

La apropiación nacional es importante

Desarrollo de la capacidad después del conflicto en Mozambique

Autor: Olaf Juergensen, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Jordania< olaf.juergensen@undp.org>

Después de más de 17 años de conflicto interno, Mozambique estaba sembrado con miles de minas terrestres. Este artículo describe cómo el desminado por agentes de contratación local contribuyó a la apropiación local de la iniciativa y a la legitimidad del Estado.

Mozambique es uno de los países más extensos de África. Pero hacia 1992, su infraestructura estaba totalmente destruida. Las zonas rurales, en su mayoría, estaban en poder de rebeldes, mientras que poblados y ciudades estaban firmemente en poder del Gobierno. Había más de 1 millón de refugiados en países vecinos y además, entre 3 y 4 millones de personas internamente desplazadas.

Uno de los principales objetivos de la misión de mantenimiento de la paz en Mozambique fue repatriar rápidamente a las poblaciones desplazadas y reconstruir las comunidades rurales. Si el comercio, las personas y los servicios básicos pudieran circular nuevamente entre la capital, Maputo, y las provincias centrales y septentrionales, aumentaría sustancialmente la probabilidad de una transición exitosa después del conflicto.

Uno de los mayores impedimentos para la reconstrucción del país eran las minas terrestres que bloqueaban casi todos los caminos, las vías ferroviarias y los puentes que conectaban las 10 provincias de Mozambique. En consecuencia, el desminado de las arterias de transporte fue una de las primeras prioridades humanitarias y políticas en la asistencia y recuperación del país. Poco después de los acuerdos de paz suscritos en 1992, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ayudó al Gobierno provisional mozambiqueño a establecer el Programa de Desminado Acelerado (ADP), que mediante sus 400 excombatientes desmovilizados abordó la amenaza de las minas terrestres en el tercio meridional del país.

La labor del ADP reconectó rápidamente las provincias meridionales, teatro de los mayores desplazamientos y los más enconados combates. Al comienzo había una docena de asesores técnicos asignados al ADP. Este equipo no realizó tareas de desminado, sino que veló por que los ejecutivos y el personal sobre el terreno estuvieran correctamente capacitados para planificar la operación y proceder a retirar las minas.

El rápido establecimiento del ADP como institución subnacional unificada incorporó a excombatientes en un importante instrumento de desarrollo. Las inversiones del PNUD arrojaron beneficios casi inmediatos, pues posibilitaron la entrega de bienes y servicios y, lo que es más importante, el regreso de las poblaciones desplazadas a sus hogares después de casi dos decenios de ausencia.

El ADP, en su carácter de institución operada por nacionales como propia, que literalmente desbrozó el sendero hacia la recuperación, también ayudó a establecer la imagen de un Estado decidido a conducir la transición hacia un futuro mejor. El ADP pudo suscitar confianza en las comunidades locales y, al mismo tiempo, obtuvo importantes conocimientos locales sobre la ubicación de minas y municiones sin explotar. En zonas rurales, esto incluso ayudó a (re)crear un sentido de pertenencia a Mozambique?, que había existido sólo brevemente después de la independencia, antes de que el país se despenara en una prolongada guerra civil.

Aun cuando el mandato de las Naciones Unidas en Mozambique finalizó en 1994, el ADP siguió colaborando estrechamente con importantes iniciativas de reconstrucción y desarrollo (industria, turismo e infraestructura) hasta 2006.

La tarea emprendida por el ADP contribuyó al sorprendente resurgimiento de la economía mozambiqueña, que durante siete años consecutivos creció a razón del 10% anual, contribuyendo así a cimentar la transición al desarrollo. Institucionalmente, el ADP siguió siendo el principal operador de desminado en Mozambique. Posteriormente, muchos de sus operarios y capataces encontraron empleos en actividades de reconstrucción en otros países de África, Europa y el Oriente Medio.

Basarse en el ejemplo del ADP no entraña que la exitosa transición mozambiqueña, desde país desgarrado por la guerra hasta la próspera sociedad actual, se deba a la labor de 400 operarios de desminado. Hubo numerosos factores internos y externos que se combinaron para crear las bases de una paz duradera. No obstante, el caso del ADP es instructivo, pues demuestra cómo proyectos oportunos y estratégicos de desarrollo de la capacidad durante el delicado período de transición posterior a conflictos puede desempeñar un importante papel a muchos niveles diferentes (humanitario, de reconstrucción nacional y de recuperación).

También demuestra que es práctica y políticamente posible, y en verdad, deseable, lograr un equilibrio entre la necesidad inmediata de prestar servicios técnicos (desminado) y el proceso más lento de desarrollar capacidades básicas estables. Pues en lo concerniente a una verdadera apropiación local, puede aducirse que tiene mayor importancia durante los frágiles períodos de transición, cuando el país suele tambalearse entre la reanimación del conflicto, el estancamiento, o una recuperación duradera.

Bibliografía

D. Brinkerhoff (2007)
Capacity Development in Fragile States, ECDPM

PNUD (2007)
Capacity Development During Periods of Transition, PNUD

Banco Mundial (2005)
Building Capacity in Post-Conflict Countries, Capacity Enhancement Briefs, marzo de 2004 (5)