

Rehabilitació postbè·lica i acompanyament internacional

- ❑ La campanya electoral al Nepal es va caracteritzar pels actes de violència i els enfrontaments entre opositors polítics, amb el resultat de diverses morts.
- ❑ La ISAF va assenyalar una millora de les capacitats del nou exèrcit de l'Afganistan per intervenir en les operacions contra les milícies talibans.
- ❑ El Consell de Seguretat va decidir aprovar per un any més el desplegament de la UNMIT a Timor-Leste per recolzar el país davant dels reptes que afronta després dels atemptats soferts per la cúpula política.
- ❑ La Comissió d'Afers exteriors del Parlament Europeu va recomanar incrementar el paper de la UE a l'Iraq a través de l'increment de la presència de la Comissió Europea en el país.

Aquest capítol s'estructura en tres apartats. En el primer es recull l'evolució anual dels processos de rehabilitació postbè·lica¹ que estan transcorrent en 11 països i territoris, la data d'inici dels quals és a partir de l'any 2000. Es tenen en compte quatre àmbits d'intervenció: seguretat, govern i participació, benestar social i econòmic i, finalment, justícia i reconciliació. En el segon apartat es recullen els esdeveniments més destacats que van ocórrer durant l'any en alguns dels països, o els territoris on el procés de rehabilitació es va iniciar en una data anterior a l'any 2000 i en els quals encara queden alguns aspectes polítics i institucionals pendents de resoldre. Els països que es consideren en aquesta fase i que s'analitzen en aquest capítol són Bòsnia i Hercegovina, Guinea-Bissau, Kosovo i Timor-Leste. Finalment, el tercer apartat fa referència a les iniciatives d'acompanyament internacional més destacades que s'han engegat al llarg del trimestre, tant des del punt de vista del marc que regula la intervenció, com des de la seva implicació financera..

4.1. Evolució de la rehabilitació postbè·lica per àmbits d'intervenció

Taula 4.1. Països i territoris en fase de rehabilitació postbè·lica a partir del 2000		
País	Data i acords que inicien el procés de rehabilitació	Missions de l'ONU i departament al càrrec
Afganistan	Acords de Bonn (2001)	UNAMA (DAPOMP)
Burundi	Acord de Pau i Reconciliació d'Arusha (2000), d'alto el foc global amb CNDD-FDD (2003), d'alto el foc definitiu (amb Palipehutu-FNL) (2006)	BINUB (DAPOMP)
Côte d'Ivoire	Acord de Linas-Marcoussis (2003) i Ouagadougou (2007)	ONUCI (OMP)
Haití	Resolució 1542 (2004)	MINUSTAH (OMP)
Indonèsia (Aceh)	Memoràndum d'enteniment (2005)	AMM (OR)
Iraq	Resolució 1483 (2003)	UNAMI (DAP)
Libèria	Acords d'Accra (2003)	UNMIL (OMP)
Nepal	Acord exhaustiu de pau (2006)	UNMIN (DAP)
República Democràtica del	Acords de Lusaka (1999) i Sun City (2003)	MONUC (OMP)

¹ S'entén per rehabilitació postbè·lica l'acció coordinada de diversos actors primaris, secundaris i terciaris, amb o sense mandat o lideratge internacional, encaminada a abordar els factors següents: la seguretat de la població, el foment del bon govern i la participació, el benestar social i econòmic, i la promoció de la justícia i la reconciliació. Aquests quatre àmbits de treball s'han definit atenent la classificació establerta, entre d'altres agències, pel *Center for Strategic and International Studies*, a *Post-Conflict Reconstruction. Task Framework* (maig del 2002).

Congo		
Sierra Leone	Acord de Lomé (1999), d'Abuja I i d'Abuja II (2001)	UNIOSIL (DAPOMP)
Sudan (Sud)	Acord de pau –CPA– (2005)	UNAMIS (OMP)
<p>DAP: Departament d'Afers Polítics. OMP: Departament d'Operacions de Manteniment de la Pau. OR: Organització Regional. La coordinació de les activitats ha quedat en mans del Representant del PNUD. Les missions que apareixen amb les sigles DAP/OMP, encara que són missions polítiques i de construcció de pau, estan dirigides pel departament d'operacions de manteniment de la pau i tenen el seu suport. AMM: Aquesta missió de monitoratge d'Aceh va finalitzar el 31 de desembre del 2006 i va ser un esforç conjunt de la UE, Suïssa i Noruega, més cinc països de l'Associació de les Nacions del Sud-est Asiàtic.</p>		

a) Seguretat

A l'inici d'un procés de rehabilitació postbèlica el restabliment de la seguretat és un dels aspectes clau, atès que la possibilitat d'un retorn a la violència continua molt de temps després d'haver-se signat la pau. Des de l'àmbit de la seguretat s'analitzen les reformes vinculades a aquest sector i tot allò relacionat amb la seguretat pública.²

En els 11 països que s'analitzen en aquest apartat, la violència i la inseguretat van continuar predominant en la majoria d'ells, encara que amb nivells d'intensitat diferents.³

En relació als processos de reforma del sector de la seguretat, les tropes internacionals van continuar implicades en els processos de formació del nou exèrcit de l'Afganistan. L'ISAF va assenyalar una millora de les capacitats de l'exèrcit nacional afganès per a intervenir en les operacions contra les milícies insurgents. Mentrestant, el govern de **Libèria** va continuar el procés iniciat després de la fi del conflicte armat de reclutament i preparació d'efectius per a la reconstrucció de l'exèrcit liberianès i la totalitat de la policia. Un procés que es va iniciar després de la fi del conflicte armat. Per a la reforma de l'exèrcit, el govern d'Ellen Johnson-Sirleaf continuarà comptant amb el suport del govern dels EUA, a través de la companyia de seguretat privada Dyncorp, segons va declarar el president nord-americà, George W. Bush, en la visita que va realitzar al país durant el mes de febrer.

Pel que fa el desenvolupament de les forces de seguretat civil, el procés de depuració de la policia va seguir endavant a **Haití**. El representant especial del secretari general de les Nacions Unides, Hédi Annabi, va assenyalar la necessitat d'incrementar els efectius policials de 8.000 a 14.000. En aquest sentit, és interessant assenyalar que en els debats de la comissió creada per a definir l'estratègia de seguretat que hauria d'assumir el país es va posar de manifest la inseguretat fronterera, tant marítima com terrestre o aèria. Fins al moment les Nacions Unides s'han ocupat de reemplaçar aquesta mancança amb més efectius internacionals desplegats en les fronteres d'Haití. Per la seva banda, el procés obert a **Afganistan** de formació de la policia nacional, composta fins al moment per 75.000 efectius, va seguir sense arribar al grau de preparació necessari per a substituir per complet les tropes internacionals, un requisit necessari per a poder desplegar l'autoritat governamental per la totalitat del territori afganès. Amb la finalitat de millorar la capacitat de les forces policials afganeses, a la fi de març es va completar el desplegament de la missió de formació policial de la UE (EUPOL), composta per més de 150 formadors.⁴

² Dins d'aquest àmbit s'emmarquen: seguretat i desmilitarització, capacitació de la policia i l'exèrcit, protecció de la població i protecció d'infraestructures i institucions i restabliment de les institucions de seguretat nacionals. Un aspecte clau dins d'aquest àmbit són els programes de desarmament, desmobilització i reintegració d'antics combatents (DDR), desminatge i recol·lecció d'armament, que s'analitzen de manera específica en l'apartat de desarmament.

³ Vegi's els apartats de conflicte i tensions.

⁴ Informe S/2008/65 del 4 de febrer del 2008 a <<http://www.un.org/Docs/sc/unscrepresandsgletters08.htm>>.

Quadre 4.1. El paper de les Nacions Unides en la reforma del sector de la seguretat

El secretari general de l'ONU va presentar finalment davant el Consell de Seguretat de l'ONU l'esperat informe sobre el paper de les Nacions Unides en relació a un dels aspectes considerats com clau dintre de l'àmbit de la rehabilitació: la reforma del sector de la seguretat.⁵ Fins a la seva publicació, l'organització mancava d'una estratègia comuna en aquest àmbit d'intervenció que li permetés aprofitar al màxim tots els recursos existents en el marc del sistema de les Nacions Unides, segons assenyalava el propi secretari general en aquest informe.⁶ Enfront d'aquesta pràctica, el document defensa la necessitat d'adoptar un enfocament integral i coherent que augmenti l'eficàcia i efectivitat de les activitats desplegades en els processos de reforma del sector de la seguretat.

L'informe fa un repàs d'alguns dels ensenyaments clau que les diferents agències de Nacions Unides implicades en aquest àmbit han adquirit a través del suport a processos de reforma endògens. Així mateix, destaca els diferents sectors en què aquestes agències estan treballant assenyalant com factor positiu l'heterogeneïtat de les seves activitats però criticant la dispersió que fins al moment les ha caracteritzat:

- El Departament d'Assumptes Polítics, que assumeix la responsabilitat de la reforma del sector de la seguretat dintre de les oficines o missions dirigides per aquest Departament.
- El Departament d'Operacions de Manteniment de la Pau, que dóna suport a les institucions de defensa, policials, penitenciàries i jurídiques.
- L'Alt Comissionat de les Nacions Unides per als Drets Humans s'ocupa de la reforma de les institucions de drets humans i del foment de la capacitat dels agents del sector de la seguretat.
- El PNUD té experiència en el suport al desenvolupament institucional en els àmbits de la justícia i la seguretat, així com en la supervisió legislativa i de la societat civil.
- L'Oficina de les Nacions Unides contra la Droga i el Delicte dóna suport a l'enfortiment de la capacitat de prevenció de la delinqüència.
- L'UNIFEM aporta coneixements i experiència sobre la dimensió de gènere de la reforma del sector de la seguretat.

Encara que el secretari general apunta la impossibilitat de definir un model únic per a la reforma del sector de la seguretat, degut sobretot al fet que els estats i societats defineixen el tipus de seguretat que precisen en funció del seu context, història, cultura i necessitats, sí realitza una sèrie de recomanacions amb l'objectiu d'assolir almenys un enfocament integral i coherent per part de l'organització. A aquest efecte l'informe recomana l'adopció d'un enfocament flexible, que s'adapti al país, així com a les necessitats de totes les parts implicades, tenint en compte les qüestions de gènere en totes les fases del procés. Amb la finalitat de coordinar les activitats que es puguin engegar, el document també recomana l'establiment d'entitats nacionals que haurien de prendre la iniciativa del procés i comptar amb un homòleg internacional.

Pel que fa les funcions que l'organització podria assumir, tenint en compte que no serà l'únic actor en aquest tipus de processos, a més de donar suport a les autoritats nacionals, s'apunten possibles funcions normatives i operacionals. Quant a les normatives, assenjala la legitimitat de l'organització per a elaborar principis i normes internacionals que donin suport a la reforma del sector de la seguretat i per a fomentar fòrums per al diàleg internacional. Des del punt de vista operacional destaca la possibilitat d'implicar-se en els processos de DDR i promoció del bon govern, el suport a l'establiment de processos nacionals de reforma del sector de la seguretat, i l'ajuda per a la mobilització de recursos, entre d'altres.

Finalment, en relació a l'assoliment d'un enfocament coherent de l'organització, al·ludeix a les iniciatives que ja estan en marxa en altres àmbits per a assolir la coherència i la coordinació, com el Grup de Coordinació i Suport sobre l'Estat de Dret, i suggereix l'aprofitament dels recursos ja existents a nivell de coneixement en els àmbits de l'estat de dret i el DDR, perquè aquests serveixin per a la formulació d'estratègies per a la reforma del sector de la seguretat.

⁵ Aquest informe havia estat sol·licitat tant per l'Assemblea General com pel consell de seguretat durant l'any 2007.

⁶ Informe A/62/659-S/2008/39 del 23 de gener del 2008 a <<http://www.un.org/spanish/docs/report08/repl08.htm>>.

En conclusió, l'informe destaca alguns àmbits dels quals es podrien extreure exemples de funcionament i suggereix alguns mecanismes que es podrien crear per a millorar la coordinació en aquest sector, com l'establiment d'unes "dependències compactes", que es desplegarien en les oficines dels representants especials o adjunts, segons necessitats, en terreny. No obstant això, aquest document no arriba a assenyalar de manera concreta com les agències de les Nacions Unides en terreny i en seu, que ja estan assumint tasques en aquest sector, podrien establir mecanismes eficaços que resolguessin de manera immediata les manques de coordinació que s'han identificat en la resposta de l'organització. Es troben a faltar propostes més executives i menys burocràtiques que puguin oferir solucions immediates i pràctiques.

b) Govern i participació

Aquest àmbit engloba, entre d'altres aspectes, els processos de creació o reforma institucionals, administratius i polítics i el foment de processos participatius, concretament, establir una estructura constitucional representativa, reforçar la gestió del sector públic i administrar la garantia de la participació lliure i activa dels ciutadans en la formació de Govern.⁷

Libèria i la RD Congo també haurien d'afrontar aquest any sengles processos electorals, en ambdós casos locals, que haurien de comptar amb el suport de la comunitat internacional per a poder dur-los a terme. El Consell de Seguretat de l'ONU va autoritzar la MONUC perquè, en col·laboració amb l'equip de terreny de les Nacions Unides i la Comissió Electoral Independent, doni suport al govern congolès en l'organització de les eleccions locals.

Quadre 4.2. La celebració d'eleccions en processos de transició

En els casos de construcció de pau després d'una guerra civil, la celebració d'eleccions s'emmarca dintre de dos processos de transició distints però interrelacionats, com són la resolució del conflicte i la democratització. Aquest tipus d'eleccions estan determinades en part pel llegat de por i inseguretat que persisteix després de la fi del conflicte armat. Per tant, el paper dels governs de transició és clau, ja que unes institucions i unes normes transitòries estratègicament organitzades i amb el suport adequat poden proporcionar un nou marc per a la competència política. Així, es poden transformar les estructures de funcionament creades durant el conflicte en d'altres noves necessàries per a l'establiment de la pau i la democràcia.⁸

Durant el de vegades curt espai de temps que duren aquests períodes provisionals, les societats fracturades per la guerra han d'engegar processos complexos com la transformació dels grups armats en partits polítics, la designació de mecanismes per a l'administració i organització de les eleccions, o la definició d'una legislació electoral, entre d'altres tasques que requereixen del consens de tots els implicats en el procés. La naturalesa de les institucions provisionals establertes durant la fase d'implementació de l'acord de pau donarà forma al context en el qual els antics combatents i els futurs votants valoraran les seves possibilitats i decidiran si donar suport a la consolidació del procés de pau o, per contra, contemplar la possibilitat de reprendre les hostilitats.⁹

La generació de confiança entre els antics contendents és un dels principals reptes que es presenten durant aquesta fase provisional. Si no es compta amb la certesa que el contrari complirà amb allò acordat, el

⁷ Dins de l'àmbit de Govern i participació es contemplan: la construcció de bon Govern i el foment de la participació, el procés d'elaboració de la Constitució, la formació de Govern, la divisió de poders, el desenvolupament del Govern local, la transparència i l'anticorrupció, el suport als processos electorals, la formació i reforçament de partits polítics, el foment de la independència, la transparència i la pluralitat dels mitjans de comunicació, i l'apoderament de la societat civil, és a dir: el procés de formació d'associacions, desenvolupament de moviments socials, organització de fòrums de discussió, i programes de capacitat social.

⁸ Lió, T., *Post Conflict Elections: War Termination, Democratization, and Demilitarizing Politics*. Working Paper N° 20. Institute for Conflict Analysis and Resolution, George Mason University. Washington, Febrer del 2002.

⁹ *Ibid.*

procés de desmobilització previ a les eleccions pot bloquejar-se perdent-se així l'oportunitat que els contendents renunciïn a l'opció armada i acceptin de manera pacífica els resultats electorals. La claredat en la informació i la voluntat per a establir compromisos fiables són dues de les possibles solucions per a evitar aquest tipus de bloqueig. L'establiment d'institucions provisionals a través d'un procés consultiu i de comissions electorals independents promourà la construcció de confiança i la transparència donant resposta a alguns dels dilemes de credibilitat que es plantegen en aquesta fase.

La celebració d'eleccions pot marcar un punt d'inflexió en un procés de rehabilitació postbèlica des del qual es pot anar cap endavant o, depenent dels resultats, el conflicte pot reiniciar-se. El procés previ oferix la possibilitat d'avançar en l'àmbit de resolució de conflictes, a través de la transformació de les estructures de la violència en estructures del diàleg. No obstant això, en aquesta fase prèvia també es poden donar alguns problemes, com per exemple la possibilitat que els governants interins decideixin postergar la seva celebració sota l'excusa de determinades condicions impossibles de complir per a així evitar el risc de perdre el poder en una contesa electoral, tal i com succeeix a Cotê d'Ivoire des de fa més de quatre anys. A més, és necessari assenyalar que les eleccions són una forma de legitimar els grups armats pagant el preu polític de renunciar a les armes a través de la concessió d'immunitats parlamentàries. Finalment, una altra dificultat afegida és que els donants les identifiquin com a punt de referència per a determinar la seva estratègia de sortida, fet que comporta una disminució de les seves inversions i implicació, al considerar que les circumstàncies que van produir el conflicte s'han solucionat a través del procés electoral, quan en realitat és un moment en el qual el suport és encara més necessari per a assolir la sostenibilitat dels processos iniciats.

Mentrestant al **Sudan (Sud)** els esforços es van concentrar en les preparacions per a l'elaboració del cinquè cens de població en la història del país.¹⁰ Durant el trimestre, les oficines de la comissió per al cens de Sudan Sud a Juba van patir el segon incendi en mig any, per causes desconegudes, encara que la pèrdua de material soferta no afectarà al calendari previst per a l'elaboració del cens, que començarà la segona quinzena d'abril. Alhora, representants de Darfur van sol·licitar un ajornament del mateix en els tres estats d'aquesta regió sudanesa.¹¹ Les dades de població són necessàries no només per a la celebració de les eleccions generals previstes per al 2009 i el referèndum d'autodeterminació previst per al 2011, sinó també per als processos de presa de decisions del govern, el sector privat i les ONG per al desenvolupament de projectes i inversions. El Fons de les Nacions Unides per a la Població (UNFPA) està col·laborant en l'organització del cens, que es preveu que es porti a terme en dues setmanes.

Quant a la reforma de l'estat, a l'**Iraq** el consell de representants va aprovar l'esborrany de la llei que regula els poders de les governacions que no estan organitzades dintre d'una regió en relació al govern central, però aquesta va ser finalment vetada pel consell de la presidència. Des d'una perspectiva de governabilitat, amb l'aprovació d'aquest esborrany l'Iraq disposaria de sis nivells d'institucions electes: federal, regional, governació, districte, subdistricte i municipal, sense establir un mecanisme per a la implementació dels poders compartits entre les autoritats federals i les de les governacions.¹² D'altra banda, des de l'oficina del primer ministre es va iniciar l'elaboració de l'esborrany de la llei electoral que s'utilitzarà en les eleccions nacionals i provincials.

Per la seva banda, a **Burundi** es va engegar un nou Directorate Political (Junta Política) compost per representants del govern, Palipehutu-FNL, UA, Tanzània, Uganda, Sud-àfrica i la UE entre d'altres, per a promoure el diàleg i salvar els obstacles que puguin bloquejar la implementació de l'acord de pau que, segons va assenyalar la Comissió per a la Consolidació de la Pau de les Nacions Unides, és responsabilitat del govern de Bujumbura i dels rebels.

¹⁰ Les dades nacionals de població amb què es compta en l'actualitat són de fa 20 anys i estan basades en estimacions.

¹¹ L'elaboració del cens estava prevista inicialment per al novembre del 2007 però va haver de ser posposat per qüestions logístiques i polítiques.

¹² Per a més informació vegi's: UNAMI, *Election-based comments on the Draft Law on "The Law of Governorates not organized into a region"* en <<http://www.uniraq.org/aboutus/ElectoralSupport.asp>>.

Mentrestant, a **Libèria** es va dur a terme una enquesta de Gallup realitzada abans de l'arribada de la visita del president dels EEUU, George W. Bush, que va revelar l'alt grau de satisfacció dels liberians amb el govern de Johnson-Sirleaf. Per als enquestats, els assoliments més destacats del govern durant els seus tres anys en el poder són el restabliment de l'electricitat, la lluita contra la corrupció i la reducció de la violència, tres objectius recollits en el programa de campanya de l'actual presidenta. No obstant això, també van assenyalar la reconstrucció de les carreteres, l'accés a l'aigua i el sistema educatiu com els àmbits en els quals el govern hauria de concentrar-se durant el pròxim any.

Finalment, en la regió indonèsia d'**Aceh** es va reobrir el debat sobre la creació de dues noves províncies en les regions centrals i del sud.¹³ La creació d'aquestes dues noves províncies ha de donar als líders locals la possibilitat d'incrementar els ingressos de les arques municipals ja que així podrien accedir directament als fons procedents del govern central, segons han apuntat alguns analistes, que han destacat l'important paper que juga l'enfrontament pels recursos entre els líders locals en aquest assumpte.

c) Justícia i reconciliació

Les activitats que s'inicien en l'àmbit de la justícia i la reconciliació¹⁴ tenen com a objectiu la constitució d'un sistema legal imparcial i responsable capaç de fer front als abusos passats i evitar-ne de futurs. Concretament, instaurar un sistema de justícia transparent, lleis justes, sistemes penals que respectin la legislació internacional en matèria de drets humans i mecanismes formals i informals per resoldre els greuges esdevinguts a conseqüència del conflicte.¹⁵

Durant el trimestre, com qüestions més remarcables destaquen dos fets a Libèria i l'Iraq vinculats amb l'aspecte de reconciliació. D'una banda, el parlament iraquí va aprovar la Llei per a la Justícia i la Rendició de Comptes. Per l'altra, a **Libèria** es va iniciar la ronda final de les audiències públiques de la Comissió per a la Veritat i la Reconciliació (TRC, per les seves sigles en anglès), que es van iniciar fa dos anys. Quan doni per finalitzat el seu treball, al llarg d'aquest any, la TRC elaborarà un document amb recomanacions, basades en els testimoniatges, sobre com assolir la reconciliació. Com element excepcional, aquesta Comissió pot recomanar el processament d'aquells individus que es considerin responsables de greus violacions dels drets humans. Algunes de les audiències es van retransmetre per televisió en el programa dirigit per la TRC "Afrontant les dificultats del nostre passat difícil per un futur millor".¹⁶

El parlament de l'**Iraq** va aprovar una llei per a tractar de desfer part dels errors comesos durant el període d'administració nord-americana. Aquesta nova legislació, en principi, obre la possibilitat que puguin retornar als seus treballs en l'administració pública i en els sectors de l'educació i la seguretat de l'estat alguns dels membres de l'antic partit Baath, que van perdre els seus llocs de treball arran del procés de de-Baathification engegat per Paul Bremer, antic responsable de l'Autoritat Provisional de la Coalició.¹⁷ El procés iniciat per Bremer va expulsar tots els treballadors de l'administració pública que pertanyien als quatre nivells més alts dels sis

¹³ Vegeu apartat de tensions.

¹⁴ Justícia i reconciliació engloba: justícia transicional; tribunals internacionals, comissions de la veritat, reparacions i capacitació individual; enfortiment del sistema judicial; desenvolupament d'un Estat de dret; educació en drets humans; i suport als organismes de diàleg i reconciliació.

¹⁵ L'apartat de drets humans aprofundeix en els aspectes de justícia transicional, així com en tot allò directament vinculat amb el respecte als drets humans i el dret internacional humanitari.

¹⁶ Vegi's apartat de drets humans i justícia transicional.

¹⁷ El partit Baath va romandre en el poder des del 1968 fins al 2003 i es calcula que el 1980 1,5 milions d'iraquians eren membres d'aquest partit. L'afiliació al partit Baath era l'única forma de progressar en el país durant aquest període.

que componien el partit Baath. Aquesta nova llei permetria en teoria el retorn de les persones que figuraven en el nivell tres, que es calculen entorn de 30.000, i que aquelles que ostentaven alts càrrecs a nivell nacional i provincial i no van estar implicades en crims o casos de corrupció puguin percebre pensions.¹⁸ Per als EUA aquesta nova mesura és un intent d'assolir la reconciliació entre els xiïtes i els sunnites, encara que per a molts aquesta llei és controvertida al crear problemes addicionals aquells que se suposa que intenta resoldre. En aquest sentit, una anàlisi de la llei realitzat pel centre Internacional para la Justícia Transicional assenyalava com la nova normativa podria expulsar fora dels seus llocs als nous funcionaris del govern que van iniciar el seu treball després de la sortida del règim Baath i, a més, implicarà la destitució de 7.000 persones que anteriorment treballaven amb les agències de seguretat de l'època de Saddam Hussein i en l'actualitat treballen amb el Ministeri de l'Interior supervisant la nova policia iraquiana.¹⁹

d) Benestar social i econòmic

En aquest àmbit, les fases d'acció humanitària o d'emergència i la de rehabilitació conviuen estretament.²⁰ Les primeres etapes per a la rehabilitació d'un sistema de benestar social i econòmic tenen a veure amb el retorn i reassentament de persones refugiades i desplaçades, la seguretat alimentària, la reconstrucció d'habitatges i infraestructures físiques, l'assistència mèdica, l'assistència social, la generació d'ocupació i les estratègies per al desenvolupament econòmic, la reforma legal dels drets de la propietat i el desenvolupament d'un sistema bancari i financer eficaç.

Després de la fi del conflicte armat, l'existència de seguretat o mesures clares de protecció és un dels requisits bàsics perquè es pugui portar a terme la tornada segura de la població desplaçada pel conflicte als seus llocs d'origen, bé internament o a tercers països. No obstant això, els tercers països on la població va buscar refugi en el moment àlgid del conflicte tracten per tots els mitjans, una vegada finalitzat el conflicte armat, de desprendre's com més aviat possible de les persones refugiades que en el seu moment van decidir assumir. Ni l'Iraq ni l'Afganistan podrien considerar-se com contextos favorables per a una tornada segura, però, tanmateix, el govern del Regne Unit, el segon contribuent de tropes a l'Iraq després dels EUA, va iniciar aquest trimestre el procés d'expulsió dels 1.400 ciutadans iraquians que es troben en el seu territori des d'abans del 2005. Aquests ciutadans, a qui el govern anglès va negar en el seu moment el refugi encara que els va oferir suport com a "casos difícils", haurien de retornar al seu país d'origen de manera "voluntària" perquè, en opinió de les autoritats britàniques, la situació de seguretat ha millorat prou com perquè puguin retornar; això sí, després d'haver signat una clàusula per la qual eximeixen a les mateixes autoritats que els expulsen de qualsevol responsabilitat si alguna cosa li passés a les seves famílies. Aquesta actitud contrasta amb les declaracions realitzades per l'alt comissionat de les Nacions Unides per als refugiats, Antonio Guterres, a Tanzània, lloc de refugi de molts ciutadans procedents de **Burundi** i **RD Congo**, on assenyalava la intenció de l'ACNUR de trobar solucions alternatives per als refugiats que optin per no retornar als seus llocs d'origen per considerar que aquests són encara insegurs. Mentrestant, al **Nepal** entre 35.000 i 50.000 persones desplaçades internes van continuar sense poder retornar als seus llocs d'origen. El motiu no va ser la falta de seguretat sinó la negativa del govern a reconèixer a la majoria d'ells com desplaçats interns, de manera que no tindrien dret a rebre el paquet d'ajuda inicial, segons van denunciar durant el trimestre diverses organitzacions locals i internacionals.

¹⁸ Encara que no existeixen dades específiques, es calcula que prop de 100.000 membres de menor rang del partit Baath han recuperat els seus llocs de treball a través de processos de reeducació i altres.

¹⁹ Per a més informació vegi's <<http://www.ictj.org/images/content/7/6/766.pdf>>.

²⁰ Els aspectes més vinculats a l'assistència d'emergència i al restabliment dels serveis bàsics a la població es descriuen amb més profunditat en l'apartat d'acció humanitària.

Si bé la situació de seguretat és un element clau per a fomentar la tornada, les condicions econòmiques, de salut i d'educació no ho són menys. D'aquí la importància de portar a terme de manera paral·lela programes i projectes capaços de donar resposta a les necessitats més bàsiques de la població. En aquest sentit, la iniciativa del govern del Japó de proporcionar prop de nou milions de dòlars per a finançar la preparació de centenars de professors per al **Sudan (Sud)** durant els pròxims tres anys va ser una bona notícia. El projecte, en el qual col·laboren diverses agències de les Nacions Unides, té com objectiu contribuir a assolir la xifra de 10.000 professors, segons va declarar el ministre d'educació sudanès.

Un altre dels principals problemes amb què es troben els governants després de la fi d'un conflicte armat és el de poder revertir les pràctiques econòmiques que es van estendre durant la fase bèlica. Tal és el cas de l'Afganistan i la producció d'opi. Malgrat tots els esforços duts a terme per a aconseguir una reducció, l'últim informe de la UNODC anticipava que la collita d'opi prevista per al 2008 serà similar a la generada el 2007, quan es va anticipar la demanda mundial en aproximadament 3.000 tones. L'informe assenyala que el cultiu d'opi s'està reduint en les zones sota control governamental, mentre que en les zones sota control talibà el narcotràfic segueix sent una de les principals fonts d'ingressos d'aquestes milícies.²¹

Un altre element d'especial importància és la capacitat del govern per a generar recursos amb els quals poder plantar cara a les necessitats de la població. En aquest sentit, les autoritats municipals de **Sierra Leone** van engegar una sèrie de mesures, com el tancament de locals de negocis, per a tractar de recaptar les taxes que aquests deuen al govern local després d'anys d'impagaments. Es calcula que les botigues i restaurants que es van tancar a la capital, Freetown, deuen un total d'aproximadament set milions de dòlars per impostos impagats entre el 2004 i el 2008. Mentrestant, des del poder central, el govern d'Ernest Bai Koroma va continuar la seva lluita contra la corrupció. La Comissió Anticorrupció va elaborar un pla estratègic nacional anticorrupció per a lluitar contra la politització del servei públic, l'absència d'un estat de dret i el fracàs de la reforma del sistema educatiu del país, factors que des del punt de vista del comissionat anticorrupció han contribuït a la generació d'una síndrome de corrupció.

Al seu torn, els governs que surten després d'un conflicte armat no només hereten els deutes adquirits en fases anteriors amb les organitzacions financeres internacionals sinó també, en ocasions, els contractes establerts amb empreses privades abans de l'existència d'un govern electe. Amb el desavantatge que aquests contractes solen ser positius per a tan sols una de les parts, en general l'empresa privada.²² En aquest sentit, el govern de la **RD Congo** va fer pública la seva intenció de revisar els contractes que actualment manté amb empreses estrangeres per a l'extracció de recursos naturals en el país. Aquests acords es van negociar abans de la fi del conflicte armat o en la fase immediatament posterior i manquen de les provisions més bàsiques de protecció per a assegurar que les companyies reconeixin i facin públics els beneficis de les seves operacions en el país. El centre Carter va sol·licitar el suport de la comunitat internacional per a aquest procés iniciat pel govern de Kinshasa, que compta amb l'inconvenient de no tenir una política clara referent a això i poca claredat sobre com s'estan revisant aquests contractes.

4.2. Països en fase avançada de rehabilitació – Esdeveniments més destacats

²¹ UNODC, *Afghanistan opium winter rapid assessment Survey*. Afganistan. Febrer del 2008, a <<http://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Afghan-winter-survey-Feb08-short.pdf>>.

²² Aquests contractes solen estar estretament vinculats amb el sector de l'extracció de recursos naturals.

Durant aquesta fase, els objectius són consolidar les reformes polítiques i programes humanitaris preexistents i fomentar el desenvolupament sostenible per tal d'assegurar que els canvis realitzats durant els primers anys del procés de rehabilitació es converteixen en recursos per al desenvolupament.²³ En determinades circumstàncies, la feina es centra en aspectes polítics i institucionals o en processos de reformes que encara estan pendents de resoldre. Durant aquest trimestre es destaquen els esdeveniments de Kosovo, Bòsnia i Hercegovina, Timor-Leste i Guinea Bissau.

Kosovo va declarar finalment la seva independència unilateral de Sèrbia, que va ser reconeguda pels EUA i alguns països de la UE. Durant el trimestre la UE va iniciar el desplegament de la seva nova missió a Kosovo que substituirà a la UNMIK, mentre a Sèrbia se succeïen manifestacions i actes de violència contra edificis com ambaixades dels països que han reconegut o afavorit aquesta independència. Mentrestant, a **Bòsnia i Hercegovina**, l'Assemblea Nacional de la República Srpska va adoptar una resolució en la qual estipulava que el referèndum per a la separació de Bòsnia i Hercegovina era una opció possible sota certes circumstàncies, un moviment que va anar unànimement criticat per la comunitat internacional. D'altra banda, el rebuig del líder del SDA (Stranka Demokratske Akcije), Sulejman Tihic, de la reforma de la policia acordada inicialment va provocar el retard de la signatura de l'Acord d'Estabilització i Associació amb la UE. Alguns partits van assenyalar que aquest rebuig, que es va produir abans de la celebració de l'últim Consell per a la Implementació de la Pau (PIC, per les seves sigles en anglès), va poder ser a causa de l'interès per part del Tihic que s'ampliï el mandat de la OHR (Office of the High Representative) en el país.

Quant a **Guinea Bissau**, el primer ministre, Martinho N'Dafa, va presentar a la Comissió per a la Consolidació de la Pau els principals reptes que el govern ha identificat per a assolir la consolidació de la pau, entre els quals va destacar: l'assoliment de la seguretat, el control fiscal, la lluita contra el tràfic de drogues, la formació professional de la joventut i el suport per a la celebració d'eleccions. La UE va acordar enviar una missió d'experts militars al país per a donar suport al procés de reforma del sector de la seguretat i la lluita contra el tràfic de drogues.

Finalment, a **Timor-Leste** el mandat de la UNMIT es va ampliar per un any més per a donar suport al país davant els reptes que encara afronta, com va posar de manifest l'atemptat sofert pel president, José Ramos-Horta, i el primer ministre, Xanana Gusmao, en el qual va perdre la vida el líder dels militars revoltats, Alfredo Reinaldo.²⁴ Les deficiències del sector de la justícia o l'escassa confiança de la població en la policia seran alguns dels objectius de treball de la UNMIT durant el 2008.

4.3. Acompanyament internacional

Durant un procés de rehabilitació, els actors internacionals que intervenen superen en nombre els que van participar en el procés de pau, i les relacions que s'estableixen entre les diferents parts implicades són molt més complexes. Durant aquesta fase es dona una proliferació d'actors amb mandats que se solapen i sovint s'estableixen relacions de competitivitat entre ells per uns fons cada vegada més escassos. La coordinació estratègica és un repte polític de creixent rellevància en la construcció de la pau i clau per a l'èxit o el fracàs del procés de rehabilitació.

Pel que fa la coordinació de la resposta internacional, són destacables els esdeveniments de l'**Afganistan**, amb el nomenament de Kai Eide com a representant especial del secretari general

²³ Informe del Grup de Treball UNDG/ECHA en dimensions de la transició. Febrer del 2004. <http://www.peacebuild.ca/dw/documents/3330-UNDG_ECHA_WG_on_Transition_Issues_Report_-_Final_Report.doc>.

²⁴ Resolució S/RES/1802 de 25/02/08 a <<http://www.un.org/spanish/docs/sc08/scr108.htm>>.

per a l'Afganistan, després que el govern rebutgés la proposta inicial de la comunitat internacional que fos Paddy Ashdown, antic alt representant de la comunitat internacional per a Bòsnia i Hercegovina, qui ocupés aquest lloc. Aquesta proposta tenia com a objectiu millorar la coordinació entre les activitats civils i militars. El veto realitzat pel president afganès Hamid Karzai, es va interpretar com un suposat temor que Ashdown assumís massa poder i el deslegitimés, especialment de cara a les eleccions previstes per d'aquí a un any. En aquest sentit, és interessant constatar les conclusions de l'últim informe de l'ICG per a l'Afganistan en el qual es reclama una major determinació a la comunitat internacional per a resoldre la situació en la qual es troba el país als sis anys de la caiguda del govern talibà. L'informe denunciava la dinàmica de mandats de curta durada adoptada per la comunitat internacional que fan dubtar del seu veritable compromís. L'ICG també al·ludeix a la necessitat de millorar la coordinació de la fragmentada resposta internacional corregint una dinàmica que ha afectat de manera contraproduent els resultats d'aquesta intervenció.²⁵ Mentrestant, la ISAF va anunciar al llarg del trimestre l'engegada d'un sistema de base de dades on pretén recaptar tota la informació sobre els projectes de reconstrucció que es porten a terme en les zones sota la seva responsabilitat o PRT (Provincial Reconstruction Team). El Ministeri per a la Rehabilitació Rural i el Desenvolupament i les tropes militars són les principals fonts d'informació d'aquesta base de dades coneguda com *Afghanistan Country Stability Picture (ACSP)*, que serà desenvolupada i gestionada per la ISAF.

En relació a les iniciatives vinculades amb els donants, la Comissió d'Afers exteriors del Parlament Europeu va recomanar incrementar el paper de la UE a l'Iraq, entre d'altres mesures, a través de l'augment de la presència de Comissió Europea en el país, el suport a les activitats de les Nacions Unides, la governabilitat, la reconciliació i la prestació d'assistència als refugiats. Mentrestant, a l'Iraq es va celebrar una taula rodona sota el nom, "Cap a un marc legal que permeti el desenvolupament d'una societat civil forta", amb participació de representants d'organitzacions de la societat civil iraquiana, així com representants polítics clau de les autoritats legislatives i judicials de l'Iraq i la regió del Kurdistan, i va estar organitzada per la UNAMI i UNOPS amb finançament de la UE a través del Fons Fiduciari per a l'Iraq. Els assistents van treballar en una anàlisi comparativa dels dos esborranys de legislació elaborats per a regular el treball de les ONG redactats pel ministre iraquian per a la societat civil i les Nacions Unides. Així mateix es va debatre sobre les interaccions entre les ONG, el seu procés de registre i autorregulació a l'Iraq, i el perill del terrorisme i les sancions de l'estat contra les ONG. Al concloure la taula rodona, el plenari va adoptar una declaració de principis compartits i recomanacions que serà utilitzada pel ministre de la societat civil per a redactar l'esborrany final de la llei per a regular el treball de les ONG.

D'altra banda, la Corporació Internacional Financera del BM va organitzar una taula rodona per al sector privat a Libèria, en la qual van participar representants del sector privat i els negocis, tant internacionals com locals. El debat va tractar dels reptes existents per a la revitalització de les inversions del sector privat. Aquesta taula rodona va tenir lloc mentre el govern iniciava la ronda de consultes a nivell nacional per a elaborar per primera vegada el primer document Estratègia per a la Reducció de la Pobresa de Libèria. Finalment, la nova representant del secretari general a Libèria, Ellen Margrethe Loj, va assumir les responsabilitats d'Alan Doss al capdavant de la UNMIL a mitjan gener.

²⁵ Vegi's l'informe complet *Afghanistan: The Need for International Resolve* a <http://www.crisisgroup.org/library/documents/asia/southasia/145afghanistantheneedforinternationalresolve.pdf>.