

MEMORANDO OPEX N° 74 / 2008

DE: BORJA LASHERAS. Coordinador del Panel de Expertos Opex Seguridad y Defensa.

PARA: OPEX

ASUNTO: DARFUR: PEACEMAKING, PEACEKEEPING AND RECOMMENDATIONS FOR SPAIN

Versión en inglés - Síntesis en español

www.falternativas.org



Director: Nicolás Sartorius

Subdirector: Vicente Palacio

Coordinadores de Área: Ángeles Sánchez (América Latina); Mario Esteban (Asia-Pacífico); Rafael Bustos (Magreb-Oriente Medio); Alfonso Egea de Haro (Unión Europea); Manuel de la Rocha Vázquez (África Subsahariana); Vicente Palacio (Relaciones Transatlánticas); Borja Lasheras (Seguridad y Defensa); Katty Cascante (Cooperación al desarrollo)

CONTEXT

1. Darfur as of 2008: a dynamic conflict environment

The war in Darfur, a region of Sudan, has been usually depicted as a civil war with an ethnic component between mostly non-Arab tribes (the Fur, Zaghawa and Masalit), and the Arab Government of Sudan (GOS), as a result from the neglect of the former by the latter in the share of the country's power and resources. Rebel factions, made up of those non-Arab groups, rised against the central government in 2003 and an appalling war broke out, with Khartoum waging a counter-insurgency war through armed militias, the so-called *Janjaweed*, drawn from nomadic Arab camel-herding tribes. Indiscriminate attacks against civilians by the GOS became the pattern, in the form of aerial bombings of villages, followed by on-the-ground raids by its armed forces and Janjaweed. The ultimate roots of the violence seem deeply complex, stemming indeed from a mixture of ethnic tensions (leading some to portray the violence as "genocide"), a struggle for scarce resources (land rights, water, etc) and an overall breakdown of traditional systems of governance in a country, Sudan, on the verge of fragmentation since it gained independence.

As of 2008, the truth is that Darfur represents not just one but several overlapping conflicts, with a plethora of non-State and regional State actors pursuing diverse goals. The rebels, originally united in two main groups, the Sudan Liberation Movement/Army (SLM/A) and the Justice and Equality Movement (JEM), have splintered into several factions. The traditional African-Arab divide no longer fully captures the conflict, as Arabs also increasingly fight Arabs. The resulting humanitarian tragedy in the region, with estimated 200.000 deaths as well as millions of refugees and Internally Displaced Persons (IDPs), is unspeakable.

2. Regional security dimensions of the crisis

It is important to underline that the crisis of Darfur is above all regional in scope. Chad and Sudan have been fighting a proxy war for years, providing covert support to the other's rebels. President Idriss Deby of Chad, a country suffering protracted internal violence, is of the same ethnic brethren as some rebels in Darfur (Zaghawa). Sudan in turn backs Chadian rebels' attacks against N'Djamena, putting under further strain the refugee camps located in eastern Chad (which already host some 240,000 refugees). Notwithstanding Libyan efforts, the 2006 Tripoli Agreement between Sudan and Chad barely holds. Calculations on the perceived role of multinational deployments in the region also loom large; in fact, the major rebel attack to topple Idriss Deby last February has been explained as an attempt by Khartoum to tip the strategic scenario to its side, in view of the current deployment of EU forces it strongly rejects. Similarly, Central African Republic's north-eastern borders are unstable too as militias and insurgents use it as a passageway.

This fragile security situation in the region must be put together with other neighboring areas in Africa beset with conflicts and forgotten crises (such as the new ethnic violence in Kenya, the war between Eritrea and Ethiopia, and the violence-prone Horn of Africa). Moreover, porous borders may become a stronghold for international Islamic terrorism –there is evidence that the loose northern borders of Sahelian states such as Chad may turn into sanctuaries of extremist

groups operating in the Maghreb (such as Al Qaeda in the Islamic Maghreb, AQIM). This sort of humanitarian crises, in a setting of failed States marred by violence, are a threat to international peace and security, and as such have been treated by the United Nations Security Council. All of these factors make the conflict of Darfur a worrying concern with far-reaching implications, not only for the countries nearby, but also for European states, including Spain.

3. International efforts at peacemaking and peacekeeping

International involvement in Darfur has been significant indeed, although contradictory at times. With respect to international organizations, the African Union (AU) has been prominent in dealing with this crisis, as a test to its capacity to provide "African solutions to African problems". Regarding the United Nations, it got engaged early on as well –already in 2004, UN Security Council Resolution 1556 (S/RES/1556), adopted under Chapter VII, declared the conflict a threat to international peace and security. The world body has since pursued a wide range of goals (targeted sanctions, international criminal law tools by referring the case to the International Criminal Court at The Hague, human rights mechanisms, etc). However, this Memorandum will mainly address key international efforts at peacemaking and peacekeeping.

Peacemaking in Sudan

In Sudan not only Darfur, but also other regions have suffered large-scale violence, the South in particular. Currently, there are two main peace agreements in force, monitored by the international community, which implementation does affect each other and thus the prospects of lasting peace in the country.

To begin with, the 2005 Comprehensive Peace Agreement (CPA) of the South, signed under UN auspices to end a long civil war in Southern Sudan between the GOS and the Sudan's People Liberation Army/Movement (SPLA/M). This peace agreement, monitored by the UN Mission in Sudan (UNMIS), contains power-sharing provisions and sets out an ambitious road map towards a comprehensive democratization of the country (a national census in 2008 to readapt the seats in the National Assembly, nation-wide elections in 2009, boundary-drawing with the South and the oil-rich region of Abyei, a 2011 self-determination referendum in the South). The ruling National Congress Party's perceived stalling of CPA's implementation led to an impasse last Fall in the national unity government, where the SPLM members temporarily resigned. There is agreement that failure to go ahead with the CPA might lead to another outburst of violence in the South, jeopardizing peace efforts in Darfur.

Regarding Darfur proper, the parties do not honor the 2004 N'Djamena Ceasefire Agreement and other agreements concluded afterwards. Likewise, most rebel groups did not sign the 2006 Darfur Peace Agreement (DPA) either. Thus, joint AU/UN mediation efforts, based on a three-tiered approach to the political process (concerted consultations, pre-negotiations and substantive negotiations), are dragging on focused on gathering renewed support for the process among the different stakeholders (rebels, civil society groups, regional partner countries, refugees/IDPs' representatives). Libya's peace talks were finally launched in late October 2007, but there is widespread concern that peace negotiations are very fragile, the more as violence has since escalated.

Peacekeeping and peace-enforcement: AMIS, UNAMID, MINURCAT, EUFOR

Darfur is an ongoing test both for the African Union's capacity to deal with African crises, as well as for the willingness of UN Member States to protect civilians in danger, according to the UN-promoted principle on the Responsibility to Protect (RTP).

The African Union established in 2004 AMIS I, to monitor compliance with the mentioned Ceasefire Agreement. This mission was later on enhanced with AMIS II, supported by the international community (including through a European Union civilian-military supportive action). AU's 7.000 peacekeepers found themselves overstretched in a deteriorated security environment, which resulted in calls for a larger, stronger multinational operation. After almost two years of negotiations with Sudan, on December 31 2007 the UN/African Union "hybrid" operation in Darfur (UNAMID) officially took over peacekeeping from AMIS II. The transfer of authority largely amounted to a symbolic blue beret-donning, for most troops were drawn from previous AMIS II, complemented by the so-called light support package (e.g., a number of reinforcements, as global positioning systems). As of February 2008, the force stands at 9.000 (military and police components) and some 1.250 civilian personnel, way short of the 26.000 authorized last July 31 by the Security Council (S/RES/1769). It is already hindered by several problems, addressed below.

Likewise, and as a response to the abovementioned growing instability and humanitarian situation in the border areas of eastern Chad and north-eastern CAR, the UNSC unanimously approved last September 2007 (S/RES/1778) a "multidimensional presence" of a double nature, (i) civilian, through the United Nations Mission in the Central African Republic and Chad (MINURCAT), and (ii) military, through a European Union force. Regarding MINURCAT, it is made up of police, civilian personnel and a number of UN military liaison officers, entrusted with the task of fostering, for a one year period, the protection/promotion of human rights and the rule of law by the authorities of both countries, overwhelmed by the burden of unstable refugee and IDP camps. It will, in particular, establish and train the "Police Tchadienne pour la Protection Humanitaire" (PTPH).

Importantly, MINURCAT's deployment is supported by an important Chapter VII-mandated European Union military operation which is to provide, for a year too, a SASE (Safe and Secure Environment), entailing *inter alia* the protection of civilians (IDPs and refugees in particular), UN personnel and facilities, and enabling the delivery of humanitarian aid. The EU force, named EUFOR Tchad/RCA, was finally launched by the Council last January 28 (Council Decision 2008/101/CFSP). European Union's fifth military operation within the European Union Security and Defence Policy (ESDP), 14 EU member states are taking part in EUFOR Tchad/CAR, most troops being contributed by France (some 2000 out of 3.700).

POSSIBLE SCENARIOS

Scenario 1: Bearing in mind the limits of any prediction regarding this war-torn African region, a first probable case-scenario would be that overall conflict drags on for some time to come, with the security situation on the ground remaining very volatile, but with parallel, modest achievements by the multinational forces.

As stated above, unchecked armed groups and militias proliferate in Darfur, Chad and the CAR, similar to other cases in Africa, as Somalia; the context is that of damaged local governance institutions, scarce resources, in an environment under strain (due to droughts, floods, etc), with many groups behaving as spoilers and

taking over abandoned villages -thus preventing the return of IDPs and refugees. Above all, the truth is that hostilities, in the form of several overlapping civil wars, go on and that Khartoum remains committed to a military solution of the conflict, as the most suitable to its interests -evidence of which is provided by its recent reinitiation of scorched-earth warfare methods, usual in earlier phases of the conflict.

Regardless, this trend could be mitigated if the political process receives an unwavering boost, in Sudan and in Chad -prospects being mixed in both cases, thus far- and if this is coupled with significant improvements of security by the multinational troops deploying in the region, that being their ultimate justification.

But the latter idea is hard to reconcile with UNAMID´s present problems, which add up to the challenges of acting in an area termed a "logistical Everest" and aside from usual problems of coordinating multinational forces. Firstly, Khartoum´s attempts to hamper the force´s effectiveness, in one form or another (delaying its approval to the list of troop-contributing countries, rejecting critical units from non-African countries, administrative obstructions and so forth). Secondly, as the momentum for intervention fades away, troop pledges are still scant and, above all, UNAMID lacks crucial ground and aircraft units (such as attack helicopters). It might nonetheless contribute to modest improvements on the ground (through proactive patrolling, protecting civilians in and around camps, etc). But if this multinational force does not reach significant operational capability, the risk of "mission creep" will loom large for UNAMID, as other UN operations have witnessed in the past.

Regarding the situation in near Chad/CAR, EUFOR Tchad/RAC´s some 3.700 troops also face huge logistical challenges, being, as some experts argue, just a quarter of the size necessary. Most importantly, there is the threat of civil war and thus of sustained hostilities, particularly from Chadian rebels but also Sudanese forces, with their unpredictable consequences on public opinion. EUFOR might still make inroads into providing a more secure environment in the area at least as a deterrent force, capable of quick interventions, therefore helping MINURCAT to fulfill its role and improving the humanitarian situation. The situation in both Chad/CAR could potentially improve as a result of a bettered security/humanitarian scenario owing to the double multidimensional presence and a reinforced political process (meaning dialogue with the opposition, end of hostilities and state of emergencies, etc).

Scenario 2: A better, optimistic case-scenario might point to a progressive, gradual improvement of the security situation in Darfur, provided UNAMID achieves significant operational capability in the coming months (somewhat close to that established under UNSCR 1769), and if it also delivers effective peace-enforcement, as its mandate provides for. Already, some recent determined actions by UNAMID (for instance, strong policing of IDP camps) might support this outcome.

Determined peace-enforcement on the ground might in turn contribute to deterring large-scale hostilities between Chad and Sudan. This would certainly strengthen the conditions for peace negotiations. If these negotiations are inclusive and long-term oriented -therefore not only engaging all rebel groups, but also civil society stakeholders (tribal leaders, representatives of refugees/IDPs, women´s groups, etc) and UNAMID (to tailor its mandate accordingly)- such a trend could pave the way for resolution of the conflict and generally for peace in the area. Reaching this positive scenario will also require, amongst other factors, an unwavering

international pressure on the GOS to commit to peace (particularly from State actors with leverage over Sudan, as China) and a like strong public opinion in troop-contributing countries.

As other crisis management scenarios, such an optimistic evolution will only mark the beginning of post-conflict, peace-building processes (of power-sharing, reconciliation, development-related questions, etc). This is why many crucial issues will still be hard to solve and might threaten any advances in the future; namely, the allocation of resources between rival tribes, re-settlement of millions of refugees/IDPs, or DDR efforts (Disarmament, Demobilization and Reintegration of combatants).

RECOMMENDATIONS FOR SPAIN

1. Spain's real and potential leverage

- Spain's direct leverage with neither Sudan nor Chad is minimal. Spanish diplomatic representation in Chad is carried out by our embassy in Yaoundé. Although the Spanish Embassy just reopened in Sudan, that of El Cairo manages most business. In terms of trade and investment with Sudan, volumes are neglectable compared to countries we do business with, such as Morocco, and irrelevant to the main investors in Sudan (as France or China).
- Notwithstanding, Spain is a prominent EU country which (i) takes active part in the collective security structures of the European domain, above all, in the **European Security and Defence Policy (ESDP)** and NATO; (ii) promotes development cooperation worldwide, and in Africa, in particular, targeting Sudan through a Special Action Plan/PAE, under the 2005-08 Master Plan on Spanish Cooperation, and (iii) has different bilateral relations with countries which do have leverage over Sudan and Chad (as France, China and Libya).
- Moreover, the European Union is a relevant international actor in the region pursuing a comprehensive and solid approach to the crisis, which pays attention to the humanitarian needs (through the ECHO programs in the region), to the political process (particularly through the EU Special Representative for Sudan, EUSR) and, importantly for the purposes of this OPEX Memorandum, to the security concerns. In particular, the EU, having supported AMIS II, has decisively set in motion the ESDP's structures and mechanisms. EUFOR Tchad/RAC's forces will be contributed by most Member States (not only France, but also Ireland, Sweden or Austria). EUFOR Tchad/CAR embodies the notion of **effective multilateralism**, embraced by the European Security Strategy and the Spanish National Defense Directive, which signals Spain's intention to further the goal of a common European defence policy. It is a crisis management operation which, in addition, fully complies with international law, as does UNAMID, both being mandated by the UN Security Council.
- With respect to geostrategic priorities, the 2005 Organic Law on National Defense states that, in the XXIst century strategic context, threats to our security nowadays may come from faraway armed conflicts, as Darfur. Moreover, Spanish contributions of civilian personnel are at odds with our growing involvement in these multinational missions and with our capacity.

2. General recommendations of a diplomatic nature:

- At the multilateral level, Spain should pursue a pro-active diplomacy regarding Darfur within the European Union Common Foreign and Security Policy structures, thus coordinating with other EU Member States, and, when possible, through diplomacy at the UN level. This policy should support:
 - enforcement measures, in particular, the application of the targeted sanctions imposed by the UN Security Council (S/RES/1591) and other multilateral sanctions;
 - the protection of human rights (in appropriate UN fora);
 - prosecution at the International Criminal Court (ICC) -which Treaty Spain is a party to;
 - engaging countries having decisive leverage with Sudan, China, in particular;
 - and last but not least, the promotion of a comprehensive peace process for the region, which, given other experiences, pays attention to the root causes of the conflict and provides for an inclusive civil society engagement, fair allocation of resources, redress, justice and reconciliation mechanisms, etc.

This diplomacy should also coordinate with the several Spanish actors involved in the region (humanitarians, NGOs, for instance), according to the general principle of unity in Spanish external action set forth by the law.

- At the bilateral level, Spain could address this issue in its relations with our ally, France (highlighting the importance of supporting democratic process in Chad), and with other countries with which we have different level of diplomatic relations, such as Libya or Egypt.

3. Specific recommendations for the current security problem in the region:

Since the pressing issue now in Darfur/Chad/CAR is the protection of millions of civilians and halting the gross abuses of human rights, Spain should in 2008:

- Reassess, for the said reasons, and having contributed two liaison officers to MINURCAT, our planned participation to Operation EUFOR Tchad/CAR (two transport aircrafts), and start assessing other significant contributions, maybe in the form of further logistical support or perhaps one small military unit. Regarding UNAMID, Spain could contribute by means of (i) civilian personnel (police units, for instance); (ii) military observers, as we did with AMIS II; or (iii) logistical support, through the provision of ground transport or aircraft units, which UNAMID needs to perform its duties.
- Admitting that the reasons behind Spain's low profile in these specific multinational operations are diverse, we deem it nonetheless worthwhile that a thorough reflection follows at the government level on the merits of handcuffing our participation in missions abroad to the limit of 3.000 troops. This stands in sharp contrast with our relevance, whilst it forces Spain to limit its involvement in crises relevant to its strategic interests, moving to and fro soldiers where they are needed to abide by this numerical criterion. Such reconsideration would be in accordance with the basic tenets of our defence, amongst others, the promotion of effective multilateralism and the ESDP.

SÍNTESIS EN ESPAÑOL

El conflicto de Darfur, Sudán, entra en una fase crítica este 2008, con el despliegue de varias misiones internacionales de mantenimiento de la paz en la región coincidiendo con el recrudecimiento de las hostilidades y un deterioro generalizado de la seguridad.

Esta crisis implica graves consecuencias humanitarias, pero también tiene repercusiones regionales, muestra de las cuales son los enfrentamientos entre Chad y Sudán. De hecho, más que de un conflicto en sentido estricto, podemos hablar de una serie de conflictos interrelacionados, donde confluyen actores no estatales (los rebeldes, insurgentes y las milicias *Janjaweed*) y actores estatales, como los gobiernos de Chad, Sudán y la República Central Africana. De raíces complejas (étnicas, entremezcladas con una lucha por recursos escasos, participación en el poder, etc.), esta crisis amenaza con desestabilizar aún más una región de África afectada por violencia endémica, crisis de gobernanza, pobreza extrema y Estados fallidos. En este contexto, por otra parte, hay que tener también en cuenta la creación de santuarios del terrorismo internacional en el Sahel, área desde la cual determinados grupos llevan a cabo acciones violentas en el Norte de África.

El proceso de paz en Darfur, promovido por la mediación conjunta de Naciones Unidas y la Unión Africana, y relanzado en Sirte, Libia, el pasado octubre, se encuentra en un momento delicado. La mayor parte de los grupos rebeldes, divididos en varias facciones, no han firmado el Acuerdo de Paz de Darfur (APD) de 2006, de escasa legitimidad entre la población civil. Asimismo, es necesario comprender la dimensión regional del proceso de paz. Por una parte, Darfur no es la única región de Sudán afectada por la guerra; en concreto, el éxito o fracaso de la implementación del acuerdo de paz para el Sur de Sudán, el Acuerdo Global de Paz (CPA), puede condicionar avances en Darfur y en todo el país en general. Por otra, Chad sufre desde hace años una guerra civil, en la cual los rebeldes son apoyados por Jartum, guerra que amenaza la estabilidad de la zona - particularmente del este, que acoge a unos 240.000 refugiados de Darfur y desplazados internos.

En este entorno francamente hostil está teniendo lugar el despliegue de varias misiones de paz multinacionales. En Darfur, la denominada operación "híbrida" de Naciones Unidas y la Unión Africana, autorizada por la resolución del Consejo de Seguridad de la ONU (S/RES/1769), el pasado verano, y que sustituye a la misión africana AMIS II, tiene fundamentalmente por mandato velar por la implementación del APD y proteger civiles, cuestión clave en este conflicto. No obstante, en febrero de 2008 contaba tan sólo con 9.000 efectivos (militares y policía), lejos de los 26.000 autorizados por la citada resolución. La falta de elementos necesarios, como medios de transporte aéreos y terrestres en un terreno de las características de Darfur, las diversas obstrucciones del gobierno de Sudán al despliegue de la fuerza, así como la escasez de contribuciones de tropas por los Estados, están poniendo en riesgo la capacidad de UNAMID para actuar de manera efectiva sobre el terreno y, en suma, cumplir con su mandato.

Por su parte, en Chad y RCA, la presencia "multidimensional" en la zona, autorizada por el Consejo de Seguridad de la ONU (S/RES/1778), también en fase de despliegue, tiene un doble componente. Por un lado, la nueva misión de Naciones Unidas en la zona, MINURCAT, cuyo objeto consiste, básicamente, en promover el *rule of law* y el respeto a los derechos humanos, ante una crisis humanitaria que desborda a las autoridades de ambos países, y formar y entrenar a la *Police*

Tchadienne pour la Protection Humanitaire (PTPH). Por otro lado, MINURCAT va a ser apoyada directamente por una fuerza militar europea, EUFOR Tchad/RAC, puesta en marcha el pasado 28 de enero por el Consejo de la UE (Decisión del Consejo 2008/101/CFSP), y autorizada por el CSNU, en virtud del Capítulo VII de la Carta, a proteger civiles, personal de la ONU y facilitar la provisión de ayuda humanitaria en la zona. EUFOR va a tener como teatro de operaciones un difícil escenario de guerra civil, como es Chad, además de ataques trans-fronterizos de tropas sudanesas.

RECOMENDACIONES PARA ESPAÑA

1. La influencia de España, real y potencial

- La influencia directa de España sobre Sudán o Chad es mínima. La representación diplomática española en Chad la lleva a cabo nuestra embajada en Yaoundé. En Sudán, si bien es cierto que la embajada reabrió el pasado 2007, la mayor parte de las gestiones se realizan a través de la embajada de El Cairo. En términos de comercio e inversiones, los volúmenes son muy pequeños en comparación con los existentes respecto a otros países africanos, tales como Marruecos, e irrelevantes si se tienen en cuenta las inversiones de otros países en la zona, en concreto, por ejemplo, las de China o Francia en Sudán.
- No obstante, España es un país relevante de la Unión Europea, que (i) toma parte de manera activa en el entramado europeo de seguridad y defensa, en particular, en la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) y en la OTAN; (ii) promueve la cooperación al desarrollo en África, dotando a Sudán de un Plan de Actuación Especial (PAE) en el marco del Plan Director de la Cooperación Española 2005-08, y (iii) mantiene relaciones diplomáticas bilaterales de distinto nivel con países que sí que tienen influencia sobre Sudán y Chad, como Francia, Libia o China.
- Asimismo, la Unión Europea es un actor internacional de importancia en la región, con un enfoque global de la crisis, que presta atención tanto a los aspectos humanitarios (fundamentalmente a través de los programas de ECHO), al proceso político (sobre todo, por medio del Enviado Especial de la UE en Sudán) y, de manera importante para el objeto de este Memorando OPEX, a las cuestiones de seguridad. En concreto, la UE, que ya apoyó AMIS II, ha puesto en marcha los procedimientos y estructuras de la PESD a través de EUFOR Tchad/RAC, operación militar de apoyo a una misión ONU y en la cual van a participar muchos Estados Miembros (no sólo Francia, sino también Irlanda, Suecia o Austria). EUFOR Tchad/CAR representa la noción de **multilateralismo efectivo**, promovida por la Estrategia Europea de Seguridad y también por la Directiva de Defensa Nacional Española, de 2004, que subraya la intención de España de implicarse en el avance hacia una defensa común europea. Esta operación, además, es conforme al derecho internacional público y está autorizada por el Consejo de Seguridad de la ONU.
- En lo que concierne a prioridades geoestratégicas, la Ley Orgánica de la Defensa Nacional de 2005 afirma con claridad que, en el contexto estratégico del siglo XXI, las amenazas para nuestra seguridad hoy en día pueden provenir también de conflictos que tiene lugar lejos de nuestras

- fronteras, como es el caso de Darfur. Por otra parte, la pequeña participación civil española en este tipo de misiones no es acorde con nuestra creciente participación en operaciones multinacionales.

2. Recomendaciones generales de tipo diplomático:

- En el plano multilateral, España debería llevar a cabo una diplomacia pro-activa respecto a Darfur dentro de la Política Exterior y Seguridad Común de la UE, coordinándonos con otros Estados miembros, y en lo posible, en el marco de la ONU. En concreto, esta diplomacia debiera apoyar:

-medidas coercitivas, en particular, la aplicación de las sanciones individualizadas impuestas por el Consejo de Seguridad de la ONU (S/RES/1591) y otras sanciones multilaterales;

-la protección de los derechos humanos (en los órganos apropiados de la ONU);

-la jurisdicción del Tribunal Penal Internacional, siendo España parte del Tratado de Roma;

-abordar esta cuestión, notablemente en el marco de la UE, con países que gozan de influencia decisiva sobre Sudán, como China;

-y, un proceso de paz global para la región que, asimilando la experiencia de otros procesos post-conflictos, profundice en las raíces de la crisis y promueva la participación plena de la sociedad civil (líderes tribales, representantes de desplazados y refugiados, grupos de mujeres, etc.), reparto equitativo de recursos, mecanismos de justicia y reconciliación, etc.

Esta diplomacia debiera también fomentar la coordinación con otras organizaciones españolas que actúan en la región (como ONG's humanitarias, por ejemplo), teniendo en cuenta el principio general de unidad en la acción exterior.

- En el plano bilateral, España podría abordar esta crisis en el marco de nuestras relaciones con Francia (poniendo énfasis en la necesidad de apoyar avances en el proceso democrático interno en Chad), y con otros países con los cuales tenemos relaciones diplomáticas, en mayor o menor grado, como Libia o Egipto.

3. Recomendaciones específicas para el problema de la seguridad:

Dado que en Darfur/Chad/RCA urge a corto plazo la protección de millones de civiles y contrarrestar el recrudecimiento de la violencia, España debería este 2008:

- Reconsiderar, por las razones expuestas, nuestra participación en la operación PESD EUFOR Tchad/RCA –en estos momentos limitada al apoyo mediante dos aviones (y, en MINURCAT, dos oficiales de enlace), y valorar otras contribuciones, quizás mediante un mayor apoyo logístico o incluso alguna unidad militar. En relación a UNAMID, España podría contribuir por medio de: (i) personal civil (unidades de policía, por ejemplo); (ii) observadores militares; o (iii) apoyo logístico, a través de la provisión de medios de transporte terrestres o aéreos, necesarios para que UNAMID pueda cumplir con su mandato.

- Asumiendo que las razones detrás de la limitada participación española en estas concretas operaciones multinacionales son complejas y variadas, consideramos sin embargo necesario reconsiderar el hecho de mantener la participación de las Fuerzas Armadas Españolas en misiones en el exterior al límite de 3.000 efectivos. Ello contrasta con la relevancia de España en este área y obliga a limitar nuestro compromiso en operaciones de gestión de crisis, relevantes para nuestros intereses, desplazando tropas para cumplir con este criterio numérico. Más aún, reconsiderar este límite en los próximos años sería perfectamente acorde con los principios básicos de la defensa nacional moderna, entre otros, la promoción del multilateralismo efectivo y de la Política Europea de Seguridad y de Defensa (PESD).

Memorandos Opex publicados

- 1/2006. **Una estrategia española para la Bolivia de Evo Morales.** José Manuel García de la Cruz
- 2/2006. **Cómo gestionar la crisis nuclear de Irán.** Luciano Zaccara
- 3/2006. **Posición de España tras la victoria de Hamás en Palestina.** Ignacio Álvarez-Ossorio
- 4/2006. **Reforzar las relaciones con Japón.** Mario Esteban
- 5/2006. **Las relaciones euro-mediterráneas tras la Cumbre de Barcelona.** Jesús A. Núñez Villaverde
- 6/2006. **Las relaciones hispano-polacas tras las elecciones de 2005.** David Chico
- 7/2006. **Cómo incrementar la inversión china en España.** Ana María Goy Yamamoto
- 8/2006. **Diez años de Helms-Burton: recomendaciones para la UE y para España.** Joaquín Roy
- 9/2006. **Riesgos y oportunidades de las próximas elecciones presidenciales en Perú.** Ángeles Sánchez Díez
- 10/2006. **Kazajstán: una puerta abierta para España en Asia central.** Nicolás de Pedro
- 11/2006. **El tratado constitucional europeo tras un año de reflexión: desenlaces posibles, probables y deseables para España y la UE.** Anna Herranz y Laia Mestres
- 12/2006. **España ante las nuevas fronteras de Israel.** Ignacio Álvarez-Ossorio
- 13/2006. **La política exterior de López Obrador: escenarios para España.** Ciro Murayama Rendón
- 14/2006. **El conflicto del calzado con China: opciones para España.** Leila Fernández-Stembridge
- 15/2006. **¿Qué hacer con la frontera Marruecos-Argelia? De corredor migratorio a posible espacio de desarrollo.** Rafael Bustos
- 16/2006. **Más allá de la inmigración ilegal: España ante la conferencia euro-africana de Rabat.** Nicolás Pérez Sola
- 17/2006. **La regionalización del Nordeste Asiático: opciones para la UE.** Mario Esteban
- 18/2006. **La crisis de Líbano: ¿Qué puede hacer España?** Ignacio Álvarez-Ossorio Alvariño
- 19/2006. **Ámbitos de actuación política de España en Ecuador ante las próximas elecciones.** Ignacio Martínez Latorre
- 20/2006. **Propuestas de acción diplomática española tras la crisis de Líbano.** Ignacio Álvarez-Ossorio Alvariño
- 21/2006. **El español en Brasil: posibilidades de expansión.** David Matesanz Gómez
- 22/2006. **¿Qué hacer con Egipto tras las elecciones de 2005?** Natalia Sancha
- 23/2006. **Cómo abordar la crisis nuclear de Corea del Norte.** Eunsook Yang
- 24/2006. **Cómo España y la Unión Europea pueden contribuir a la formación de un Magreb unido.** Martín Ortega Carcelen
- 25/2006. **Afganistán: ¿Qué hacer?** J. Enrique de Ayala Marín
- 26/2006. **La expansión china en Latinoamérica: opciones para España.** Julio Arias
- 27/2006. **¿Qué debe hacer la UE ante el acuerdo nuclear entre India y EEUU?** Antía Mato Bouzas
- 28/2007. **La convocatoria en Madrid de los "Amigos de la Constitución Europea"** Antonio López Castillo e Ignacio Molina
- 29/2007. **Vías de acción para el gobierno español tras la victoria del FSLN en las elecciones de Nicaragua.** Salvador Martí Puig
- 30/2007. **Cómo optimizar la relación de España con Corea del Sur.** Alfonso Ojeda
- 31/2007. **Aportaciones de España y la UE tras la XXXII Cumbre de MERCOSUR.** Ángeles Sánchez Díez
- 32/2007. **¿Qué puede hacer España ante la propuesta marroquí de autonomía para el Sáhara Occidental?** Rafael Bustos
- 33/2007. **Vías de acción de España ante la penetración internacional en Guinea Ecuatorial.** Mario Esteban
- 34/2007. **El futuro estatus de Kosovo desde una perspectiva europea y española.** Ruth Ferrero Turrión
- 35/2007. **La normalización diplomática y militar de Japón: una perspectiva europea y española.** Lluç López i Vidal
- 36/2007. **Líneas de actuación de España ante la proliferación del "feminicidio" en Guatemala.** María Jesús Vitón
- 37/2007. **Escenarios y opciones para España ante las elecciones legislativas de 2007 en Marruecos.** Thierry Desrues
- 38/2007. **España y la UE frente al islamismo en Indonesia.** Javier Gil
- 39/2007. **El agravamiento del conflicto en Somalia: propuestas de acción para España.** Lucía Navarro
- 40/2007. **Propuestas para la UE en el diálogo sobre derechos humanos con China.** Mario Esteban
- 41/2007. **Crisis política en Nigeria tras las elecciones: propuestas para España.** Lucía Navarro
- 42/2007. **Propuestas para el acuerdo de asociación entre el Mercado Común Centroamericano y la UE.** Carlos Galián
- 43/2007. **Vías para la estabilización del Líbano: la contribución española.** Héctor Cebolla

- 44/2007. **Transparencia como elemento clave de eficacia en la cooperación al desarrollo en España.** Laura Alcalde Zugaza y José M^a Larrú
- 45/2007. **Escudo antimisiles: implicaciones para la UE y para España.** Antonio Ortiz
- 46/2007. **¿Qué postura debe mantener España en Mauritania tras las elecciones presidenciales?** Raquel Ojeda García
- 47/2007. **La Cumbre del G8 de Heiligendamm: reiterando promesas incumplidas para África.** Lourdes Benavides
- 48/2007. **El compromiso de la cooperación española con las mujeres africanas: de Maputo a Niamey.** Lourdes Benavides
- 49/2007. **Seguridad y gobernabilidad en la República Democrática del Congo tras las elecciones: propuestas de acción.** Dr. Tshimpanga Matala Kabangu
- 50/2007. **Los canjes de deuda por educación y la lucha contra la pobreza en Iberoamérica.** Pilar Lara
- 51/2007. **Por qué es buena idea un libro escolar común de historia para Europa y cómo apoyar su cristalización desde España.** Ángel Rivero Rodríguez
- 52/2007. **Hacia una apuesta efectiva por la división del trabajo: la cooperación española en su contexto europeo.** Nils-Sjard Schulz
- 53/2007. **La nueva estrategia para Asia Central: desafíos y oportunidades para la UE y España.** Nicolás de Pedro y Nargis Kassenova
- 54/2007. **¿Cómo deberían actuar la Unión Europea y España ante la actual situación política en Pakistán?** Antía Bouzas
- 55/2007. **La resolución del conflicto de Costa de Marfil tras el acuerdo de paz de marzo de 2007.** Juan Álvarez Cobelas
- 56/2007. **El servicio exterior español hacia Asia-Pacífico en perspectiva comparada.** Mario Esteban
- 57/2007. **¿Hacia dónde va Egipto? Recomendaciones para España y la UE.** Natalia Sancha
- 58/2007. **El Banco del Sur: oportunidades y futuro.** José Manuel García de la Cruz
- 59/2007. **La aventura de la emigración en Senegal: impacto sobre las relaciones bilaterales con España.** Carlos Oya
- 60/2007. **Birmania: ¿Qué política para España y la Unión Europea?** Juan Manuel López Nadal
- 61/2007. **La Cumbre de Lisboa y la construcción de una asociación estratégica Unión Europea-África.** Lourdes Benavides
- 62/2007. **El fondo de concesión de microcréditos de la cooperación española como instrumento de cohesión social en América Latina.** Camino Villanueva y Katty Cascante
- 63/2007. **Kenia. Elecciones presidenciales y consolidación como potencia regional.** Roman Bautista
- 64/2007. **Marruecos, ¿cómo y dónde luchar contra la corrupción? El papel de España.** Laura Alcaide
- 65/2007. **La reforma del Fondo Monetario Internacional: posición de España.** Javier Díaz Cassou
- 66/2007. **¿Es preocupante la inmigración irregular asiática?** Gemma Pinyol
- 67/2008. **Participación española en la enseñanza militar de China.** Pedro Baños Bajo
- 68/2008. **El largo camino hacia el CAFTA en Costa Rica: enseñanzas para España.** Diego Sánchez Ancochea
- 69/2008. **La crisis nuclear iraní en 2008: posibles escenarios y propuestas.** Luciano Zaccara
- 70/2008. **El conflicto entre Turquía y el PKK en territorio iraquí.** Carmen Rodríguez López
- 71/2008. **La crisis de Kenia tras las elecciones y la búsqueda de un acuerdo político entre las partes.** Roman Bautista
- 72/2008. **Estados Unidos ante la Cuba de Raúl.** Joaquín Roy
- 73/2008. **Diez cuestiones sobre la independencia de Kosovo.** Ruth Ferrero, con la colaboración de Nicolás Sartorius y Vicente Palacio