

Rehabilitación posbélica y acompañamiento internacional¹

- ❑ El plan propuesto para Kosovo por el Enviado Especial de Naciones Unidas fue rechazado por las delegaciones de Pristina y Belgrado.
- ❑ El Fondo para la Consolidación de la Paz asignó sendas partidas económicas a Sierra Leona y Burundi, los dos países objeto de estudio de la Comisión para la Consolidación de la Paz.
- ❑ La Estrategia para la Reducción de la Pobreza presentada por el Gobierno de Liberia recibió el respaldo de la comunidad internacional en el encuentro celebrado en Washington.
- ❑ El Parlamento nepalí modificó la Constitución interina para adoptar el federalismo como forma de Estado, aunque sin definir cómo se concretaría este nuevo sistema.

En el siguiente capítulo se recoge la **evolución trimestral de los procesos de rehabilitación posbélica puestos en marcha en 23 países**, considerados en esta fase, según los criterios señalados en el indicador nº 4 utilizado en el Informe Alerta². El capítulo se estructura atendiendo a unos ejes de trabajo genéricos³: Seguridad, gobierno y participación, Bienestar social y económico y justicia y reconciliación, que abarcan las diferentes actividades que pueden tener lugar durante un proceso de rehabilitación posbélica. 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

Inicio	País	Evolución durante el trimestre
1994	Rwanda	Estancamiento: Concluyó el proceso de excarcelación de presos acusados de participación en el genocidio iniciado hace cuatro años.
1995	Bosnia y Herzegovina	Estancamiento: No se logró avanzar en los procesos de reforma aún pendientes por lo que se extiende por un año más el mandato de la OHR.
1996	Guatemala	Estancamiento: R. Menchú, Nobel de la Paz, anunció que se presentará a las elecciones presidenciales previstas para septiembre.
1997	Tayikistán	Estancamiento: La UNTOP organizó un seminario sobre códigos de conducta internacional para periodistas, mientras el Gobierno continuó acosando a los medios no afines.
1999	Guinea-Bissau	Deterioro: La crisis institucional y el enfrentamiento entre C. Gomes Junior y J. B. Vieira puso de manifiesto la falta de reconciliación política.
1999	Serbia (Kosovo)	Deterioro: Continuaron las divergencias entre Belgrado y Pristina respecto al futuro de Kosovo por lo que la decisión recayó en el Consejo de Seguridad.
1999	Timor-Leste	Deterioro: Se aprobó la ampliación de la UNMIT para tratar de paliar la continua situación de inseguridad vigente en la isla antes de las elecciones.
2000	Eritrea	Deterioro: Se acentuaron las restricciones impuestas por el Gobierno al personal de la misión de Naciones Unidas, mientras la situación se mantuvo volátil.
2001	Afganistán	Deterioro: La violencia imperante en el sur y el este del país impidió la implementación de los programas estipulados en el <i>Afghanistan Compact</i> .
2001	Sierra Leona	Avance: Se estableció la Comisión Nacional Electoral que puso en marcha los primeros trámites para la organización de las futuras elecciones.
2001	Macedonia, ERY	Estancamiento: La oposición parlamentaria albanesa bloqueó el Parlamento acusando al Gobierno de no respetar la representación de las minorías.
2002	Angola	Estancamiento: Las previsiones económicas de crecimiento por la expansión del sector petrolero anunciadas por el BM y el FMI siguieron sin repercutir en mejoras para la población.
2003	Congo	Avance: El Gobierno convocó la primera vuelta de las elecciones legislativas para el próximo 24 de junio de 2007.

¹ 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, y el empoderamiento de la sociedad civil y la construcción de un Estado de Derecho, actividades que se enmarcan dentro de los cuatro ejes de la rehabilitación que se recogen en este apartado.

² Véase Escuela de Cultura de Paz, *Alerta 2006 sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*. Escuela de Cultura de Paz, Barcelona, abril de 2006.

³ Center for Strategic and International Studies, *Post-Conflict Reconstruction. Task Framework*. Mayo de 2002.

Rehabilitación posbélica | Barómetro 13

2003	Côte d'Ivoire	Avance: Se firmó un nuevo acuerdo de paz entre las partes que cuenta con el apoyo de todos los grupos políticos y movimientos sociales.
2003	Iraq	Deterioro: El Gobierno aprobó la nueva ley del petróleo, por la que las empresas multinacionales adquirirán el derecho a explotar hasta un máximo de dos tercios del total de las reservas de crudo.
2003	Liberia	Avance: El Gobierno presentó su Estrategia para la Reducción de la Pobreza, cuyos principales ejes son la revitalización de la economía y la seguridad.
2003	RD Congo	Estancamiento: Siguió pendiente la implementación de la agenda de transición en lo referente a gobernabilidad y reforma del sector de la seguridad.
2004	Haití	Deterioro: La situación de seguridad sufrió un empeoramiento notable, pese al incremento de las operaciones de la MINUSTAH, cuyo mandato fue renovado.
2005	Sudán (Sur)	Deterioro: El Gobierno de Sudán del Sur no aportó los fondos necesarios para iniciar el censo electoral, lo que retrasará el referéndum y las elecciones hasta el 2008.
2005	Indonesia (Aceh)	Avance: El antiguo líder del GAM, I. Yusuf, tomó posesión del cargo como Gobernador de Aceh, constituyendo el primer gobierno democrático de la provincia.
2006	Nepal	Avance: Dio comienzo el proceso de redacción de la Constitución permanente, que sustituirá a la Constitución interina tras las elecciones.
2006	Burundi	Avance: El país recibió un respaldo económico importante por parte del Fondo para la Consolidación de la Paz y algunos donantes, como el BM.
2006	Libano	Estancamiento: Se recaudaron 5.850 de dólares en la conferencia celebrada en París, cuya entrega quedó condicionada a un acuerdo de Gobierno.

4.1. Ejes de trabajo de la rehabilitación posbélica

Se han establecido cuatro divisiones por ámbitos de trabajo de la rehabilitación⁴ que engloban de manera genérica todas las actividades propias de esta fase. Por último, en este bloque se ha añadido un apartado en el que se recogen las actividades vinculadas con el acompañamiento internacional, tanto desde el punto de vista del marco que regula la intervención como desde su intervención financiera, por considerar este aspecto un eje transversal de la rehabilitación.

a) Seguridad⁵

En el inicio de un proceso de rehabilitación posbélica el restablecimiento de la seguridad es uno de los aspectos clave, dado que la posibilidad de un retorno a la violencia permanece mucho tiempo después de haberse firmado la paz. Desde el ámbito de la seguridad se analizan las reformas vinculadas con este sector y los aspectos relacionados con la seguridad pública.

Durante este trimestre se destacan principalmente las actividades vinculadas con la capacitación de la policía que se han llevado a cabo en Afganistán, Timor-Leste y Bosnia y Herzegovina, por ser los hechos más destacables en este ámbito. En **Afganistán**, como respuesta a la situación de inseguridad y enfrentamientos vigente en el sur, diversos ministros afganos, donantes y actores internacionales implicados en tareas de seguridad formaron el Grupo de Acción Policial (PAG) y pusieron en marcha una policía nacional auxiliar (ANAP) cuyo ámbito de actuación se limitará a las provincias del sur. La creación de este cuerpo auxiliar puso de manifiesto las divergencias que existen entre los planes nacionales y las acciones llevadas a cabo localmente. Por otro lado, la UE, en respuesta al requerimiento de la OTAN, aprobó el establecimiento de una misión de formación policial, cuyo objetivo será ampliar la presencia de la policía afgana a las 19 provincias.

Por su parte, los líderes de los partidos políticos de **Bosnia y Herzegovina** bloquearon una vez más el inicio del proceso de reforma de la policía. Por otro lado, la UE anunció la reducción de las tropas que componen la EUFOR, que pasarán de 6.500 a 2.500 efectivos.

⁴ Ibid.

⁵ Dentro de este ámbito se enmarcan: seguridad y desmilitarización; capacitación de la policía y el ejército, protección de la población y protección de infraestructuras e instituciones y restablecimiento de las instituciones de seguridad nacionales. Un aspecto clave dentro de este ámbito son los programas de desarme, desmovilización y reintegración de antiguos combatientes (DDR), desminado y recolección de armamento, que se analizan de manera específica en el apartado de desarme.

Rehabilitación posbélica | Barómetro 13

Por último, la situación de seguridad en **Timor-Leste** siguió siendo extremadamente frágil⁶, por lo que el Consejo de Seguridad de la ONU decidió ampliar por un año la Misión Integrada de las Naciones Unidas en la isla (UNMIT)⁷ incrementando los efectivos policiales, que deberán apoyar a las Fuerzas Internacionales de Seguridad (ISF) en los procesos de reforma de este sector, especialmente de cara a las próximas elecciones.

b) Gobierno y participación⁸

Este ámbito engloba, entre otros aspectos, los procesos de creación o reforma de instituciones administrativas y políticas y el fomento de procesos participativos: en concreto, el establecimiento de una estructura constitucional representativa, el fortalecimiento de la gestión del sector público y la administración y la garantía de la participación libre y activa de los ciudadanos en la formación de gobierno.

A lo largo del trimestre se desarrollaron actividades destacadas en el ámbito de la **formación de gobierno en Bosnia y Herzegovina**, donde a los cuatro meses de la celebración de las elecciones generales, el Parlamento aprobó la formación de un nuevo Gobierno compuesto por una coalición de siete partidos. La Presidencia tripartita designó a N. Spiric como Primer Ministro al frente de un Consejo de Ministros con poca representación de las mujeres y que no cuenta, según algunos parlamentarios críticos, con la experiencia necesaria para llevar a cabo las labores de Gobierno. El reto principal del nuevo Ejecutivo será llevar a cabo las reformas acordadas, como son la de la policía, los medios de comunicación y la Constitución, así como la entrega al TPIY de los presuntos criminales de guerra, R. Karadzic y R. Mladic, necesarias para lograr la luz verde en el proceso de asociación con la UE.

Dentro de este mismo ámbito, en **Nepal**, se fusionaron las dos cámaras parlamentarias existentes hasta ahora para dar lugar a un único Parlamento interino. Éste aprobó la Constitución interina posibilitando así la participación del antiguo grupo armado de oposición maoísta, CPN, en la vida política. Según algunos analistas, esta Constitución concede excesiva centralidad al poder ejecutivo, tal y como demuestra el hecho de que el Primer Ministro cuente con más poderes que el Parlamento. Además, dicho texto menciona a las diferentes castas, a los grupos étnicos, y a las mujeres que componen la sociedad nepalí, pero no especifica cómo se va a asegurar su representación en la futura Asamblea Constituyente. Por lo tanto, el cómo se va a garantizar la inclusión de determinados grupos continuó siendo uno de los principales retos en Nepal, tal y como quedó patente durante los enfrentamientos acaecidos en el sur del país este trimestre⁹. Ante esta situación, la coalición de siete partidos más los maoístas alcanzaron un acuerdo para incrementar las circunscripciones electorales y además decidieron adoptar un sistema electoral de representación proporcional. A finales del trimestre el Parlamento nepalí cambió la Constitución adoptando el federalismo como forma de Estado, aunque sin concretar las características que este sistema deberá adoptar.

⁶ Véase apartado de tensiones.

⁷ Resolución S/RES/1745 de 22/02/07 en <http://www.un.org/Docs/sc/unsc_resolutions07.htm>.

⁸ Construcción de buen gobierno y participación (proceso de elaboración de una Constitución, formación de gobierno, división de poderes, desarrollo de un gobierno local, transparencia y anticorrupción, apoyo a los procesos electorales, fortalecimiento y formación de partidos políticos, independencia, transparencia y pluralidad de los medios de comunicación), empoderamiento de la sociedad civil (proceso de formación de asociaciones, desarrollo de movimientos sociales, organización de foros de discusión, programas de capacitación social), dimensión regional y (re)inserción en foros internacionales (apertura de misiones diplomáticas, ingreso en Naciones Unidas, ingreso en foros u organismos regionales).

⁹ Véase apartado de tensiones.

Rehabilitación posbélica | Barómetro 13

El proceso de redacción de una Constitución tras un conflicto armado

El proceso de redacción de una Constitución¹⁰, norma fundamental del ordenamiento donde se reconocen todos los derechos tanto civiles y políticos como los derechos económicos, sociales y culturales del ciudadano y donde se recogen las garantías para asegurar su cumplimiento, es una de las primeras tareas que se llevan a cabo tras el fin de los conflictos armados, en los países en los que se estime necesario. Durante el proceso constitucional se establecen mecanismos para garantizar la gestión de los conflictos a través de medios políticos y también se define la estructura de Gobierno para que ésta regule el acceso al poder y los recursos de manera equitativa, evitando así un posible resurgimiento de la violencia¹¹.

La redacción de una Constitución en una fase posbélica es más un ejercicio político que legal, dado que tiene que lograr armonizar los intereses, a menudo enfrentados, de las partes implicadas. Por lo tanto, es un proceso estrechamente vinculado al diseño de los sistemas político y electoral y en el que es necesaria la participación de la sociedad para garantizar no sólo su sostenibilidad, sino una visión amplia de la gestión del Estado más allá de una mera distribución de poder y recursos entre los principales actores contendientes.

Los principales retos en esta fase son asegurar que los actores clave del conflicto participen y se comprometan con el proceso y su resultado, y generar un diálogo político inclusivo que facilite el empoderamiento de la sociedad. Sin embargo, para que se pueda lograr la participación pública es necesario un contexto seguro y de inclusión social y la posibilidad de ejercer la libertad de expresión y asamblea, unas condiciones que suelen estar limitadas tras el fin de un conflicto armado. Ante esta situación, las constituciones interinas o de transición, que garanticen la continuación de un proceso inclusivo y abierto hasta la consecución de un texto final y definitivo en el largo plazo, ofrecen una solución eficaz para la necesidad urgente de un marco de gobierno adecuado para un país que acaba de salir de un conflicto armado.

La última ronda de conversaciones acerca del futuro estatus de **Kosovo**, entre las delegaciones de Belgrado y Pristina, terminó sin que se alcanzara un compromiso. Durante su transcurso quedó patente la imposibilidad de alcanzar un acuerdo que satisfaga a ambas posiciones, por lo que la decisión última acerca del estatus de esta provincia quedó en manos del Consejo de Seguridad de la ONU. La comunidad internacional también se mostró dividida ante la propuesta realizada por el enviado especial de la ONU, M. Ahtisaari, que cuenta con el respaldo de EEUU, pero con la oposición de Rusia y China y las reticencias de algunos países de la UE, como Grecia.

Algunos de los puntos más controvertidos del plan propuesto para Kosovo¹²

- Kosovo deberá tener derecho a negociar y firmar acuerdos internacionales, incluyendo el derecho a solicitar el acceso a un organismo internacional.
- Kosovo deberá adoptar una Constitución que estipule mecanismos institucionales y legales para la protección y promoción de los derechos humanos de todas las personas en Kosovo.
- Kosovo deberá tener sus propios símbolos nacionales, incluyendo una bandera, escudo e himno, que refleje su carácter multiétnico.
- La tenencia de las propiedades inamovibles y movibles de la República Federal de Yugoslavia o la República de Serbia situadas en el territorio de Kosovo en el momento de la firma de este acuerdo deberán pasar a Kosovo.
- Con excepción de que se indique lo contrario en el acuerdo, Kosovo deberá ser responsable del imperio de la ley, la seguridad, la justicia, la seguridad pública, servicios de inteligencia, la respuesta civil a emergencias y el control de las fronteras de su territorio.

El estancamiento vigente hasta el momento en el proceso de rehabilitación posbélica de **Côte d'Ivoire** podría desbloquearse gracias a que se firmó un nuevo acuerdo de paz¹³ en el que se establecen nuevas bases para el proceso, como la formación de un nuevo Gobierno de

¹⁰ La Constitución es el centro de la estructura institucional y el sistema legal de un país y define las relaciones entre los ciudadanos, los ciudadanos y el Estado, y entre el Estado y el sistema legal internacional.

¹¹ Samuels, K., "Post-conflict peace-building and constitution making", en *Chicago Journal of International Law*, Vol. 6 No. 2, 2006. en <<http://www.kirstisamuels.com/publications/Samuels%20Chicago%20Journal%20Int%20Law.pdf>>.

Hart, V., "Democratic constitution making" *Special Report*, nº107, USIP, Julio 2003, en <<http://www.usip.org/pubs/specialreports/sr107.pdf>>.

¹² La propuesta para el estatus de Kosovo completa puede encontrarse en <<http://www.unosek.org/unosek/en/statusproposal.html>>.

¹³ Véase apartado de procesos de paz.

transición, un mando militar conjunto y un calendario para los hasta ahora detenidos procesos de desarme, registro de votantes y la celebración de elecciones.

En cuanto a las actividades vinculadas con los **procesos electorales** abiertos, durante el trimestre se destacan los casos de Sierra Leona, Timor-Leste, Angola y Congo. En cuanto a **Sierra Leona**, el déficit existente de siete millones de dólares, necesarios para la organización del proceso electoral previsto para julio de este año, se redujo en tres millones. Por otra parte, la Comisión Nacional Electoral quedó establecida, siendo una de sus primeras medidas prohibir la participación de más de 1.000 funcionarios en cualquier actividad relacionada con los comicios previstos para el mes de julio, por las acusaciones de corrupción y fraude que pesan sobre ellos desde las elecciones locales celebradas hace tres años. Por último, se puso en marcha el proceso para censar a los electores, así como diversas medidas para evitar el fraude electoral.

En cuanto al resto de procesos electorales, en **Timor-Leste** El actual Primer Ministro, J. Ramos Horta, formalizó su candidatura a las elecciones presidenciales, que tendrán lugar el 9 de abril, en una situación de seguridad volátil. El actual Primer Ministro señaló la fragilidad del sistema legislativo timorés como una de las principales causas de esta situación de inseguridad, a lo que sin duda habría que añadir la falta de expectativas y empleo en un país donde la tasa de desempleo entre los jóvenes es del 85%, con una población que crece un 3% cada año.

En **Angola**, el Presidente J. E. Dos Santos continuó sin determinar una fecha para las elecciones, mientras el Consejo de la República decidió por unanimidad recomendar su celebración entre mayo y agosto del 2008, dejando las presidenciales para 2009. Durante el trimestre se completó la primera fase del registro de votantes, a pesar de los problemas técnicos y logísticos y la Comisión Interministerial para el Proceso Electoral anunció que el censo no se completará hasta noviembre del 2007.

En **Congo**, el Frente Democrático para la Comisión Electoral Independiente (FDCEI), constituido por una quincena de partidos políticos, exigió al Gobierno, después de que éste anunciara la fecha para los próximos comicios, la puesta en marcha de una comisión electoral independiente que se encargue de su organización. Por otro lado, el líder del Comité Nacional de la Resistencia (CNR), el reverendo Ntoumi, que encabezó una rebelión contra el Gobierno al mando de las milicias conocidas como *Ninjas*, anunció la transformación de su movimiento en un partido político para poder participar en las elecciones legislativas. El nuevo partido se denominará Consejo Nacional de los Republicanos (CNR). Se espera que esta transformación política contribuya a pacificar la región de Pool.

c) Justicia y reconciliación¹⁴

Contempla la necesidad de crear un sistema legal imparcial y responsable capaz de afrontar los abusos pasados y evitar futuros. En concreto, instaurar un sistema de justicia transparente, leyes justas, sistemas penales que respeten la legislación internacional en materia de derechos humanos y mecanismos formales e informales para resolver los agravios acaecidos a consecuencia del conflicto¹⁵.

Durante este trimestre, la Cámara Baja del Parlamento de **Afganistán** aprobó una ley por la que propone la participación de los integrantes de grupos armados y milicias en un proceso de paz y reconciliación, con la garantía de que no serán juzgados por los actos cometidos durante el conflicto armado. Esta ley generó la oposición de 58 organizaciones de la sociedad civil, así como de organizaciones internacionales, como el *International Center for Transitional Justice*, que recordó que más del 90% de la población manifestó en el 2005 su voluntad de que todos los imputados fueran procesados. Esta ley, que de aprobarse permitiría que los crímenes de guerra quedaran impunes, aún está pendiente de votarse en la Cámara Alta.

¹⁴ Justicia y reconciliación engloba: justicia transicional; tribunales internacionales, comisiones de la verdad, reparaciones y capacitación individual; fortalecimiento del sistema judicial, desarrollo de un estado de derecho, educación en derechos humanos, apoyo a los organismos de diálogo y reconciliación.

¹⁵ El apartado de derechos humanos profundiza en los aspectos de justicia transicional, así como en todo lo directamente vinculado con el respeto a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

Asimismo, el nuevo acuerdo de paz firmado en **Côte d'Ivoire** estableció una nueva ley de amnistía que abarcará el periodo entre el 17 de septiembre de 2000 y la fecha de entrada en vigor del nuevo acuerdo, excluyendo de la misma los crímenes de guerra y contra la humanidad, así como los delitos económicos.

Por último, el Gobierno de **Rwanda** liberó a más de 9.000 presos acusados de haber participado en el genocidio. Los presos liberados son principalmente menores, ancianos, enfermos agudos, presos de los que no constaba ninguna documentación y prisioneros que reconocieron su participación en el genocidio y que, según la legislación rwandesa, han permanecido más tiempo encarcelados que el que les correspondía. Esta última excarcelación concluyó el proceso iniciado por decreto presidencial en 2003¹⁶. Los liberados fueron conducidos a los “campos de la solidaridad” donde seguirán un programa en el que aprenderán las claves de la política nacional actual y, posteriormente, serán juzgados a través de los tribunales Gacaca.

d) Bienestar social y económico¹⁷

En este ámbito las fases de acción humanitaria o de emergencia y la de rehabilitación conviven estrechamente¹⁸. Se consideran dentro de este eje todos los proyectos que tienen que ver con el retorno y reasentamiento de personas refugiadas y desplazadas, la seguridad alimentaria, la reconstrucción de viviendas e infraestructuras físicas, la asistencia médica, la asistencia social, la generación de empleo y las estrategias puestas en marcha para el desarrollo económico, la reforma legal de los derechos de la propiedad y el desarrollo de un sistema bancario y financiero eficaz.

En este trimestre se destacan las iniciativas vinculadas con la explotación de materias primas en diferentes países: Côte d'Ivoire, Timor-Leste y Angola, en las que tuvieron una intervención directa los dos principales organismos financieros internacionales, el BM y el FMI. En estos casos es necesario destacar que en la mayoría de los casos la gestión de los beneficios obtenidos a través de la explotación de estos recursos hasta el momento no ha redundado en un beneficio directo claro para la población.

En **Côte d'Ivoire**, el BM auditará la gestión del cacao y del petróleo para valorar si se ha corregido la corrupción detectada en 2005 durante una evaluación realizada por esta organización y la UE. El objetivo es determinar si el destino final de los recursos obtenidos de la explotación de estas materias primas son programas de desarrollo estatales y de mejora de la transparencia de las cuentas del Estado.

En **Timor-Leste**, el Parlamento aprobó el acuerdo firmado hace un año con Australia, que establece la repartición de los beneficios obtenidos por la explotación de hidrocarburos en el mar de Timor entre ambas naciones. Los beneficios que Timor-Leste podría obtener tras la firma de este acuerdo se calculan en aproximadamente 10.000 millones de dólares hasta 2020. La caducidad de estos recursos pone de manifiesto la necesidad de que el Gobierno desarrolle el resto de los sectores, además del gas y el petróleo, para minimizar el impacto que la dependencia única de estos recursos podría tener en el futuro del país. Según han señalado algunos analistas, el Gobierno debería evitar a toda costa pasar de depender de la ayuda internacional a depender exclusivamente de los ingresos procedentes de los hidrocarburos.

¹⁶ Desde la promulgación de dicho decreto han sido liberados un total de 60.000 presos.

¹⁷ Reconstrucción de infraestructuras físicas, programas de apoyo al retorno y reasentamiento de personas refugiadas y desplazadas, garantía de salud pública y un sistema educativo, red de seguridad social, estrategias de apoyo y desarrollo económico, generación de empleo, desarrollo de los mercados económicos, reforma legal de los derechos de propiedad, trabajo y mercantil, apoyo al comercio internacional, desarrollo del sistema de inversiones, sistemas bancario y financiero.

¹⁸ Los aspectos más vinculados con la asistencia de emergencia y el restablecimiento de los servicios básicos a la población se recogen más en profundidad en el apartado de acción humanitaria.

El Gobierno de **Liberia** concluyó el diseño de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza. La reducción del desempleo es uno de los principales objetivos que se ha marcado el Gobierno para lo que, según señala en el documento, entre otras medidas facilitará el acceso a créditos.

Los documentos Estrategia para la Reducción de la Pobreza (PRSP)¹⁹

En estos documentos el Gobierno analiza las principales causas de la pobreza en el país y define la estrategia nacional que el Ejecutivo va a adoptar para reducirla. Este documento se elabora a través de un proceso participativo en el que están implicados tanto los actores locales e internacionales de desarrollo, como la población y los organismos financieros internacionales, el FMI y el BM. La PRSP es un requisito del BM y el FMI para poder entrar a formar parte de la **iniciativa HIPC**, de cancelación de la deuda externa, y para poder recibir fondos procedentes de las diversas iniciativas de estos dos organismos financieros.

Por lo tanto, el BM y el FMI son los principales promotores de las PRSP creadas en 1999 en sustitución de los antiguos programas de ajuste estructural, conocidos por sus malos resultados tanto en África como en Asia y América Latina, donde las promesas de desarrollo no siguieron a las reformas de libre mercado y las privatizaciones que se llevaron a cabo bajo estos programas.

Mientras estas iniciativas podrían considerarse como un hecho positivo al fomentar un proceso participativo para identificar las causas de la pobreza, así como sus posibles soluciones, no hay que obviar el hecho de que es un proceso dominado por los organismos financieros internacionales que imponen sus condiciones, muy similares a las establecidas con los programas de ajuste estructural, a la hora de realizar la concesión de créditos un hecho que deja poco margen de maniobra al Gobierno del país. Esta condicionalidad de la ayuda socava el proceso de apropiación por parte del Gobierno y la posibilidad de que éste defina políticas alternativas a las señaladas por el BM y el FMI en el proceso de reducción de la pobreza.

Por otro lado, el BM y el FMI anunciaron una previsión de crecimiento económico en **Angola** de más del 30% para este año, posibilitado por la expansión del sector petrolero. En este sentido hay que señalar que la falta de transparencia en la gestión de los beneficios obtenidos del crudo ha provocado que sus beneficios no se hayan traducido hasta el momento en mejoras significativas para la población.

En cuanto a **Iraq**, la nueva ley del petróleo, aprobada por el Gobierno y pendiente de ratificación parlamentaria, concede la explotación de hasta dos tercios de las reservas de petróleo conocidas en el país a empresas multinacionales, por un plazo de entre 15 y 20 años. El acuerdo además estipula que en caso de conflictos legales las empresas no estarán bajo jurisdicción de los tribunales nacionales.

e) Marco internacional de intervención y comportamiento de las instituciones financieras y donantes

Durante un proceso de rehabilitación los actores internacionales que intervienen superan en número a los actores internacionales que participan en el proceso de paz y las relaciones que se establecen entre los diferentes actores implicados son mucho más complejas. Es por ello que la coordinación estratégica es un reto político creciente de la construcción de paz. Ello es debido a la proliferación de actores con mandatos que se solapan, relaciones de competitividad y la competencia por unos fondos escasos, a lo que además se une el hecho de que el sistema de rendición de cuentas aún no dispone de una aplicación práctica más allá de las auditorías realizadas por los propios donantes. Por todo lo anterior, la coordinación estratégica es un reto político de creciente relevancia en la construcción de la paz y clave para el éxito o el fracaso de un proceso de rehabilitación.

¹⁹ Para más información véase: Caillods, F. y Hallak, J., "Education and PRSP. A review of experiences". Unesco, *International Institute for Educational Planning*, Paris, 2004. Christiansen, K y Hovland, I., "The PRSP initiative: Multilateral policy change and the role of research", *Overseas Development Institute (ODI)*, Londres, agosto de 2003. Ndomo, A., "PRSP rhetoric: sugar-coated structural adjustment reality?", *Trocaire*, abril de 2005.

Los planes de trabajo estipulados en el *Afghanistan Compact*, acordado por la comunidad internacional y el Gobierno de **Afganistán** a principios del año pasado, continuaron estancados por la situación de violencia vigente en la parte este y sur del país. Aunque no es solamente la carencia de seguridad lo que ha impedido la obtención de resultados, diversos analistas²⁰ han apuntado al hecho de que el plan se marca una serie de objetivos ambiciosos en el plano de la seguridad, el desarrollo y las reformas institucionales sin realmente señalar plazos de ejecución, así como medios reales para su logro.

El BM organizó el *Liberian Partners Forum* en Washington para recaudar fondos que apoyen el proceso abierto en **Liberia**. Los asistentes acogieron positivamente la Estrategia de Reducción de la Pobreza presentada por el Gobierno. Durante la reunión, EEUU, Reino Unido y Alemania anunciaron la cancelación de la totalidad de su deuda con el país, y el FMI, el Banco Africano para el Desarrollo y el propio BM, acreedores de casi la mitad de la deuda liberiana, llegaron a acuerdos para reducir también la deuda multilateral.

El Secretario General de la ONU anunció, durante la reunión de la UA celebrada en Addis Ababa, que **Burundi** recibiría 35 millones de dólares, procedentes del Fondo para la Consolidación de la Paz²¹, como apoyo inicial y a modo de incentivo para catalizar posteriores inversiones. El Ministro de Desarrollo y Cooperación noruego visitó Burundi durante el trimestre y firmó un acuerdo bilateral con el Gobierno para apoyar el desarrollo y el proceso de rehabilitación. Por su parte, el Representante del BM, P. Wolfowitz, anunció una aportación de 130 millones de dólares, para apoyo presupuestario y el desarrollo de los sectores educativo, de telecomunicaciones y de desarrollo comunitario.

Sierra Leona también recibirá 35 millones de dólares a través del Fondo para la Consolidación de la Paz para financiar proyectos de creación de empleo, mejora de la justicia y la seguridad, provisión de servicios y fortalecimiento de la democracia. Por otro lado, el Club de París canceló el 100% de la deuda contraída por Sierra Leona y algunos acreedores se comprometieron, de forma bilateral a garantizar nuevas cancelaciones de deuda por valor de 22 millones de dólares.

En **Bosnia y Herzegovina**, el Consejo para la Implementación de la Paz (PIC) prorrogó por un año más el mandato de la Oficina del Alto Representante (OHR), previsto que concluyera este año, por lo que la OHR permanecerá en el país hasta junio de 2008. El motivo de esta ampliación es la no asunción de sus responsabilidades por parte de los políticos democráticamente electos a la hora de acometer las reformas acordadas, mencionadas anteriormente.

En **Sudan (Sur)**, la falta de transparencia en la gestión de sus fondos y la ejecución de sus actividades por parte de algunas ONG presentes en esta zona motivó la protesta del Presidente de la Comisión para la Paz en Sudán Sur (SSPC)²², J. Kok. Mientras tanto, la sensación entre la población continuó siendo de falta de desarrollo de esta zona, cuando se han cumplido ya dos años desde la firma del acuerdo. La lentitud en la llegada de los fondos procedentes de los donantes es una de las causas que explicaría el estancamiento de las tareas de rehabilitación de esta zona.

En cuanto a **Iraq**, el BM aprobó un presupuesto de 700 millones de dólares para los fondos de reconstrucción de Iraq, 285 de los cuales son fondos propios y 411 son contribuciones del resto de donantes que componen el BM.

En cuanto a Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó el establecimiento de una misión política para **Nepal**, UNMIN, mediante la resolución 1740²³. El objetivo de esta misión será principalmente supervisar la implementación de los objetivos señalados en el

²⁰ International Crisis Group, *Afghanistan's Endangered Compact*, Asia Briefing n°59, 29/01/07, en <http://www.crisisgroup.org/library/documents/asia/south_asia/b59_afghanistans_endangered_compact.pdf>.

²¹ Este Fondo, creado a finales de 2006, está compuesto por contribuciones voluntarias y busca dar respuesta a las prioridades en construcción de paz identificadas por los propios Gobiernos y Naciones Unidas.

²² Esta Comisión se creó por decreto presidencial y su objetivo es promover y consolidar la paz establecida por el CPA.

²³ Resolución S/RES/1740 de 23/01/07 en <http://www.un.org/Docs/sc/unsc_resolutions07.htm>.

acuerdo de paz alcanzado entre maoístas y el Gobierno. La misión, que tendrá al frente a I. Martín como Representante Especial del Secretario General, proporcionará apoyo técnico a las elecciones para la Asamblea Constituyente, para lo que contará con un equipo de supervisión electoral, además de colaborar en el registro de armas y combatientes maoístas.

En cuanto a **RD Congo**, el Consejo de Seguridad de la ONU amplió por dos meses el mandato de la MONUC²⁴, mientras permanece a la espera de los resultados de las consultas que el Secretario General de la ONU realizó a finales de marzo con las autoridades congoleñas para determinar el papel que deberá desempeñar esta misión en el futuro.

El mandato de la MINUSTAH en **Haití** se prorrogó por ocho meses más²⁵. Durante este tiempo la misión deberá incrementar los esfuerzos para garantizar las condiciones de seguridad y continuará apoyando el proceso de reforma de la Policía Nacional de Haití, entre otras funciones.

Por último, el hasta ahora Responsable del Departamento de Asuntos Políticos de la ONU, I. Bambari, fue nombrado nuevo Asesor Especial para el *International Compact*, el programa de rehabilitación posbélica para **Iraq**, puesto en marcha en julio de 2006 a iniciativa del Gobierno iraquí.

4.2. Otros temas de la agenda

En este apartado se recogen desde las iniciativas puestas en marcha para mejorar la respuesta internacional durante la fase posbélica a aspectos más vinculados con la teoría y el análisis, así como ejemplos que puedan considerarse como buenas prácticas y lecciones aprendidas.

La Comisión para la Consolidación de la Paz²⁶

Durante el trimestre se celebraron sendos encuentros para debatir de manera específica los casos de **Burundi** y **Sierra Leona**, los dos primeros países en los que este nuevo organismo de Naciones Unidas está trabajando directamente. Los participantes en el encuentro sobre **Burundi** concluyeron que el fomento del buen gobierno, el fortalecimiento del estado de derecho y el sector de la seguridad, así como asegurar la recuperación de la comunidad, son los principales retos que debe afrontar el país de manera inmediata. Con estos retos como referencia, la Comisión identificó el fortalecimiento del diálogo nacional, la inclusión de las mujeres en la consolidación de la paz, el apoyo regional y el desarrollo de las capacidades del gobierno para proporcionar servicios básicos, como aspectos prioritarios para la consolidación de la paz en este país. Los planes inmediatos de la Comisión para **Burundi** son finalizar el plan de trabajo y comenzar a definir una estrategia integrada de consolidación de la paz en la que se definan los compromisos del Gobierno, así como cuál es la implicación que se espera de la comunidad internacional en áreas decisivas. En el encuentro sobre **Sierra Leona** se destacó el establecimiento por parte del Gobierno sierraleonés de un Comité Nacional Ejecutivo para la Consolidación de la Paz, así como los encuentros celebrados para determinar las prioridades a financiar por parte del Fondo para la Consolidación de la Paz.

Durante el trimestre los miembros de la Comisión continuaron debatiendo acerca de cómo debería funcionar este nuevo organismo y los aspectos de la construcción de la paz en los que debería implicarse. Es destacable la advertencia señalada por el representante de Sudáfrica de tratar de evitar que la Comisión se pudiera confundir con una nueva agencia financiadora, a causa del Fondo para la Consolidación de la Paz, para lo que recomendó que se definiera claramente el papel del mismo.

En el plano ejecutivo se terminó de dotar de personal a la Oficina de Apoyo y se definió el calendario de trabajo hasta el mes de julio del presente año, estableciendo también las fechas

²⁴ Resolución S/RES/1742 de 15/02/07 en <http://www.un.org/Docs/sc/unsc_resolutions07.htm>.

²⁵ Resolución S/RES/1743 de 15/02/07 en <http://www.un.org/Docs/sc/unsc_resolutions07.htm>.

²⁶ 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.*

Rehabilitación posbélica | Barómetro 13

en las que se realizarían las primeras visitas tanto a Burundi como a Sierra Leona, que se llevaron a cabo a lo largo de este trimestre, aunque en el momento del cierre de esta publicación las conclusiones de estas visitas no se habían hecho públicas.

Buenas prácticas y lecciones aprendidas

Según el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas una “buena práctica” es “una forma de hacer que ha probado su efectividad en una situación y puede ser aplicable en otra”²⁷. Esto es, cuando se evalúa la labor realizada comparándola con los resultados obtenidos según los objetivos marcados y el tiempo, el esfuerzo y, en muchas ocasiones, el dinero invertido, las conclusiones resultantes tras este tipo de evaluaciones se podrían considerar lecciones aprendidas. No obstante en muchas ocasiones los trabajadores vinculados a la rehabilitación posbélica suelen clasificarlas como “no aprendidas”, haciendo referencia a la cantidad de ocasiones en las que se vuelven a cometer los mismos errores que en el pasado. Sin embargo, la existencia de un activo de conocimiento que contenga buenas prácticas y lecciones aprendidas procedentes de experiencias anteriores en otros contextos o en el mismo, no implica que éste activo de conocimiento sea transmitido. La necesidad de acuñar y transmitir las lecciones aprendidas y buenas prácticas forma parte del debate de Naciones Unidas, aunque esta preocupación no es exclusiva de la organización.

Algunas iniciativas internacionales de gestión del conocimiento ²⁸	
<i>Humanitarian Practice Network</i> ²⁹ < http://www.odihpn.org/ >	Foro independiente donde los trabajadores humanitarios, académicos, políticos y personas vinculadas con el sector humanitario pueden compartir información, análisis y experiencias.
<i>Aid Workers Network</i> < http://www.aidworkers.net/ >	Foro donde los trabajadores de terreno, tanto humanitarios como de desarrollo, pueden compartir ideas, aprendizajes y buenas prácticas.
<i>Active Learning Network for Accountability and Performance – ALNAP</i> < http://www.alnap.org/ >	Foro internacional entre agencias establecido en 1997 para mejorar la calidad y la rendición de cuentas de la acción humanitaria.
<i>Knowledge Management for Development</i> < http://www.km4dev.org/ >	Comunidad de trabajadores internacionales del desarrollo cuyo objetivo es compartir conocimiento acerca de métodos de trabajo y experiencias.
<i>Peacekeeping Best Practices Unit</i> < http://www.un.org/Depts/dpko/lessons/ >	Herramienta de investigación para las personas interesadas en saber más acerca del mantenimiento de la paz. Gestionada por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU.
<i>UN Evaluation Forum</i> < http://www.uneval.org/ >	Plataforma para debatir cuestiones relacionadas con la política de las evaluaciones y su práctica y compartir metodologías.
<i>Aid Harmonization & Alignment</i> < http://www.aidharmonization.org/ >	Creada a iniciativa de bancos multilaterales, organizaciones internacionales y países donantes así como receptores, para contribuir a mejorar la eficacia en el desarrollo.
<i>Journal of Humanitarian Assistance</i> < http://www.jha.ac/ >	El objetivo de este “diario” es facilitar la comunicación entre trabajadores humanitarios y analistas. Consta de un apartado dedicado a informes y lecciones aprendidas que se denomina: <i>After action reports</i> .
<i>Global Development Learning Network</i> < http://www.gdln.org/ >	Sociedad global de centros de aprendizaje que ofrece la posibilidad de utilizar los avances tecnológicos en comunicación para conectar a todas las personas que están trabajando en desarrollo alrededor del mundo.
<i>United Nations Development Group</i> < http://www.undg.org/ >	Instrumento creado dentro de la reforma de Naciones Unidas por el Secretario General de la ONU en 1997 para mejorar la eficacia del trabajo de Naciones Unidas en el terreno.
<i>Development Gateway</i> < http://www.developmentgateway.org/ >	Página web que pone internet al servicio de los países en vías de desarrollo. Favorece el acceso e intercambio de información, la construcción de capacidades y proporciona un foro de intercambio para los actores humanitarios.
<i>Tools for Change</i>	Base de datos que contiene cerca de 11.000 recursos acerca

²⁷ En <<http://www.un.org/Depts/dpko/lessons/>>.

²⁸ Extracto del documento: Redondo, G., “Lecciones aprendidas y buenas prácticas – una aproximación”. Abril de 2006, en <<http://www.escolapau.org/img/programas/rehabilitacion/buenas/bp005.pdf>>.

²⁹ Se ha mantenido el nombre original para facilitar su posterior localización (en Internet).

Rehabilitación posbélica | Barómetro 13

<http://www.lastfirst.net>	de ayuda humanitaria, construcción de paz y prácticas de desarrollo.
<i>Eldis Gateway to Development Information</i> <http://www.eldis.org>	Red de gestión del conocimiento cuyo objetivo es promover el intercambio de conocimiento basado en la práctica en el ámbito del desarrollo.
<i>People in Aid</i> <http://www.peopleinaid.org>	Red internacional de agencias humanitarias y de desarrollo, cuyo objetivo es contribuir a mejorar el impacto de estas organizaciones a través de la mejora de la gestión de los recursos y el conocimiento.