

Liberia: Políticas locales, construcción del Estado y reintegración de las poblaciones

Jairo Munive

Las intervenciones destinadas a ayudar a los desplazados internos y los refugiados que retornan a sus lugares de origen en Estados frágiles harían bien en tener en cuenta los contextos políticos y económicos locales posteriores a la guerra, ya que estos afectan profundamente la reintegración de las poblaciones afectadas por la guerra.

Las disputas por la tierra entre grupos de población afectados por la guerra que retornan ponen en peligro los esfuerzos de paz en muchas situaciones frágiles de post-conflicto. Durante la guerra civil de 15 años en Liberia, cerca de un millón de individuos huyeron como desplazados internos o refugiados, abandonando sus casas y tierras. Cuando algunos de ellos retornaron a sus propiedades en la fase de reconstrucción post-conflicto, muchos las encontraron ocupadas por otros. Esto generó crecientes tensiones, disputas por la tierra y un riesgo latente de brotes de violencia.

Las guerras civiles en Liberia trascurrieron desde 1989 hasta 1996 y nuevamente desde 1999 hasta 2003. Desde 2003 Liberia ha sido el objetivo de los esfuerzos internacionales para el fortalecimiento institucional del Estado y la reintegración de las poblaciones afectadas por la guerra. Los refugiados, desplazados internos y ex combatientes – todos ellos percibidos como grupos que están desconectados de sus comunidades de origen y por lo tanto necesitados de apoyo – se enfrentan a retos similares. Las intervenciones destinadas a promover su reintegración sostenible en la sociedad también son sorprendentemente similares. Sin embargo, sobre el terreno pueden existir intereses opuestos e incluso resultados contradictorios entre la reintegración de los ex combatientes y la reintegración de los migrantes forzados en el contexto de la reconstrucción del Estado. Por lo tanto, la comprensión de la política local en la postguerra es fundamental para el éxito o el fracaso de los esfuerzos de reintegración, tanto de ex combatientes como de repatriados.

La ciudad de Ganta en el noreste de Liberia es un importante centro de tránsito y comercial, atractivo para comerciantes y negociantes, pero la guerra alteró el acceso y control de la tierra y tras la guerra han surgido disputas entre las diferentes agrupaciones, en particular entre ex combatientes y refugiados retornados. La disputa es exacerbada por el hecho de que los ex combatientes y los refugiados retornados pertenecen a diferentes

grupos étnicos, tienen diferentes religiones y apoyaron a facciones rivales durante la guerra.

Cuando comenzó el proceso de desarme, la mayoría de los ex combatientes optó por asentarse permanentemente en Ganta debido a que percibían que había una mayor seguridad y mejores posibilidades de medios de vida en la ciudad, así como por la infraestructura social existente. Ellos usaron la primera cuota de la Subsidio de seguridad para el período de transición (pagado como parte de los programas de Desarme, Desmovilización y Reasentamiento para proporcionar medios financieros a los excombatientes durante el período previo a la reintegración) para reducir su dependencia de los ex comandantes e iniciar pequeños negocios informales. Hubo un interés en apoderarse de las propiedades en las partes centrales de la ciudad porque la proximidad a la zona del mercado y la calle principal de la ciudad fueron consideradas de vital importancia para el éxito de los negocios informales.

En 2004, en el contexto de los programas de repatriación y reintegración de los numerosos refugiados y desplazados internos, miles retornaron de los campamentos en Liberia o de la vecina Guinea a sus casas abandonadas en Ganta. El ACNUR ha emprendido exhaustivos proyectos de reintegración comunitaria en las zonas de retorno de desplazados internos en Liberia y en casi todos los casos los refugiados han retornado a las mismas áreas. Existe por tanto un alto grado de cohesión entre los procesos duales de reintegración de refugiados y desplazados internos.

Políticas locales y ausencia del Estado

Cuando terminó la guerra en 2003, los adultos mayores de Ganta y los comandantes de determinadas milicias nombraron un alcalde y restablecieron el concejo municipal, estableciendo así la estructura política de la autoridad civil en Ganta. Varios comandantes tomaron el control del aparato de gobierno local como titulares del poder de facto a nivel local y continuaron como mecenas y protectores de los ex combatientes, mientras que

julio 2013



Unos excombatientes y sus familiares construyen una casa en tierras ocupadas ilegalmente en Ganta central.

la comunidad internacional se comprometió con el proceso de construcción de instituciones estatales funcionales principalmente en la capital, Monrovia.

Aunque la reinserción exitosa de los combatientes es una condición previa para fomentar la seguridad necesaria para la reintegración exitosa de los retornados y la estabilización de los países y Estados frágiles en situaciones de postguerra, en este caso la inyección internacional de dinero en efectivo a los ex combatientes facilitó la creación de asentamientos ilegales en valiosos terrenos urbanos, y preparó el terreno para la perpetuación de las disputas por tierras entre los retornados y los ex combatientes y sus patrocinadores políticos. Así que existen fuertes (si bien negativos) vínculos entre la reintegración de los retornados, por un lado, y la desmovilización y reintegración de combatientes, por el otro.

En varias zonas de Liberia existe la superposición de roles y funciones entre el gobierno local y el nacional. Uno de estos es la autoridad para arrendar terrenos públicos y conceder “derechos a los ocupantes ilegales”. Es generalmente aceptado que la administración local de la ciudad puede otorgar tales derechos por tierra de propiedad pública. En Ganta después de 2003 el alcalde y el concejo municipal concedieron derechos de ocupación a las personas asentadas en tierras de propiedad privada. Desde 2003 a 2006 el Estado central de

Liberia era más o menos completamente ausente a nivel local e intervino sólo esporádicamente en los asuntos locales. No fue sino hasta 2008 – y tras las órdenes directas del ministro del interior – que el alcalde tuvo que retractarse y revocar todos los derechos concedidos a los ocupantes ilegales, al menos sobre el papel. Sin embargo, a pesar de que los derechos de los ocupantes ilegales fueron revocados, los ex-combatientes seguían ocupando ilegalmente el centro de Ganta en 2010.

En el proceso de construcción de la nación en la postguerra, las disputas por la tierra son una de las más significativas cuestiones que amenazan la paz nacional y la seguridad en el país. En 2006, el presidente creó la Comisión de Tierras con la tarea principal de investigar las diversas disputas por la tierra que causaban una continua tensión étnica. La Comisión llevó a cabo consultas y audiencias públicas en todo el país con la intención de dar a todas las partes la oportunidad de expresar sus reclamos y preocupaciones. Debido a su importancia económica, Ganta fue una de las zonas más disputadas.

Para Ganta, las recomendaciones de la Comisión llevaron a la construcción de nuevas calles con el fin de atraer o crear más posibilidades para las empresas, ya que la mayoría de las disputas se centraban en la calle principal. Sin embargo, esto no ha solucionado el problema, y tampoco lo hizo una sucesiva

Comisión a finales de 2008. Al día de hoy aún no han sido resueltas diversas disputas por la tierra.

Las disputas y la lucha social por la tierra tras el conflicto en Liberia no sólo se centran en la tierra per se, sino en la autoridad y legitimidad en términos más generales. Los retornados fundamentan sus reivindicaciones sobre la tierra y la propiedad con base en la pertenencia previa a la guerra y el derecho a retornar al modo en que las cosas solían ser antes de la guerra. Los ex combatientes ocupantes ilegales basan sus reivindicaciones en su presencia física y la ocupación de facto de la tierra, las amenazas de violencia y las reivindicaciones morales de la tierra como una “recompensa” por su heroísmo y por defenderla durante la guerra. Como están las cosas ahora, el retorno de refugiados y desplazados internos y la reintegración de los ex combatientes parecen ser procesos mutuamente excluyentes. El resultado es una profunda remodelación de las relaciones sociales, políticas y económicas entre las poblaciones locales y un retraso en los procesos de reconciliación genuina. La comunidad internacional hasta la fecha ha tratado de estabilizar el Estado liberiano centralmente desde Monrovia, sólo abordando tímidamente los temas de acceso a la tierra y poder político a nivel local.

Recomendaciones para las agencias externas

Las anteriores conclusiones indican la necesidad de que la comunidad internacional:

- tenga en cuenta los contextos políticos y económicos locales al intervenir para asistir a los desplazados internos y refugiados en los Estados frágiles
- traduzca y adapte los criterios y normas internacionales, como los prescritos para la reintegración de ex combatientes y migrantes forzados, a los contextos particulares de los órdenes políticos locales emergentes en los Estados frágiles para garantizar efectos reales sobre el terreno
- base los programas de reintegración – para los ex combatientes y los migrantes forzados por igual – en la investigación basada en evidencia sobre la situación política y económica actual tras la guerra en los Estados frágiles.

Jairo Munive jari@diis.dk es investigador postdoctoral de la unidad de Paz, Riesgo y Violencia del Instituto Danés de Estudios Internacionales www.diis.dk/sw18950.asp