



## Rehabilitación posbélica y acompañamiento internacional<sup>1</sup>

- ❑ El antiguo mandatario liberiano C. Taylor, acusado de crímenes de guerra, fue arrestado en Nigeria.
- ❑ Tras las elecciones se configuró el nuevo Gobierno de Haití que contó con el apoyo de la celebración de una nueva conferencia de donantes para el país.
- ❑ Se puso en marcha en siete ciudades de Côte d'Ivoire un programa piloto para llevar a cabo el proceso de identificación de tres millones de ciudadanos que aun carecen de documentos de identidad.
- ❑ En Timor Leste el Parlamento aprobó el Estatuto de los Combatientes para dar respuesta a las demandas de antiguos miembros de las FALINTIL.

En el siguiente capítulo se recoge la **evolución trimestral de 20 países** considerados en fase de rehabilitación posbélica. Dado que tanto el conflicto como el modo en que se alcanza el acuerdo de paz o cese de hostilidades, así como el contenido de los mismos determinan la evolución de este período, los países considerados en esta fase se han **clasificado** por continentes y **siguiendo el indicador nº 4** utilizado para la elaboración del Informe Alerta<sup>2</sup> para su análisis. Por último, se incluye un apartado que recoge las **iniciativas internacionales más destacadas** desde el punto de vista del acompañamiento internacional.

**Cuadro 4.1. Clasificación de los países en rehabilitación posbélica**

Grupo	Inicio RPB	País	Evolución durante el trimestre
1	1994	Rwanda	<b>Avance:</b> Los aspectos judiciales continuaron centrando la rehabilitación.
	1995	Bosnia y Herzegovina	<b>Estancamiento:</b> El Parlamento bloqueó las reformas constitucionales.
	1996	Guatemala	<b>Estancamiento:</b> Altos índices de violencia e inoperancia del sistema judicial.
	1997	Tayikistán	<b>Deterioro:</b> Continuó el acoso del Gobierno a las voces disidentes.
	1999	Serbia (Kosovo)	<b>Deterioro:</b> Las conversaciones sobre el estatuto finalizaron sin conclusiones.
	1999	Timor-Leste	<b>Deterioro:</b> Situación de inestabilidad que ha provocado el éxodo de la población
	2001	Sierra Leona	<b>Avance:</b> No se registró incremento de la inseguridad tras la salida de las tropas de Naciones Unidas.
	2001	Macedonia, ERY	<b>Avance:</b> Dio comienzo el proceso electoral para los comicios del 5 de julio.
	2003	Liberia	<b>Avance:</b> Presentación de la agenda para el desarrollo para cinco meses.
2	2005	Indonesia (Aceh)	<b>Avance:</b> Se amplió el mandato de la Misión de Monitoreo de la UE (AMM).
	1999	Guinea-Bissau	<b>Avance:</b> Creación de una comisión de antiguos Presidentes para promover el diálogo.
	2000	Eritrea	<b>Estancamiento:</b> Se decidió reabrir las oficinas de la Comisión Fronteriza.
	2002	Angola	<b>Avance:</b> Cuarto aniversario de la firma de los acuerdos de paz.
	2003	Congo	<b>Estancamiento:</b> El Gobierno propuso una nueva configuración territorial.
	2003	Côte d'Ivoire	<b>Avance:</b> Aunque situación inestable. Se puso en marcha un programa piloto para identificar a cerca de tres millones de personas.
	2005	Sudán (Sur)	<b>Estancamiento:</b> El proceso de DDR y desminado aun no han dado comienzo.
3	2004	Haití	<b>Avance:</b> R. Preval resultó elegido Presidente en la segunda vuelta electoral.
	2001	Afganistán	<b>Deterioro:</b> El sur del país continuó bajo el control de los insurgentes y la población continuó sin recibir los beneficios de la rehabilitación.
	2003	RD Congo	<b>Estancamiento:</b> La celebración de las elecciones presidenciales y legislativas se retrasó una vez más del 18 de junio al 30 de julio.
	2003	Iraq	<b>Deterioro:</b> La composición del nuevo Gabinete refleja una distribución sectaria del nuevo Gobierno y continuó empeorando la situación de la población.

<sup>1</sup> Se entiende por rehabilitación posbélica la acción coordinada de diversos actores primarios, secundarios y terciarios, con o sin mandato o liderazgo internacional, encaminada a abordar: la seguridad de la población; la cobertura de las prioridades de carácter humanitario y el reasentamiento de las personas desplazadas o refugiadas; la reconstrucción física y de los servicios institucionales básicos; la resolución de las incompatibilidades de fondo (normalización socioeconómica, democrática e institucional); la reconciliación, el respeto de los derechos humanos y la lucha contra la impunidad; la estabilidad regional y la reincorporación a los foros y organismos internacionales; la construcción de buen gobierno y la apropiación del proceso por parte de la sociedad civil a través del acompañamiento internacional.

<sup>2</sup> Indicador nº 4: 1) Países o territorios en los que existe un acuerdo de paz que evoluciona razonablemente bien, o que han llegado al cese de las hostilidades, ya sea como resultado de la victoria de una de las partes o por mediación de terceros; 2) Aquellos en los que existe un acuerdo de paz o cese de hostilidades que evoluciona negativamente, lo que dificulta las tareas de rehabilitación posbélica; 3) Los países o territorios que todavía se encuentran en fase bélica, pero en los que existe una considerable ayuda internacional de carácter posbélico, que muchas veces se utiliza como incentivo para facilitar la consecución o el cumplimiento de un acuerdo que permita poner fin a las hostilidades.



## 4.1. Análisis de países

A continuación se hace una descripción de los países considerados en fase de rehabilitación clasificados por continentes.

### África

#### a) África Austral

En **Angola**, tras haber pasado cuatro años desde la firma del Acuerdo de paz, el desminado, la repatriación y reintegración de las personas refugiadas y la mejora de la situación económica siguieron siendo los principales retos que afronta la rehabilitación del país, a los que hay que añadir la próxima celebración de elecciones. En cuanto al **desminado**, se celebró en Luanda un seminario sobre su influencia en la reconstrucción nacional en el que se señaló que en el período 1996–2005 se habían limpiado 46,5 millones de metros cuadrados. En cuanto a la **repatriación y reintegración** de las personas refugiadas y desplazadas internas, el ACNUR señaló que carece de fondos para apoyar el retorno de cerca de 15.000 personas refugiadas que aún permanecen en países vecinos. En cuanto a la **situación económica**, se ha calculado que la reconstrucción de las infraestructuras destruidas durante la guerra alcanzará los 60 mil millones de dólares. Por último, en cuanto a las **elecciones**, la organización ACCORD organizó un seminario para la formación de capacidades para electores en Luanda dirigido a miembros del Gobierno, la sociedad civil y los medios de comunicación. El objetivo del seminario era sensibilizar a estos colectivos sobre su responsabilidad en la preparación de los comicios haciendo especial hincapié en la gestión de posibles conflictos vinculados al proceso electoral.

#### b) África Occidental

En **Côte d'Ivoire** se puso en marcha en siete ciudades un programa piloto para llevar a cabo el **proceso de identificación** de aproximadamente tres millones de ciudadanos que aun carecen de documentos de identidad. Este primer paso para organizar las futuras **elecciones**, y que servirá para medir la capacidad del sistema de justicia ivoriense, se pospuso a lo largo de todo el trimestre a consecuencia del retraso en la puesta en marcha del **proceso de DDR**<sup>3</sup>. Según el acuerdo de paz respaldado por Naciones Unidas, los procesos de identificación (que consisten principalmente en un examen médico y un interrogatorio) y de desarme de rebeldes y milicias pro-gubernamentales tienen que ser llevados a cabo de manera simultánea para que se puedan organizar los comicios presidenciales.

En **Guinea-Bissau** se creó una **Comisión de Honor de los Estados Generales**, que será presidida por el responsable del Ejecutivo, J. Bernardo "Nino" Vieira. Esta iniciativa parte de un grupo de dirigentes políticos y representantes de organizaciones de la sociedad civil, cuyo objetivo es lograr un "pacto de estabilidad". La Comisión cuenta con el apoyo de todos los ex Presidentes, faltando únicamente conocer la opinión de L. Cabral (1973/1980). Con esto se busca **promover la reconciliación** en un país profundamente dividido implicando a todos los partidos para contrarrestar el enfrentamiento que caracteriza la dinámica política en Guinea-Bissau. Por otro lado, durante el trimestre se celebró el séptimo encuentro de Representantes del Secretario General de la ONU para África Occidental en Côte d'Ivoire, donde el responsable de la UNOGBIS, J. Honwana, señaló el **panorama mixto que se vive en el país**, donde por un lado la **operación militar en el norte**<sup>4</sup> ha provocado una crisis humanitaria y tensiones políticas, mientras que por el otro, se ha **aprobado el programa de Gobierno para 2006** y se ha ampliado un programa de monitoreo del personal del FMI. Estos dos hechos incrementan la posibilidad de que se lleve a cabo una conferencia de donantes exitosa a finales de año.

En **Liberia**, la Presidenta, E. Johson-Sirleaf, presentó una **agenda para el desarrollo** para los próximos cinco meses, cuyos objetivos principales son las reformas económicas, la

<sup>3</sup> Para más información véase el apartado de desarme y seguridad humana.

<sup>4</sup> Véase apartado de conflictos armados.



reestructuración de la seguridad, la mejora de la situación humanitaria de la población, aunque sin especificar en qué zonas del país estas mejoras se llevarán a cabo primero, y el fortalecimiento del Estado de derecho. El tema principal de esta agenda es la **lucha contra la corrupción** para lo que contará con la ayuda del GEMAP<sup>5</sup>. La agenda no contempla la reforma del sistema judicial, aunque ésta ha sido identificada como un aspecto clave para el desarrollo positivo del país. Por otro lado, el **arresto del antiguo mandatario acusado de crímenes de guerra, C. Taylor**, en Nigeria se vislumbró a lo largo del trimestre como un posible elemento desestabilizador, dado que el ex Presidente cuenta con aliados en el Gobierno recién elegido. C. Taylor permaneció en Sierra Leona hasta que fue extraditado a La Haya para ser juzgado por 11 cargos. Por último, **ACNUR anunció la finalización de su programa de retorno** con el regreso de 314.000 personas desplazadas internas a sus lugares de origen, aunque continuará implicada en Liberia a través de programas de rehabilitación comunitarios y otras actividades encaminadas a facilitar la reintegración.

El informe elaborado por el Secretario General de la ONU con motivo de la transición entre UNAMSIL y UNIOSIL<sup>6</sup> en **Sierra Leona** destacó el **desempleo juvenil**, el **incremento de la criminalidad** y el **proceso contra C. Taylor** como posibles elementos desestabilizadores y a los que el Gobierno y la comunidad internacional deberán prestar una especial atención. Por otro lado, la UNIOSIL redactó la **Estrategia de Consolidación de la Paz** (PCS, por sus siglas en inglés) titulada "*Harnessing Hope*"<sup>7</sup>. Para la elaboración de la PCS el equipo de terreno de Naciones Unidas ha tenido en cuenta otros programas nacionales de largo plazo, en concreto la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (PRSP, por sus siglas en inglés). Este documento, cuyo objetivo es coordinar el trabajo en el país de la comunidad internacional, prioriza y apoya la construcción de capacidades nacionales para la prevención, gestión y resolución de posibles amenazas violentas, combinándose así con la PRSP, cuyos objetivos son reducir la pobreza y fomentar el desarrollo sostenible. Durante el trimestre **no se registró un incremento de la inseguridad**, tal y como se preveía tras la salida de las fuerzas de Naciones Unidas, aunque sí es necesario destacar las protestas violentas por la falta de empleo protagonizadas por la población joven.

### c) Cuerno de África

En **Eritrea** la situación continuó **estancada** por el contencioso con Etiopía a causa de la **demarcación fronteriza**. Por este motivo, el Consejo de Seguridad de la ONU procedió a renovar mes a mes el mandato de la misión de Naciones Unidas en el país, hasta que se conocieran los resultados de la reunión de la Comisión Fronteriza que tuvo lugar a mediados de mayo. Entre las principales conclusiones de dicha reunión se destaca la **decisión de reabrir las oficinas de terreno de la Comisión en Addis Abeba y Asmara**, aunque su funcionamiento efectivo no se producirá hasta que el personal no haya sido contratado, un proceso que tardará varios meses. Una vez celebrada dicha reunión, el Consejo decidió **renovar por cuatro meses más el mandato de la UNMEE**, reconfigurando su componente militar que queda en 2.300 efectivos entre los que se incluye un máximo de 230 observadores militares. Durante el trimestre finalizó el mandato del Representante Especial del Secretario General de la ONU, J. Legwaila, y del jefe militar de la misión, R. Singh, reemplazado por el general jordano, M. Taisir Masadeh. Por último, continúan las restricciones impuestas por el Gobierno eritreo al personal de la misión de la ONU impidiendo así la ejecución de su mandato.

En **Sudán (Sur)** el Parlamento autónomo decidió incrementar los **gastos militares** del SPLM/A, por lo que el 40% del presupuesto será destinado a fines militares. Por otro lado, nuevamente el petróleo apareció como un factor desestabilizador del proceso de rehabilitación. Desde la firma del CPA se han puesto en marcha nuevas explotaciones petrolíferas que han impedido el retorno a sus tierras de las **personas desplazadas** por el conflicto, según denunció la ONG *Refugees International*, que también puso de manifiesto la capacidad limitada

<sup>5</sup> Véase Escola de Cultura de Pau; *Alerta 2006! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*. Editorial Icaria, 2006.

<sup>6</sup> Véase el informe completo en:

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/325/47/PDF/N0632547.pdf?OpenElement>

<sup>7</sup> "Asegurando la Esperanza". Traducción libre. Véase en: [http://www.undg.org/documents/7600-Sierra\\_Leone\\_-\\_Peace\\_Consolidation\\_Strategy.doc](http://www.undg.org/documents/7600-Sierra_Leone_-_Peace_Consolidation_Strategy.doc)



del nuevo Gobierno para controlar a las empresas petrolíferas, pese a la formación de una Comisión Nacional del Petróleo<sup>8</sup>. En este sentido, cabe destacar que tanto China como EEUU tienen gran interés por los campos de petróleo de esta zona. Por otro lado, la **situación humanitaria** siguió siendo extremadamente complicada<sup>9</sup>, la provisión de servicios ha sido durante el trimestre mínima o inexistente, un hecho que amenaza al CPA. A modo de ejemplo, los **procesos de desarme y desminado**, dos prioridades para la rehabilitación, aún no se han puesto en marcha debido a que tanto las FFAA de Sudán como el SPLA están eludiendo su responsabilidad en la señalización de los campos de minas, mientras que el Gobierno autónomo culpa a Naciones Unidas de no llevar a cabo el desminado.

#### d) Grandes Lagos y África Central

En **Congo** el Ministerio para la Administración del Territorio y la Descentralización publicó un documento titulado “Departamentalización” en el que se recoge una **propuesta de nueva configuración territorial** por la que los actuales departamentos pasarían de 11 a 19. Su objetivo es acercar la administración al pueblo e incrementar su eficacia. Aunque es necesario señalar que esta nueva distribución organiza los nuevos departamentos según la etnia. Los promotores defendieron que con esto se facilitará la gestión administrativa, dado que cada departamento tendrá que controlar menos distritos, mientras que los detractores observan enfrentamientos tribales y cálculos políticos con vistas a las elecciones legislativas de 2007. En este sentido, una coalición de 21 grupos políticos de la **oposición congoleña solicitó** la formación de una **nueva Comisión Electoral Nacional independiente** para organizar los comicios previstos para 2007 y las presidenciales de 2009. La que existe actualmente fue formada por el Gobierno en 2005, pero los grupos de la oposición la acusan de parcial.

En **RD Congo** la fecha para la celebración de las **elecciones presidenciales y legislativas** se retrasó una vez más del 18 de junio al 30 de julio. Este proceso electoral será uno de los más amplios en los que ha participado la comunidad internacional, que contribuirá aproximadamente con 422 millones de dólares aportados por Naciones Unidas, la UE y otros donantes. La Comisión Electoral publicó en abril las listas electorales. Se presentan 33 candidatos al puesto de Presidente, entre los que se encuentra el actual Presidente, J. Kabila, y aproximadamente 9.500 aspirantes a diputados, de los que tan sólo el 10% son mujeres, procedentes de 269 partidos políticos para los futuros 500 escaños de la Cámara Baja. A finales de abril la UE aprobó el despliegue de la operación militar **EUFOR RD Congo**, que estará compuesta por 1.450 efectivos procedentes de 16 países. El mandato de esta misión de seguridad de la UE estará limitado a la evacuación potencial de observadores electorales y a garantizar la seguridad del aeropuerto de Kinshasa.

En **Rwanda**, el Consejo de Seguridad de la ONU, mediante la resolución 1684, decidió extender el mandato de los 11 magistrados permanentes que componen el Tribunal Penal Internacional para Rwanda hasta finales de 2008, fecha en la que está previsto que el Tribunal concluya con todos sus procedimientos. Por otro lado, según ha señalado el ACNUR, el Gobierno de Burundi ha repatriado a más de 5.000 rwandeses de los miles que huyeron del país en abril de 2005, supuestamente debido a la **puesta en marcha oficial de los tribunales tradicionales Gacaca y a presuntos procesos de venganza llevados a cabo por el Gobierno con ayuda de los oficiales locales**. Se calcula que durante este año han llegado a Burundi 19.000 solicitantes de asilo procedentes de Rwanda. Por último, el Consejo de Ministros nombró a los nuevos miembros del Alto Comité de Prensa.

#### América

En **Guatemala** el Gobierno planteó por primera vez la posibilidad de crear una **Comisión de desaparecidos**, que investigue el paradero de las 45.000 personas, en su mayoría estudiantes y afines al comunismo, que desaparecieron durante el conflicto armado. De aprobarse esta propuesta en el Congreso se podría crear un registro nacional de víctimas y perseguir

<sup>8</sup> Para más información véase: [http://www.refintl.org/files/8831\\_file\\_sosudan\\_oil0614.pdf](http://www.refintl.org/files/8831_file_sosudan_oil0614.pdf)

<sup>9</sup> Véanse los apartados de conflictos armados y crisis humanitarias.



judicialmente a los soldados, policías y paramilitares que pudieran ser responsables de estas desapariciones. Por otro lado, la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de la ONU visitó el país durante el trimestre y señaló la **inoperancia del sistema de justicia**, la falta de progreso en el resarcimiento de las víctimas, los graves problemas socioeconómicos y la inseguridad ciudadana como hechos especialmente preocupantes. Por último, señalar que durante el 2005 murieron cerca de 5.000 personas por causas violentas, una cifra más alta que durante el conflicto armado. Como respuesta, el Presidente, O. Berger, desplegó cerca de 11.000 miembros de las FFAA para ayudar a la policía a reducir la violencia provocada por las maras.

En **Haití**, R. Préval resultó **elegido Presidente** en la segunda vuelta electoral, que contó con una participación aproximada del 30% de la población. En cuanto al apoyo al proceso por parte de la comunidad internacional, se celebró una nueva **conferencia de donantes en Brasil** con la asistencia de países donantes y contribuyentes de tropas para recaudar fondos para apoyar al recién elegido Presidente. **De los más de 1.000 millones de dólares comprometidos en julio de 2004 se han gastado aproximadamente 800**, por lo que se decidió la celebración de una nueva conferencia en breve, esta vez en Haití, auspiciada por el BM. Durante esta conferencia el nuevo Representante Especial del Secretario General en el país, el guatemalteco E. Mulet, quien ha sustituido a J. G. Valdés al frente de la MINUSTAH, señaló la necesidad de que los donantes continúen implicados en el proceso de rehabilitación y que el establecimiento de un nuevo Gobierno no provoque su desvinculación del país como ha ocurrido en anteriores ocasiones.

## Asia y Pacífico

En **Tayikistán** durante el trimestre tanto EEUU como Rusia llevaron a cabo acciones diplomáticas que dejaron patente su interés por este país de Asia Central. Mientras tanto, este **beneplicio internacional** permitió al Presidente, E. Rakhmonov, continuar con su **campana de erradicación de las voces disidentes**. Así, los representantes políticos que podrían suponer una alternativa en las próximas elecciones generales siguieron sufriendo el acoso del régimen de E. Rakhmonov. Asimismo, continuó la **represión contra los medios de comunicación** no afines al régimen. Por último, señalar los **índices macroeconómicos positivos** logrados por Tayikistán. Este hecho contribuyó a incrementar la confianza de los inversores y a consolidar la posición del Presidente, que continuó sin poner en marcha alguna medida destinada a fomentar las mejoras sociales.

En **Timor Leste**, la expulsión de cerca de 600 soldados, casi el 40% de las FFAA, ha desencadenado una **situación de inestabilidad y enfrentamientos** que ha provocado el éxodo de la población y la intervención de FFAA internacionales, procedentes principalmente de Australia. Aunque el Gobierno australiano tomó esta decisión de manera unilateral sin consultar al Ejecutivo timorés<sup>10</sup>. Por otro lado, se aprobó en el Parlamento el **estatuto de los combatientes**, aunque aún no ha sido publicado ni por el Gobierno ni por la UNOTIL. Su finalidad es responder a las reclamaciones realizadas por muchos de los ex combatientes que tras la conclusión del conflicto armado se vieron discriminados, al no realizarse un proceso de DDR adecuado. Por último, el Consejo de Seguridad de la ONU decidió prorrogar la UNOTIL hasta el 20 de junio de 2006, mediante la Resolución 1677, y solicitó al Secretario General de la ONU un informe actualizado para concretar el futuro de la Organización en el país. Es necesario señalar que el Gobierno solicitó oficialmente a Naciones Unidas su implicación en el proceso electoral previsto para 2007.

En **Indonesia (Aceh)**, la UE aprobó la **ampliación del mandato de la AMM** hasta la celebración de las elecciones locales en Aceh, en respuesta a la solicitud del Gobierno de Indonesia con el apoyo del GAM. No obstante señaló que la fecha de salida no podría ser posterior al 15 de septiembre de 2006. Durante el trimestre se produjeron una serie de incidentes debido a la lentitud en la gestión de las **ayudas para la reintegración de la población** por parte del Comité para la Reintegración de Aceh (BRA, por sus siglas en inglés). En este sentido, destacar como posible factor de conflicto el hecho de que el 75% de las

<sup>10</sup> Para más información véase apartado de tensiones.



personas retornadas pertenecientes al GAM están desempleadas y no han recibido ayudas suficientes para su reintegración. Durante uno de los encuentros mensuales de la Comisión para los Acuerdos de Seguridad<sup>11</sup> se acordó reestructurar el BRA para hacerlo más eficaz. Señalar, asimismo, que el GAM dimitió del BRA señalando que era una estructura demasiado grande como para poder funcionar adecuadamente.

En **Afganistán** tuvo lugar el primer encuentro del Comité de Coordinación y Consejo de Supervisión (JCMB, por sus siglas en inglés). El objetivo del JCMB es solucionar las cuestiones estratégicas y apoyar políticamente la implementación del **Compact**. Este Comité tendrá una duración de cinco años, acorde con el período de vigencia del *Compact*, y celebrará reuniones cuatrimestrales en las que evaluará el avance del proceso. En cuanto a la **seguridad**, las tropas británicas tomaron el control de la ISAF relevando a las italianas. El contingente está compuesto por 9.000 soldados, una cifra que previsiblemente se incrementará en 11.000 efectivos el próximo mes de noviembre. Por otro lado, un informe publicado durante el trimestre por la ONG *Senlis Council* denunció la situación de guerra que se está viviendo en la provincia de Helmand<sup>12</sup>. En esta zona hasta el momento el Gobierno ha sido incapaz de garantizar la seguridad de la población. Este hecho unido a las prácticas corruptas del gobierno local ha provocado un descenso de la popularidad del Gobierno de H. Karzai. Además, la política de erradicación del cultivo de opio apoyada por la comunidad internacional no ha sido acompañada por una sustitución adecuada de los cultivos, lo que ha provocado una situación de pobreza extrema que ha llevado a la población a recurrir de nuevo al lucrativo cultivo de drogas, para lo que los insurgentes les ofrecen protección, ejerciendo un poder paralelo en esta zona del país alejada de Kabul y con poca presencia de tropas internacionales.

## Europa

En **Bosnia y Herzegovina** se cumplieron los **100 días de mandato del nuevo Representante de la comunidad internacional**, C Schwartz-Shilling. En su discurso de balance ante el Parlamento, confirmó su decisión de mantener una postura alejada del intervencionismo practicado por los Representantes anteriores. En este sentido, criticó la actitud de los políticos bosnios quienes continuaron sin asumir su responsabilidad hacia las decisiones controvertidas políticamente y anteponiendo los intereses partidistas a los del país, sobre todo en relación al rechazo por parte de 16 parlamentarios de las **reformas constitucionales** acordadas por los partidos mayoritarios<sup>13</sup> tras cuatro meses de deliberación e indispensables para continuar el proceso de negociación con la UE. Por este motivo, la puesta en marcha de las reformas constitucionales podría retrasarse hasta después de las elecciones previstas para el mes de octubre, lanzando un mensaje negativo para el proceso de asociación y estabilización abierto con la UE.

En **Serbia (Kosovo)** finalizaron las conversaciones en Viena, siendo la cuestión de la descentralización la de mayor controversia. Al inicio de estos encuentros, tanto Naciones Unidas como el Grupo de Contacto<sup>14</sup> señalaron que una posible independencia de Kosovo sólo podría alcanzarse si las autoridades albano kosovares aseguraban la protección de los derechos de los serbios de Kosovo y otras minorías presentes en la Provincia. Dos hechos significativos han puesto de manifiesto que las conversaciones políticas y la situación real discurren por caminos paralelos. Por un lado, el hecho de que el resto de minorías étnicas (Bosnios, Gorani, Turcos, Egipcios, Roma<sup>15</sup> y Askhali) no hayan participado en las conversaciones, siendo relegadas a un Comité Consultivo sobre minorías de carácter asesor, contradiciendo la postura de Naciones Unidas y la comunidad internacional, partidarias de un Kosovo multiétnico. Por otro, **la aplicación de los ocho estándares de Kosovo**<sup>16</sup> **continuó**

<sup>11</sup> En estos encuentros participan la AMM, el Gobierno de Indonesia y el GAM.

<sup>12</sup> Véase el informe completo en: [http://www.senliscouncil.net/documents/Helmand\\_Report\\_June\\_2006](http://www.senliscouncil.net/documents/Helmand_Report_June_2006).

<sup>13</sup> Véase apartado de rehabilitación posbélica en el Barómetro 10.

<sup>14</sup> Compuesto por EEUU, Reino Unido, Francia, Alemania, Italia y Rusia.

<sup>15</sup> Los Roma continúan viviendo en campos de refugiados construidos por Naciones Unidas en condiciones degradantes.

<sup>16</sup> Las conclusiones acerca de la situación de los ocho estándares de Kosovo están recogidas en un Informe sobre Kosovo realizado por el Enviado Especial del Secretario General de la ONU, K. Eide, a finales de 2005. El Informe completo puede consultarse en:

<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/540/72/PDF/N0554072.pdf?OpenElement>



**siendo irregular** y en algunos aspectos, como la libertad de movimiento, insuficiente. También señalar que siguió siendo necesaria la presencia de soldados de la KFOR para garantizar la seguridad de los enclaves serbios existentes en zonas de población albanesa en el sur y el este de la región, como Strpce y Novo Brdo, y que la tensión ha continuado imperando entre albanos kosovares y serbios en la dividida ciudad de Mitrovica.

En **Macedonia** el Parlamento decidió la fecha del 5 de julio para la celebración de las **elecciones legislativas**. De cara a la preparación de las mismas se ha establecido una Comisión Electoral Estatal compuesta por siete miembros encabezados por el Secretario del Comité Parlamentario para Asuntos Sociales y Trabajo, J. Jofisovski. Este ha sido designado por el principal partido de la oposición, según establece el **nuevo código electoral** firmado por el Presidente, B. Crvenkovski y aprobado por consenso en el Parlamento. Por su parte y de cara a evitar que se produzcan las controversias que según los observadores internacionales tuvieron lugar en las pasadas elecciones, la OSCE ha iniciado un proyecto para **promover el diálogo** entre los diferentes partidos, que dio comienzo con una mesa redonda en Kumanovo. En cuanto al **compromiso internacional**, Suecia firmó un acuerdo bilateral con el Gobierno por valor de 15 millones de euros para financiar proyectos de desarrollo durante el período 2006 – 2007.

## Oriente Medio

En **Iraq** el nuevo Primer Ministro, N. al-Maliki, dio a conocer la **composición del nuevo Gabinete**, que recibió la aprobación del Consejo de Representantes de Iraq. La distribución de las carteras correspondió casi matemáticamente a los escaños parlamentarios adquiridos por cada uno de los partidos, reflejando una distribución sectaria de los Ministerios. En cuanto al **comportamiento internacional**, el Comité para la Coordinación de las ONG<sup>17</sup> realizó una evaluación cuyos resultados arrojan que la carencia de financiación procedente de instituciones neutrales es uno de los principales problemas que afrontan las agencias humanitarias para realizar su trabajo en Iraq. Este problema se agravó desde el cierre por motivos de **seguridad** de la Oficina Europea de Asuntos Humanitarios, aunque ésta continuó implicada a través de sus contrapartes. Por último, la **UNAMI** amplió a la sociedad civil y comunidades de base la “Iniciativa de Paz de Bagdad”, que hasta el momento se había desarrollado en ámbitos políticos, tratando así de complementar las negociaciones políticas. Por último, el Secretario General de la ONU nombró como Adjunto al Representante Especial del Secretario General para Iraq, al diplomático libanés, J. M. Fakhouri, que se ocupará de la ayuda humanitaria, la reconstrucción y el desarrollo.

## 4.2. Otros temas de la agenda

En este apartado se recogen aspectos relacionados con la teoría y el análisis, así como las buenas prácticas y lecciones aprendidas.

### a) El equipo de país de Naciones Unidas (UNCT)

En el terreno, en el momento de desplegar una misión de respuesta a una situación de emergencia humanitaria, las agencias especializadas, fondos y programas de Naciones Unidas se organizan en un equipo de trabajo, conocido como **UNCT**, para coordinar e incrementar la eficacia de la respuesta internacional. Sus **objetivos principales** son: analizar la situación que atraviesa el país donde están desplegados, establecer las prioridades de trabajo, definir los resultados y las responsabilidades de cada una de las agencias, diseñar los programas país y los proyectos, y monitorear y valorar cómo evolucionan.

La idea de actuar de forma unificada a nivel de país surgió en 1997 con el programa de reformas promovido por el Secretario General de la ONU<sup>18</sup>, K. Annan. Este documento

<sup>17</sup> Para más información sobre este comité véase <http://www.ncciraq.org/sommaire.php3>

<sup>18</sup> Véase *Renewing the United Nations: A Programme for Reform*. Asamblea General de la ONU A/51/950, 14 de julio de 1997. En: <http://www.un.org/reform/pdfs/1997%20renewing%20the%20un-prog%20for%20reform.pdf>



señalaba que cada una de las agencias y programas de la Organización trabajaban individualmente coordinando su respuesta con otras organizaciones gubernamentales, ONG y Gobiernos, sin beneficiarse mutuamente de la presencia de otras agencias y programas de Naciones Unidas. El programa de reforma proponía integrar la asistencia proporcionada en un **Marco de Asistencia de Desarrollo Integrado**, actuando bajo el mandato del Coordinador Residente de Naciones Unidas.

Posteriormente y a solicitud también de los donantes y el personal de terreno, el Grupo para el Desarrollo de Naciones Unidas (UNDG), donde se enmarca el UNCT, desarrolló un **ciclo armonizado de planificación** para mejorar y simplificar el trabajo del UNCT y unificar la intervención de las agencias y programas de la Organización por países.

<b>Cuadro 4.2. Procesos Comunes de Planificación</b>
<p style="text-align: center;"><b>Evaluación Común País – <i>Common Country Assessment (CCA)</i></b></p> <p><b>Participan:</b> Miembros del UNCT, Gobierno, sociedad civil, contrapartes internacionales de desarrollo e instituciones regionales.</p> <p>Evaluación y análisis de las causas claves de la pobreza teniendo en cuenta los ODM y las prioridades nacionales del país, identificando las áreas en las que Naciones Unidas puede, actuando colectivamente, marcar la diferencia. Integra de manera sistemática los ejes transversales de derechos humanos, igualdad de género y aspectos relacionados con el desarrollo sostenible. No es necesario que se lleve a cabo si ya se ha realizado un proceso analítico nacional, como la Planificación Estratégica para la Reducción de la Pobreza (PRSP), en cuyo caso será en esta planificación en la que se apoye el UNCT reservándose el derecho a llevar a cabo análisis complementarios.</p>
<p style="text-align: center;"><b>Marco de Asistencia al Desarrollo – <i>UN Development Assistance Framework (UNDAF)</i></b></p> <p><b>Participan:</b> Miembros del UNCT, residentes y no residentes.</p> <p>Es el marco estratégico común para las actividades operacionales del sistema de Naciones Unidas en el país. Basado en los ODM nacionalizados y los principales retos identificados en el CCA, señala los resultados clave a lograr por las agencias de Naciones Unidas y los vincula directamente con los programas país individuales de cada agencia.</p> <p>La <b>Matriz de Resultados del UNDAF</b> proporciona una imagen de cómo se organiza el trabajo de Naciones Unidas en el país y cómo éste se vincula a las prioridades nacionales, sirviendo como herramienta para recaudar fondos.</p> <p>El <b>Plan de Evaluación y Monitoreo del UNDAF</b> permite a las agencias valorar conjuntamente el progreso de las acciones llevadas a cabo por Naciones Unidas para lograr los ODM.</p>
<p style="text-align: center;"><b>Programación conjunta</b></p> <p>La planificación y el diseño de programas de manera conjunta incrementan la eficacia, facilita a las agencias la combinación de sus experiencias y capacidades, refuerza el trabajo de cada una de ellas y favorecen la sostenibilidad, evitando la duplicación de esfuerzos, reduciendo costes y facilitando las sinergias entre las contrapartes nacionales y las diferentes agencias de Naciones Unidas.</p>
<p style="text-align: center;"><b>Encuentro Estratégico Conjunto – <i>Joint Strategy Meeting (JSM)</i></b></p> <p><b>Co-patrocinado por:</b> Naciones Unidas y el Gobierno con la <b>Participación</b> de: representantes de la sociedad civil, ONG y donantes.</p> <p>Su objetivo es revisar y debatir la consistencia entre los resultados esperados identificados en la Matriz de Resultados del UNDAF y los programas país de cada una de las agencias. Este proceso debería construir la base para lograr la aprobación del Gobierno de los programas propuestos antes de presentarlos a los comités ejecutivos de cada una de las agencias.</p>
<p style="text-align: center;"><b>Documento de Planificación País – <i>Country Programme Document (CPD)</i></b></p> <p>Señala los retos prioritarios para definir el programa de cooperación de las agencias, destacando los componentes del programa y mostrando claramente cómo las estrategias del programa lograrán los resultados esperados identificados en la Matriz de Resultados del UNDAF. Asimismo señala los recursos necesarios para ello. Se elaboran tras la celebración del JSM, entre 8 y 12 semanas antes de la reunión del comité ejecutivo de las agencias. Cada una de las cuatro agencias que forman el comité ejecutivo del UNGD (UNDP, UNICEF, UNFPA, WFP) prepara y presenta el CPD a sus comités ejecutivos respectivos, utilizando el mismo formato para describir la contribución del programa país de la agencia a los resultados del UNDAF. El CPD unifica los formatos utilizados por las agencias.</p>
<p style="text-align: center;"><b>Plan de Acción País – <i>Country Programme Action Plan (CPAP)</i></b></p> <p>Es el documento firmado entre Naciones Unidas y el Gobierno que proporciona el acuerdo legal que regulará el ciclo de programa. Hace referencia de manera explícita a resultados a largo plazo de Naciones Unidas. Es la expresión tangible de cómo operacionalizar el UNDAF y proporciona una explicación clara de la estrategia del Gobierno y las agencias, así como los compromisos establecidos.</p>

**Plan de Trabajo Anual – Annual Work Plan (AWP)**

Proporciona detalles operacionales y está conectado con los resultados estratégicos señalados en el UNDAF y los CPD a través del CPAP. Todas las contrapartes tienen que estar de acuerdo con el AWP. Consiste en un formato simple y estándar que clarifica el rol de cada una de las agencias. Sirve para comunicar con mayor facilidad los detalles operacionales entre los comités ejecutivos de las agencias, las contrapartes y los donantes. Además, puede servir como herramienta de supervisión y como base para la revisión anual que se lleve a cabo con el Gobierno y otras contrapartes.

**Informe de Progreso Estándar – Standard Progress Report (SPR)**

Su objetivo es reducir las cargas administrativas de las contrapartes nacionales en los países donde se están llevando a cabo estos programas. Utiliza un formato armonizado basado en una sola moneda, el dólar. El SPR recoge los objetivos del programa, el modo de implementación, los recursos utilizados y los resultados obtenidos. También es un mecanismo que sirve para informar a los donantes acerca de los fondos recibidos, mostrando el desglose y el uso de los recursos financieros por donante. Como herramienta de gestión y de movilización de fondos, el SPR destaca los problemas afrontados durante la implementación y las posibles carencias de fondos. Se completa anualmente.

Aunque el UNCT es más propio de la fase de emergencia se ha decidido destacarlo aquí por considerar que el ciclo armonizado de planificación que propone Naciones Unidas es una estructura que podría facilitar la transición entre la fase de emergencia y la de rehabilitación, así como la coordinación entre organizaciones, una de las principales carencias identificadas durante la fase de rehabilitación.

b) Comisión para la Consolidación de la Paz<sup>19</sup>

Finalizó el proceso de selección de **los miembros del Comité de Organización**. La antigua Representante Especial del Secretario General para Burundi, C. McAskie, ha sido la persona designada para ocupar el puesto de Asistente del Secretario General en la Oficina de Apoyo para la Consolidación de la Paz. En este sentido, es interesante señalar que Burundi y Sierra Leona serán los primeros países de los que se ocupe la Comisión una vez consolidada.

La cantidad finalmente asignada al **Fondo de Consolidación de la Paz**, otro de los elementos de debate de estos últimos meses, ascenderá a cerca de un millón y medio de dólares, procedentes del presupuesto previsto para las misiones políticas especiales de este año, en lugar de los tres inicialmente solicitados por el Secretario General de la ONU. El PNUD será la organización responsable de gestionar este fondo. Por último, Angola presidirá durante un año la Comisión, siendo Noruega y El Salvador los países elegidos como vice Presidentes.

**Cuadro 4.2. Distribución de los 31 Miembros del Comité de Organización**

<b>Consejo de Seguridad de la ONU (7) – Los cinco miembros permanentes más dos no permanentes (Dinamarca y Tanzania).</b>			
<b>Consejo Económico y Social (7) Preferencia por los que han pasado por un conflicto armado</b>	<b>Región</b>	<b>Puestos</b>	<b>Países</b>
	África	2	Angola, Guinea Bissau
	Asia	2	Sri Lanka, Indonesia
	Europa del Este	1	Polonia, R. Checa
	América Latina/ Caribe	1	Brasil
	Europa Occidental	1	Bélgica
<b>Principales contribuyentes a los presupuestos de NNUU (5) – Mecanismo de reemplazo rotatorio. Japón, Alemania, Países Bajos, Italia, Noruega (aún pendiente de confirmar).</b>			
<b>Principales contribuyentes de tropas y personal policial a misiones de la ONU (5) – Mecanismo de reemplazo regional rotatorio. Pakistán, Bangladesh, India, Nigeria, Ghana</b>			
<b>Asamblea General (7)</b>	<b>Región</b>	<b>Puestos</b>	<b>Países</b>
Grupos regionales y países que hayan pasado por situaciones de recuperación tras un conflicto armado. Se revisarán anualmente.	África	2	Burundi, Egipto Libia
	Asia	1	Malasia, Filipinas, Fiji
	Europa del Este	1	Croacia, BiH
	América Latina/ Caribe	3	El Salvador, Jamaica, Chile
	Europa Occidental	0	...

<sup>19</sup> Nuevo Organismo intergubernamental de Naciones Unidas creado para responder a la carencia identificada por el Secretario General de la ONU de un foro donde todos los actores de la rehabilitación pudieran reunirse para coordinar la respuesta internacional. Para más información véanse: Barómetro 10 y Escola de Cultura de Pau Op. cit.