=1645628500666>

^x AOAV (Abril 2011), “Explosive violence update: Libya”: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Full_Report_488.pdf

^{xi} Libyan rebels make renewed push for oil port Brega”, Reuters, 16 de abril de 2011: <https://www.reuters.com/article/columns-us-libya-idINTRE7270JP20110416>

^{xii} UNOCHA, “Libya: Misrata is difficult to access. Humanitarian assessment finds people in need of medical supplies” 16 de julio de 2011: <https://www.unocha.org/story/libya-misrata-difficult-access-humanitarian-assessment-finds-people-need-medical-supplies>

^{xiii} Press briefing notes on Ethiopia, 14 de enero de 2022: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=28026&LangID=E>

^{xiv} Blockade creates ‘hell’ in Ethiopia’s Tigray: WHO”, Al Jazeera, 12 de enero de 2022: <https://www.aljazeera.com/news/2022/1/12/blockade-creates-hell-in-ethiopia-tigray-who>

^{xv} Joint Appeal by the UN Secretary-General and the President of the International Committee of the Red Cross on the Use of Explosive Weapons in Cities, septiembre de 2019: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/note-correspondents/2019-09-18/note-correspondents-joint-appeal-the-un-secretary-general-and-the-president-of-the-international-committee-of-the-red-cross-the-use-of-explosive-weapons>

^{xvi} UNIDIR (2016) “The Implications of the Reverberating Effects of Explosive Weapons Use in Populated Areas for Implementing the Sustainable Development Goals”: <https://www.unidir.org/files/publications/pdfs/ewipa-and-the-sdgs-en-651.pdf>

^{xvii} Communiqué from the Maputo regional conference on the protection of civilians from the use of explosive weapons in populated areas, noviembre de 2017: <https://www.inew.org/maputo-regional-conference-on-the-protection-of-civilians-from-the-use-of-explosive-weapons-in-populated-areas/>

^{xviii} Press Statement of the 859th meeting of the PSC, held on 17 July 2019, dedicated to an open session on the theme: “Protection of Civilians from the Use of Explosive Weapons in Populated Areas (EWIPA)”, 24 July 2019: <https://www.peaceau.org/en/article/press-statement-of-the-859th-meeting-of-the-psc-held-on-17-july-2019-dedicated-to-an-open-session-on-the-theme-protection-of-civilians-from-the-use-of-explosive-weapons-in-populated-areas-ewipa>
