



UNESMUN, VII MODELO DE NACIONES UNIDAS

Órgano: ECOSOC

Tema de debate: **Reconstrucción de zonas post-conflicto.**

Arturo Encinar

Exalumno CVE

Estudiante de Economía y Estudios Internacionales UC3M

1. Introducción y contexto histórico

Desde el Medio Oriente hasta América Latina, pasando por África; las guerras y el conflicto son fenómenos con los que tanto los gobiernos nacionales como entidades supranacionales como las Naciones Unidas tienen que lidiar a diario. Y aunque durante su desarrollo constituyen enormes desafíos políticos, sociales y económicos; su problemática no acaba con el cese de las armas. Sino que más bien al contrario, es solo el comienzo de un enorme número de desafíos. Destrucción material de pueblos y ciudades, crisis económica, instituciones debilitadas, poblaciones partidas en dos que lloran la pérdida de sus allegados, la necesidad de impartir justicia o la prevención de una re-escalada del conflicto son solo algunos de ellos. Y es por esto que la reconstrucción de zonas post-conflicto se antoja un tema de vital importancia para la comunidad internacional y por ende, de la ONU como institución.

Aunque los esfuerzos por reconstruir regiones tras una guerra son tan antiguos como la idea de la guerra en sí, la primera vez que hablamos del concepto actual de reconstrucción se remonta a la Guerra de Secesión Americana (1861-65). En este caso, con la existencia de un estado-nación moderno y democrático, ya no sólo valía con recomponer las construcciones dañadas, sino que se requería también un esfuerzo político por coser heridas y reincorporar a los estados del Sur en la Unión y su sistema político. (Williams, 2005). Aunque para hablar de trabajos coordinados de reconstrucción a nivel internacional, la primera vez llegaría con la Primera Guerra Mundial (1914-18) en Austria y Hungría de mano de la Liga de Naciones –el precursor de la ONU–, quien establecería una comisión para esclarecer los hechos de la guerra, asignaría un Alto Comisionado para dirigir la reconstrucción económica y coordinó la implementación de reformas. (Tzifakis, 2013).

Pero no sería hasta la Segunda Guerra Mundial (1939-45) cuando veríamos una apuesta más global por la reconstrucción. Los horrores de la guerra en Europa pusieron sobre la mesa la necesidad de reformar las instituciones de tal manera que una catástrofe de este calibre no se volviese a dar. Es por esto que durante los años posteriores al conflicto, una avalancha de acuerdos y pactos internacionales entraron en vigor. En 1945 se fundan las Naciones Unidas con la intención de preservar la paz global, y desde su creación pondrían en marcha programas como la UNRRA (Administración de las Naciones Unidas para el Auxilio y la Rehabilitación) con el fin de reconstruir las naciones europeas afectadas por la guerra.

Unos meses antes de esto tuvo lugar la conferencia de Bretton Woods donde, entre otras instituciones, se fundó la primera versión de lo que hoy conocemos como el Banco Mundial, inicialmente concebido para conceder préstamos a los países europeos y que éstos pudieran reconstruirse.

Y más allá de estos programas internacionales, naciones como Estados Unidos también lanzaron los suyos propios para ayudar a las naciones europeas. El más notorio y más exitoso (Tzifakis, 2013) sería el conocido como Plan Marshall. Consistió en una transferencia de billones de dólares en ayuda de EEUU a las naciones occidentales de Europa con los objetivos de reactivar su economía y el comercio internacional, lograr estabilidad económica y desarrollar una integración política europea. Todos estos objetivos fueron conseguidos y resultaron clave para la construcción de la Europa en paz y desarrollada que conocemos a día de hoy. (de Long y Eichengreen, 1993).

En definitiva, el mundo se puso de acuerdo para poner encima de la mesa un concepto amplio y multidisciplinar de la reconstrucción de zonas post-conflicto, que es el que consideramos a día de hoy. Junto a la reparación del patrimonio material se deben considerar otras cuestiones políticas y sociales. Estas se detallan a continuación, definiendo las siguientes cuatro dimensiones de la reconstrucción (African Union, 2006).

2. Dimensiones de la reconstrucción

a. *Peacebuilding*: La construcción de la paz

La primera dimensión es quizás la más trivial: cuando acaba un conflicto, tratar de que no vuelva a comenzar. Tal y como lo define Elizabeth Spehar, la Secretaria General Adjunta de la ONU para la construcción de la paz: “el *peacebuilding* se centra en la prevención, abordando las causas de los conflictos violentos en vez de tratar sus síntomas”. Es decir, que allí donde ha habido conflictos se debe mantener la vigilancia y prevenir la violencia antes de que suceda, y así construir la paz donde antes no la hubo. Actualmente, las Naciones Unidas cuentan con una Comisión para la Construcción de la Paz con representantes de la Asamblea General, el Consejo de Seguridad y ECOSOC que actúa en ciertos casos en los que se teme una posible re-escalada de la violencia.

Un ejemplo de su actuación y de en lo que consiste el *peacebuilding* lo podemos encontrar en el país africano de Gambia. En el año 2016, se celebraron elecciones presidenciales en las que el Presidente Yahya Jammeh, quien había estado casi 20 años en el cargo, no resultó reelegido. Se temía que éste no reconociera el resultado de las elecciones y ocasionara un conflicto que pudiese convertirse en violento. Ahí fue donde la Comisión para la Construcción de la Paz entró en acción, velando por un traspaso de poderes seguro e invirtiendo fondos en justicia transicional y participación popular. Evitando así, un posible nuevo conflicto armado.

Desde 2005, ECOSOC cuenta además con Grupos Asesores Ad-hoc que asesoran a distintos países en cómo mantener la paz tras la finalización de conflictos armados. Desde su creación se ha desplegado personal en países como Guinea-Bissau, Burundi, Haití o Sudán del Sur.

b. Reconstrucción y desarrollo económico

La segunda dimensión está ligada al concepto más tradicional de la reconstrucción post-conflicto. Aquí hablamos tanto de una recomposición material de aquello que quedó destruido por la guerra como de la reconstrucción de la economía y la industria. En este sentido, las guerras presentan una oportunidad para los países afectados, pues deben decidir si prefieren volver a un status quo previo al estallido del conflicto, o bien utilizar la oportunidad para cambiar y transformar la economía y la industria. En algunos casos de estados muy poco desarrollados –como lo puede ser Yemen– afirman expertos que no se puede volver a una realidad previa a la guerra, puesto que lo que había antes era similar a un estado fallido (Salisbury y House, 2018).

Por lo tanto, aquí se deben decidir asuntos tan importantes como: qué modelo económico se quiere adoptar (más liberal o intervencionista), en qué sectores económicos invertir, quién va a llevar a cabo esas reformas o quién las va supervisar. Durante los conflictos, los países evolucionan hacia economías de guerra encaminadas a la supervivencia y mantener el conflicto vivo en vistas de una eventual victoria. Esto implica la suspensión de actividad en industrias no esenciales, y por lo tanto cuando el conflicto termina, hay toda una economía que reconstruir desde cero.

Asimismo, hay una faceta humanitaria y de desarrollo a tener en cuenta. Los conflictos son sinónimo de pobreza y miseria, de poblaciones hambrientas y privadas de sus derechos fundamentales. Al finalizar el conflicto, se debe también reconstruir –o construir– un estado del bienestar que garantice agua potable, acceso a alimentos, acceso a sanidad o educación para la población civil.

c. Reconstrucción política e institucional

Muchas guerras y conflictos surgen de crisis políticas, golpes de estado, elecciones cuyo resultado no se reconoce por una de las partes... y un sinfín de posibles causas políticas que tienen un denominador común: instituciones débiles. No es casualidad que en casi la totalidad de los países afectados por el conflicto haya gobiernos autocráticos, ilegítimos o corruptos. De hecho, una de las teorías más aceptadas en relaciones internacionales, la Teoría de la Paz Democrática, afirma que dos democracias plenas nunca entrarían en guerra entre sí.

Por lo tanto, uno de los mayores desafíos que comporta la reconstrucción es el de crear instituciones fuertes y democráticas donde prevalezca el estado de derecho. Es decir la redacción de una Constitución de consenso y democrática, un gobierno fuerte, una justicia independiente que aborde reparaciones, unas fuerzas armadas leales e independientes, y sobre todo, mecanismos de rendición de cuentas y una garantía de la separación de poderes.

d. Reconstrucción moral y social: justicia, reparación y repatriación

Y por último, hablaremos de una cuarta dimensión de la reconstrucción, una dimensión moral que consiste en unir a naciones divididas tras un conflicto, en coser las heridas ocasionadas por la guerra al alma del país. Una reconstrucción que sucede en torno a tres ejes: justicia, reparación y repatriación.

Impartir justicia es uno de los asuntos primordiales tras un conflicto, asegurar que quienes han cometido crímenes asuman sus consecuencias, mientras que quienes los han sufrido reciban las merecidas compensaciones. En relación con la dimensión anterior, para que esto suceda, debe haber un sistema judicial independiente y garantista que imparta justicia de manera imparcial. A este tipo de justicia se le suele llamar justicia transicional, puesto que ayuda a hacer la transición hacia una sociedad nueva y sin grietas. La ausencia de mecanismos de justicia acostumbra a ser un desencadenante en la reavivación de un conflicto, ya sea a través de actos individuales de venganza o colectivos de malestar (Yahya et al, 2018).

Para los casos más graves de violaciones ocasionadas durante los conflictos se reservan las reparaciones, que son compensaciones materiales y/o económicas hacia las víctimas de violaciones de Derechos Humanos ocasionadas durante los conflictos. Se consideran un asunto de calibre internacional, y desde hace años vienen coordinadas por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

En cuanto a la repatriación, hablamos de que los refugiados desplazados por la guerra puedan volver a sus lugares de origen. La primera vez que se coordinaron esfuerzos para que esto sucediera se remonta a la Guerra Greco-Turca de 1922, en la que la Liga de Naciones coordinó el regreso a Turquía de los ciudadanos turcos de etnia griega que fueron expulsados del país durante el conflicto (Williams, 2005). La repatriación es clave para cerrar un conflicto y que no se avive uno nuevo, ya que el mero hecho de estar desplazado o refugiado es en sí una huella viva de la guerra.

3. ¿Centralización o desarrollo autónomo?

En todas estas dimensiones expuestas anteriormente, quedan siempre colgando dos preguntas fundamentales: ¿quién lleva a cabo todas estas reformas? y ¿quién las paga?

Estos dos interrogantes son claves, sobre todo desde el punto de vista de una organización supranacional como es el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC). Es decir, los países afectados por el conflicto deberían ser aquellos que decidieran sobre su propio futuro y efectuaran las reformas, pero éstos suelen estar poco desarrollados y necesitan de ayuda económica. Una ayuda que suele proceder de entidades más pudientes como pueden ser potencias económicas (Estados Unidos, China, Rusia...), pero a cambio éstas habitan a querer tener mano en el desarrollo y la implementación de estas reformas, creando situaciones de dependencia de los países en vías de desarrollo hacia éstas potencias.

Es aquí donde entran en juego la ONU y ECOSOC, puesto que es sólo desde este tipo de entidades en las que se puede garantizar un desarrollo autónomo de los países en cuestión mientras se mantiene una línea continua de financiación.

4. Ejemplo: Kosovo

Un ejemplo claro de la labor de las Naciones Unidas en la reconstrucción de zonas post-conflicto y en la preservación de la paz lo encontramos en la República de Kosovo, donde la ONU –en conjunto con la OTAN– dirigieron a esta nación balcánica desde la devastación sufrida durante la Guerra de Kosovo (1998-99) hasta convertirse en un estado funcional y en paz, como lo es a día de hoy. Si bien es cierto que las tensiones entre Serbia y Kosovo no han finalizado, es en gran medida gracias a la ONU que estas tensiones no se han convertido en un nuevo conflicto armado.

Por situar en antecedentes, la Guerra de Kosovo estalló en 1998 durante los últimos compases de la antigua República de Yugoslavia, que por aquel entonces, estaba formada únicamente por Serbia, Kosovo y Montenegro. El estallido de las armas se dio como resistencia de los kosovares –a través de su guerrilla, el Ejército de Liberación de Kosovo– a la aplicación de la ley serbia (dominante en Yugoslavia) en Kosovo. Los kosovares han sido siempre muy reticentes a cualquier dominio por parte de Serbia, debido a diferencias étnicas y religiosas. Mientras que los serbios son en su gran mayoría cristianos ortodoxos y de etnia serbia, los kosovares son musulmanes y de etnia albanesa. El conflicto contó con la intervención de la OTAN en apoyo de Kosovo y finalizó en 1999 con el Tratado de Kumanovo, que retiraba las tropas serbias del territorio kosovar.

La guerra dejó devastación y miseria, destrucción de pueblos y ciudades, unos 13.500 muertos y más de un millón y medio de ciudadanos desplazados, acusaciones de crímenes de guerra cometidos por el Ejército Yugoslavo, así como una nación –Kosovo– deseosa de poder convertirse en un estado independiente y soberano. Es decir, se trata del ejemplo perfecto de cómo tras un conflicto se requiere una reconstrucción económica, política y social; así como la preservación de una paz duradera.

Es así como las Naciones Unidas se pusieron a trabajar a través de la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK), quien asumió el papel de gobierno provisional de Kosovo tras la guerra con el objetivo de crear un estado soberano, que declarararía su independencia de Serbia en 2008. La UNMIK asumió las funciones ejecutiva, legislativa y judicial del país y se centró en reconstruir los daños materiales de la guerra, así como diseñar un estado democrático e independiente donde primara el estado de derecho y el respeto a los Derechos Humanos. Aún así, cuando se declaró la independencia de Kosovo, las Naciones Unidas no abandonaron el país, sino que se mantienen –aún a día de hoy– preservando la paz con presencia militar.

De esta manera, la ONU se hace cargo de la reconstrucción económica y política de una zona post-conflicto, de la misma manera que es capaz de mantener la paz de manera estable y duradera. En cuanto a la reconstrucción moral y social, sería otra organización internacional, la Corte Penal Internacional, quien se encargaría de juzgar y condenar a los altos cargos del Ejército Yugoslavo por crímenes de guerra. Asimismo, el gobierno kosovar también trabajó por el regreso de los desplazados kosovares y serbios a sus respectivos países.

5. Cuestiones de debate

- a) ¿De qué manera deberíamos buscar la reconstrucción, volver al status quo de antes de la guerra o buscar la transformación?
- b) ¿Quién debería llevar el mando sobre las políticas de reconstrucción, el país donde ocurrió el conflicto o las Naciones Unidas a través de ECOSOC?
- c) ¿Financiar la reconstrucción otorga el derecho a influenciar las reformas?
- d) ¿Cuál debe ser el rol de las principales potencias, tales como Estados Unidos, China o Rusia en la reconstrucción de zonas ajenas a sus territorios? ¿Se pueden comprar voluntades políticas a cambio de fondos para la reconstrucción?
- e) ¿Qué tipo de medidas concretas se pueden proponer para preservar la paz tras un conflicto?
- f) ¿Cuál debe de ser la posición de la ONU ante naciones que no busquen incluir a todas las partes implicadas durante un proceso de reconstrucción?
- g) ¿Son las reparaciones –es decir, las transferencias de dinero hacia las partes afectadas– una manera efectiva de impartir justicia?

6. Bibliografía

Tzifakis, Nikolaos. 2013. Post-conflict economic reconstruction. Encyclopedia Princetoniensis.

Williams, Andrew J. 2005. 'Reconstruction' before the Marshall Plan. Review of International Studies 31, no. 3: 541-58.

de Long, J. Bradford and Barry Eichengreen. 1993. The Marshall Plan: History's Most Successful Structural Adjustment Program. In Postwar Economic Reconstruction and Lessons for the East Today.

African Union. 2006. Policy on Post-Conflict Reconstruction and Development (PCRD). Banjul, The Gambia.

Yahya, Maha et al. 2018. The Politics of Post-Conflict Reconstruction. Project on Post-Conflict Reconstruction, Carnegie Middle East Center.

Salisbury, Peter and House, Chatham. 2018. Marshaling Order in Yemen: How Reconstruction Will Make or Break the Post-War Order. The Politics of Post-Conflict Resolution, Project on Middle East Political Science.

UN Peacebuilding

<https://www.un.org/peacebuilding/content/fund>

UN Peacebuilding Commission

<https://www.un.org/peacebuilding/commission>

Entrevista con Elizabeth Spehar, Secretaria General Adjunta de la ONU para la construcción de la paz

<https://news.un.org/en/audio/2022/04/1117042?jwsourc=cl>

ECOSOC Reconstrucción post-conflicto

<https://www.un.org/en/ecosoc/about/peacebuilding.shtml>

ECOSOC Ad Hoc Advisory Groups on African Countries emerging from conflict

<https://www.un.org/en/ecosoc/adhocmech/conflict.shtml>

Programa de Reparaciones del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos

<https://gsdrc.org/document-library/rule-of-law-tools-for-post-conflict-states-reparations-programmes/>



Guerra de Kosovo (1998-99)

[https://es.wikipedia.org/wiki/Guerra de Kosovo](https://es.wikipedia.org/wiki/Guerra_de_Kosovo)

Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK)

<https://peacekeeping.un.org/es/mission/unmik>