



Asamblea General Consejo de Seguridad

Distr. general
13 de marzo de 2012
Español
Original: inglés

Comisión de Consolidación de la Paz

Sexto período de sesiones

Configuración encargada de Liberia

Examen de los progresos realizados en la aplicación de la declaración de compromisos mutuos sobre la consolidación de la paz en Liberia

Primer informe sobre los progresos realizados

I. Panorama general

1. El presente informe abarca los nueve primeros meses del compromiso de Liberia con la Comisión de Consolidación de la Paz, a saber, del 1 de noviembre de 2010 al 31 de julio de 2011. En la declaración de compromisos mutuos entre Liberia y la Comisión (PBC/4/LBR/2), se señalaban tres prioridades en relación con la consolidación de la paz: el fortalecimiento del estado de derecho, el apoyo a la reforma del sector de la seguridad y la promoción de la reconciliación nacional. En el presente informe se destacan los progresos realizados y los problemas con que se ha tropezado. Durante el período sobre el que se informa se observaron una mayor voluntad política de reforma judicial, una importante evolución del marco jurídico respecto del sector de la seguridad y avances hacia un enfoque más concertado en relación con la reconciliación nacional. No obstante, si bien se está desarrollando la capacidad profesional de los sistemas judicial y de seguridad, será necesario prestar más atención para conseguir que esos esfuerzos tengan como base una sociedad política dinámica que garantice mejor la legitimidad de tales instituciones. Un elemento esencial del establecimiento de esa sociedad consistirá en abordar la histórica división existente en la sociedad de Liberia, de la que dimanaban la mayoría de las causas fundamentales del conflicto.

2. El sistema judicial está realizando encomiables progresos. El legislativo tiene ante sí un proyecto de ley del jurado que debería servir para reducir considerablemente la acumulación de causas judiciales y conseguir que disminuyan los elevados porcentajes de presos preventivos. Las instituciones nacionales —el Instituto Judicial y la Facultad de Derecho— están estableciendo gradualmente un marco de profesionales del derecho para su despliegue por todo el país. Además, se están preparando planes para garantizar que haya fiscales y abogados defensores en consonancia con el número de causas que se sustancian ante los tribunales.



Paralelamente, se están entablando sistemáticamente vínculos entre las diferentes entidades integrantes del estado de derecho.

3. La Comisión de Tierras y la Comisión de Reforma Legislativa están avanzando en el cumplimiento de sus mandatos. Se está ensayando un sistema alternativo de solución de controversias que puede servir para lograr que se resuelvan al margen de los tribunales judiciales decenas de millares de controversias sobre tierras. Se ha promulgado la Ley constitutiva de la Comisión de Reforma Legislativa. La Comisión ha preparado un plan estratégico quinquenal que contiene propuestas para poner remedio, entre otros puntos débiles, al limitado compromiso de la opinión pública respecto de la reforma legal.

4. No obstante, sigue siendo escasa la reputación de los profesionales del derecho entre la opinión pública en general. Ello obedece en buena medida a los mecanismos ineficaces o inexistentes de supervisión y de rendición de cuentas de los miembros de la judicatura, lo que permite que exista una corrupción generalizada. Además, es necesario armonizar de manera más resuelta los sistemas de derecho consuetudinario y de derecho escrito.

5. Se está estableciendo gradualmente en todo el país un sistema presencial de seguridad eficaz y responsable y se ha promulgado la tan esperada Ley de reforma de la seguridad nacional y de la inteligencia. La supervisión de la sociedad civil es la piedra angular de esta Ley y de los planes estratégicos para las instituciones de seguridad liberianas, si bien esa supervisión aún no ha plasmado plenamente en mecanismos que resulten adecuados a la tarea que ha de realizarse. Paralelamente, los encargados de la seguridad carecen del equipo básico necesario para el desempeño de su labor, al tiempo que requieren una formación más avanzada.

6. Ha empezado a funcionar parcialmente el primer centro regional de justicia y seguridad, proyecto básico de consolidación de la paz que será esencial para que el Gobierno pueda impartir justicia y lograr la estabilidad en todo el país. Se están preparando planes para poner en marcha los dos próximos centros, aunque la aplicación del componente del programa informático del proyecto no se ha ajustado al ritmo de las actividades de construcción y desarrollo. Habida cuenta de la dualidad de los sistemas políticos, sociales y jurídicos que históricamente ha polarizado y marginado a grandes sectores de la sociedad liberiana, debe ponerse especial empeño en hacer extensivas la justicia y las fuerzas de seguridad a las zonas más aisladas del país para lograr que los centros desarrollen su capacidad potencial.

7. El Gobierno de Liberia ha incrementado los presupuestos de las instituciones de justicia y de seguridad. Las Naciones Unidas y el Banco Mundial están realizando un examen de los gastos en esos dos sectores, que debe servir para explicar cómo lograr que el Gobierno mantenga sus actividades en las instituciones correspondientes.

8. Hay una disparidad entre los progresos realizados en las esferas del estado de derecho y la reforma del sector de la seguridad y los realizados en el marco de las actividades en pro de la reconciliación nacional. Aunque la Presidenta ha presentado sus informes trimestrales sobre el seguimiento del informe de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación, se han realizado muy pocas actividades concretas. En consulta con los interesados nacionales e internacionales, la Comisión de Consolidación de la Paz recabó y obtuvo el acuerdo de la Presidenta

para preparar una estrategia nacional sobre la reconciliación. La estrategia debe establecer el enfoque coherente que falta respecto de las actividades de reconciliación. No obstante, ello constituirá una ímproba tarea que requiere un espacio político para seguir desarrollándose. Las consideraciones de derechos humanos, en particular las relacionadas con el género, también habrán de incorporarse debidamente a la estrategia.

9. En el plano regional, Liberia se está beneficiando de un régimen de seguridad nacional que se está expandiendo bajo la égida de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO). El Gobierno de Liberia ha firmado un memorando de entendimiento sobre la Iniciativa de la Costa de África Occidental con el fin de luchar contra la delincuencia organizada y el tráfico de estupefacientes; además, en julio se puso en marcha la dependencia sobre la delincuencia transnacional. La configuración encargada de Liberia de la Comisión de Consolidación de la Paz ha aunado esfuerzos con otras configuraciones de África occidental en coordinación con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), el Departamento de Asuntos Políticos, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y la INTERPOL a fin de arbitrar medios de apoyo a la CEDEAO en la lucha contra la delincuencia transnacional.

10. Por su parte, la Comisión de Consolidación de la Paz ha respaldado la labor encaminada a plasmar la declaración de compromisos mutuos en el programa de consolidación de la paz de Liberia, que contiene una serie de proyectos para ayudar al Gobierno a cumplir sus compromisos. La preparación del programa fue ejemplar por lo que respecta a mejorar la coordinación y la coherencia en un marco integrador y participativo de establecimiento de vínculos entre las actividades sobre el terreno y la Comisión de Consolidación de la Paz. Además de las estructuras conjuntas de coordinación entre el Gobierno y las Naciones Unidas, los donantes han establecido el Grupo de coordinación de donantes para la justicia y la seguridad con el fin de abordar las deficiencias en el intercambio de información. La Comisión de Consolidación de la Paz desempeñó un papel activo en la ultimación del programa, compartiendo observaciones escritas y participando por videoconferencia en reuniones clave celebradas en Monrovia.

11. En el desempeño de su papel consultivo, la Comisión ha utilizado sus numerosos conocimientos especializados para formular recomendaciones independientes sobre los problemas de la consolidación de la paz de Liberia. Ha compartido sus análisis con sus interlocutores de Liberia y con miembros del Consejo de Seguridad.

12. Por lo que respecta a la movilización de recursos y a la sensibilización, la Comisión ha adoptado una firme posición. En consulta con la Comisión, la Oficina de Apoyo para la Consolidación de la Paz ha asignado una contribución financiera inicial de 20,4 millones de dólares con cargo al Fondo de Consolidación de la Paz. Como parte de sus actividades de movilización de recursos, la Comisión destacará el éxito de los proyectos financiados por el Fondo de Consolidación de la Paz a fin de convencer a los donantes para que inviertan en proyectos de consolidación de la paz carentes de fondos. Para facilitar un enfoque selectivo por parte de la Comisión, se están ultimando una estrategia y un plan de trabajo en materia de movilización de recursos. Hay una creciente red de entidades no gubernamentales

interesadas en Liberia y en la consolidación de la paz que también está al corriente de las actividades de la Comisión en Liberia.

13. Siguen siendo válidos los compromisos acordados en la declaración de compromisos mutuos.

14. A continuación figura un resumen de las modificaciones propuestas en los compromisos del Gobierno dentro de cada una de las prioridades en materia de consolidación de la paz:

- a) Fortalecimiento del estado de derecho:
 - i) Dividir el segundo compromiso en dos, habida cuenta de sus objetivos relativamente diferentes. El texto actual del compromiso es el siguiente: “Aumentar las asignaciones presupuestarias para el sector de la justicia y adoptar medidas inmediatas para reducir el número de casos de detención preventiva, que ha llegado a un nivel inaceptable”.

Propuestas

- Aumentar las asignaciones presupuestarias para el sector de la justicia.
- Adoptar medidas inmediatas para reducir el número de casos de detención preventiva.

- ii) Modificar el cuarto compromiso para establecer de manera más clara la necesidad de diálogo entre el Estado y la sociedad. El texto actual del compromiso es el siguiente: “Participar en campañas de divulgación pública que informen a los ciudadanos de sus derechos y responsabilidades en el sistema jurídico y del funcionamiento de ese sistema”.

b) *Propuesta:* crear un espacio para el diálogo público sobre cuestiones relacionadas con el estado de derecho. Reforma del sector de la seguridad:

- i) Modificar el primer compromiso para que se haga eco de la aprobación de la Ley de reforma de la seguridad nacional y de la inteligencia. El texto actual del compromiso es el siguiente: “Mantener la voluntad política necesaria para aprobar y aplicar la ley de reforma de la seguridad nacional e inteligencia”.

Propuesta: mantener la voluntad política necesaria para aplicar la Ley de reforma de la seguridad nacional y de la inteligencia.

- ii) Modificar el tercer compromiso para que sea haga eco de los progresos realizados en relación con el proyecto de centros regionales de justicia y seguridad. El texto actual del compromiso es el siguiente: “Apoyar el establecimiento y el mantenimiento permanente de cinco centros regionales y comenzar a trabajar en el primero de esos centros a más tardar a fines de 2011”.

Propuesta: apoyar el establecimiento y el mantenimiento permanente de los cinco centros regionales.

15. Únicamente se ha propuesto que se modifiquen de la manera siguiente dos de los compromisos de la Comisión de Consolidación de la Paz:

a) Modificar el cuarto compromiso para suprimir la referencia a la Iniciativa del Río Makona, que no constituye un factor clave. El texto actual del compromiso es el siguiente: “Cooperar con las entidades regionales, en particular la CEDEAO y la Iniciativa del Río Makona, y aprovechar sus experiencias en aras de una paz duradera en Liberia”.

Propuesta: cooperar con las entidades regionales, en particular la CEDEAO, y aprovechar sus experiencias en aras de una paz duradera en Liberia.

b) Modificar el séptimo compromiso para establecer más claramente la necesidad de coherencia entre los donantes. El texto actual del compromiso es el siguiente: “Contribuir, individual y colectivamente, a apoyar a Liberia en sus esfuerzos de consolidación de la paz, colaborando estrechamente con las actividades de consolidación de la paz de la UNMIL [la Misión de las Naciones Unidas en Liberia] y el equipo de las Naciones Unidas en el país, promoviendo la coordinación efectiva de las Naciones Unidas y otras entidades respecto a la ejecución de las estrategias nacionales, y estableciendo contacto con los interesados pertinentes de la Sede”.

Propuesta: contribuir, individual y colectivamente, a apoyar a Liberia en sus esfuerzos de consolidación de la paz, colaborando estrechamente con las actividades de consolidación de la paz de la UNMIL y el equipo de las Naciones Unidas en el país, promoviendo la coordinación efectiva de las Naciones Unidas, las organizaciones internacionales y los donantes en el plano nacional, así como en la Sede o en las capitales nacionales.

16. Esas modificaciones, junto con varios puntos de referencia nuevos, se resumen en la declaración de compromisos mutuos (relación de los progresos realizados), que puede consultarse en la página web de la Comisión de Consolidación de la Paz¹.

II. Introducción

17. Tal como se acordó en la declaración de compromisos mutuos firmada el 15 de noviembre de 2010 por la Comisión de Consolidación de la Paz y el Gobierno de Liberia, habría de realizarse un examen en el plazo de nueve meses. En el presente informe se resumen los progresos realizados desde la aprobación de la declaración en relación con las tres prioridades en materia de consolidación de la paz: el estado de derecho, la reforma del sector de la seguridad y la reconciliación nacional.

18. Tomando como base el informe del Gobierno sobre los progresos realizados, los informes de la Comisión de Consolidación de la Paz y los estudios pertinentes, en el presente informe se analizan los logros en las tres esferas prioritarias en relación con los esfuerzos generales a los efectos de la consolidación de la paz y la preparación para la transición de la UNMIL. A continuación se examinan las actividades de coordinación, programación, asesoramiento, sensibilización y movilización de recursos de la Comisión. Al final de cada sección, se formulan recomendaciones para las revisiones de los compromisos y los objetivos específicos para el próximo año que se examine.

¹ <http://www.un.org/es/peacebuilding/>.

III. Compromisos del Gobierno de Liberia

A. Fortalecimiento del estado de derecho

19. Se ha ido configurando en Liberia un enfoque bien diseñado respecto del fortalecimiento del estado de derecho² que abarca medidas para agilizar la tramitación de las causas, promover la formación jurídica, armonizar los sistemas tradicionales y de derecho escrito, incrementar el acceso y abordar las causas del conflicto. Las actividades realizadas en este sector también se han vinculado con las del sector de la seguridad, especialmente mediante los centros regionales de justicia y seguridad. Con el respaldo de la Presidenta y el apoyo técnico y financiero de la comunidad internacional, los agentes clave del estado de derecho, desde el Gobierno a la sociedad civil, están promoviendo tales reformas de manera constante. No obstante, habida cuenta de la envergadura de las tareas, la aplicación de este enfoque se encuentra en etapas diferentes y aún no se han resuelto plenamente algunas deficiencias fundamentales. Entre las principales deficiencias cabe mencionar las siguientes:

- a) Un sistema jurídico desfasado que da lugar a una acumulación de causas pendientes, lo que a su vez plasma en un hacinamiento en las cárceles debido al número de presos preventivos;
- b) Un reducido número de funcionarios judiciales cualificados;
- c) Un limitado acceso del público a los tribunales;
- d) Vínculos incipientes entre los agentes del estado de derecho;
- e) Débiles mecanismos de rendición de cuentas y de supervisión, lo que hace posible la corrupción;
- f) Opiniones divergentes sobre lo que debe ser el sistema judicial de Liberia.

20. Se ha emprendido una reforma judicial sustantiva aplazada durante largo tiempo. Durante el período sobre el que se informa se preparó y se presentó al legislativo un instrumento normativo esencial. Si se promulga, el retraso actualmente existente en la tramitación de las causas debe disminuir, ya que los tribunales de primera instancia dictarán más resoluciones judiciales y habrá menos causas con intervención de jurados. Diversos funcionarios públicos y profesionales del derecho de Liberia han prestado asistencia para la redacción de este proyecto de ley, que se basa en el proyecto de tribunal móvil de jueces colegiados puesto en marcha experimentalmente por el Ministerio de Justicia y la judicatura. Este proyecto experimental ha servido para agilizar la tramitación de las actuaciones preliminares, con lo que ha disminuido el número de presos preventivos. En el programa de consolidación de la paz de Liberia, se propone que se celebre una conferencia para seguir examinando las necesidades de la reforma judicial. En relación con esas actividades, el Ministerio de Justicia está experimentando un proyecto innovador de libertad condicional que también podría servir en gran medida para hacer disminuir el volumen de la población carcelaria. El grueso de

² El enfoque de Liberia se ajusta a las conclusiones del Banco Mundial en relación con la transformación de las situaciones judiciales. Véase Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial: Conflicto, seguridad y desarrollo* (Washington, D.C., 2011).

esta labor corre a cargo del equipo de tareas sobre la detención preventiva y sus subcomités, los cuales, tales como se muestra en los ejemplos expuestos *supra*, están arbitrando diligentemente soluciones prácticas.

21. La aplicación con éxito de este proyecto de ley exige mejorar la preparación de los funcionarios judiciales. En los últimos años, el Instituto Judicial y la Facultad de Derecho han desarrollado la capacidad necesaria para la preparación de los funcionarios judiciales. La primera promoción de 61 jueces de tribunales colegiados se graduó el año pasado y está siendo desplegada por toda Liberia. No obstante, se requiere una formación a fondo, particularmente en el caso de los jueces de tribunales colegiados, y se tardará unos cuantos años en formar al número de funcionarios judiciales necesario para los 15 condados.

22. Como complemento de estas actividades cabe mencionar la labor de la Comisión de Tierras. Su sistema experimental y alternativo de solución de controversias sobre la tierra puede llegar a eliminar decenas de miles de causas del sistema judicial oficial, con lo que se evitará que este resulte bloqueado por controversias sobre la tierra. Dado que tales controversias son una fuente esencial del conflicto³, su solución también puede contribuir en gran medida a desactivar un desencadenante del conflicto. El sistema alternativo de solución de controversias es un enfoque armonizado que se basa en los sistemas tradicional y de derecho escrito. Es encomiable que el enfoque se estableciera mediante amplias consultas con las comunidades, incluidos los dirigentes tradicionales. La Comisión de Tierras ha seguido avanzando considerablemente por lo que respecta a reformar el código de normas relacionadas con las tierras de propiedad pública. En el primer semestre de 2012 deberá presentarse al legislativo un proyecto de ley de tierras de propiedad pública. El proyecto de ley debe servir para evitar que multitud de causas se sustancien ante los tribunales. Junto con esos esfuerzos, el Gobierno está avanzando con un plan de indemnizaciones. La Comisión de Consolidación de la Paz alertó al Gobierno sobre los inconvenientes del plan y le aconsejó que procediera con cautela para no crear falsas expectativas.

23. El estrechamiento de vínculos entre la policía y los fiscales está sirviendo para mejorar la preparación de la sustanciación de las causas. A esa mejora ha contribuido básicamente el Subcomité Policial de Coordinación en el Procesamiento, que está señalando soluciones para hacer frente a las deficiencias del sistema. También se están adoptando medidas para designar a funcionarios de enlace judicial en todo el país con el fin de que presten asistencia en la coordinación entre los fiscales y los tribunales. Además de servir para prestar apoyo a la expansión de los servicios judiciales y de seguridad en todo el país, los centros han sido designados para promover el establecimiento de vínculos entre la policía y los funcionarios judiciales. Como se ha indicado en la sección sobre la reforma del sector de la seguridad, los centros aún se encuentran en la etapa inicial de su establecimiento y aún es pronto para evaluar sus repercusiones.

³ En su último informe, la Comisión de la Verdad y la Reconciliación determinó que las controversias históricas sobre la adquisición, la distribución y la accesibilidad respecto de las tierras era una causa fundamental del conflicto. En las consultas celebradas en 2010 en todo el país se consideró que las controversias sobre la tierra y sobre la propiedad eran una de las cinco causas comunes del conflicto. Véase Iniciativas de la Dependencia Conjunta de Programas para las Naciones Unidas/Interpeace, *Peace in Liberia: Challenges to Consolidation of Peace in the Eyes of the Communities* (septiembre de 2010).

24. La próxima tarea esencial que habrá que acometer consistirá en desplegar fiscales y abogados defensores en consonancia con el número de causas que se tramiten ante los tribunales. A finales de 2011 se ultimaré una estrategia de despliegue en la que figurará una estimación más precisa de cómo proceder. En el programa de consolidación de la paz de Liberia, se asignan fondos para financiar este despliegue y, a este respecto, el Gobierno sufragará los gastos en 2013. Con cargo a las asignaciones presupuestarias para 2010/11, el Gobierno ha incrementado el presupuesto para el sector de la justicia para 2011/12: el presupuesto del Ministerio de Justicia ha aumentado un 8% (excluidas las asignaciones para la Policía Nacional de Liberia, la Oficina de Inmigración y Naturalización y la Oficina Nacional de Investigación, abarcadas en la sección siguiente) y el presupuesto de la judicatura en un 4%⁴. Las Naciones Unidas y el Banco Mundial están realizando un examen del gasto público en materia de justicia y de seguridad que constituirá un útil análisis para determinar cómo garantizar la sostenibilidad de los proyectos judicial y de la seguridad en el programa de consolidación de la paz de Liberia.

25. Además de la manifiesta voluntad política del Gobierno, cabe mencionar la aceptación por los profesionales del derecho de Liberia, como pone de manifiesto su compromiso con las actividades de reforma. El agente clave es la Comisión de Reforma Legislativa. La aprobación de la Ley constitutiva de la Comisión dos años después de su creación por decreto, junto con la asignación de poco menos de 1 millón de dólares, muestra el creciente reconocimiento por el Gobierno del importante papel que puede desempeñar la Comisión en la revisión del ordenamiento jurídico de Liberia. En la publicación de World Justice Project titulada *Rule of Law Index 2011*⁵, se pone claramente de manifiesto el importante papel de la Comisión de Reforma Legislativa. En relación con el factor del índice relativo a la “apertura del gobierno”, Liberia obtuvo una puntuación de 0,14 sobre 1, lo que la situó en el lugar más bajo a nivel mundial, regional y de los países del mismo grupo de ingresos. La calificación de Liberia obedece a la no publicación de las leyes, las escasas oportunidades del público de participar en la reforma legislativa, el acceso restringido a los proyectos de ley y la opacidad de las leyes. Tomando como base la reactivación de la información sobre las leyes, la Comisión de Reforma Legislativa puso recientemente en marcha su plan estratégico para el período comprendido entre 2011 y 2016. El plan contiene propuestas que servirían para poner remedio a esos problemas relacionados con la apertura del Gobierno.

26. El plan ofrece también como aspecto positivo el hecho de reconocer que el público en general es uno de los principales interesados en la reforma jurídica, lo que se subraya en la declaración de compromisos mutuos⁶. En el ámbito de la sensibilización, la labor de la Comisión de Reforma Legislativa constituirá un complemento de diferentes proyectos en curso, entre los que el proyecto sobre el fortalecimiento del estado de derecho ha resultado ejemplar por lo que respecta a la asociación establecida entre el Ministerio de Justicia, los dirigentes tradicionales, las organizaciones no gubernamentales nacionales, las comunidades y la comunidad internacional. El proyecto, ejecutado en un principio con fondos del

⁴ En Liberia el ejercicio económico va de julio a junio.

⁵ Consultada el 24 de octubre de 2011 en http://worldjusticeproject.org/sites/default/files/wjproli2011_0.pdf.

⁶ Como se indicó en la declaración de compromisos mutuos, “Para fomentar el estado de derecho, es crucial contar con un público informado y participativo” (PBC/4/LBR/2, párr. 14).

Fondo para la Consolidación de la Paz en 2008, ha pasado a ser un componente básico del programa de consolidación de la paz de Liberia y está sirviendo para establecer normas a los efectos de realizar una labor de sensibilización en las comunidades, así como para vincular los debates normativos sobre la asistencia paralegal con la realidad de las comunidades rurales.

27. No obstante, si bien las actividades en curso y planificadas para formar al público en relación con sus derechos y obligaciones permitirán que los ciudadanos contribuyan de manera constructiva a la labor del sistema judicial y a evaluarlo mejor, si las preocupaciones persistentes respecto a la corrupción no se abordan de manera más resuelta, seguirá viéndose menoscabada la legitimidad del sistema judicial. Además, Liberia se situó en un nivel muy bajo en relación con el factor de “ausencia de corrupción” del índice del World Justice Programme, con una puntuación de 0,27 sobre 1, que la sitúa en el puesto 62 de un total de 66 Estados de todo el mundo, en el puesto 7 de 9 Estados de la región y en el puesto 6 de 8 Estados de su grupo de ingresos. Para poner fin a la corrupción en el sistema judicial es esencial contar con mecanismos eficaces de supervisión y con un sistema de tramitación de causas que aparece destacado en la declaración de compromisos mutuos y en el programa de consolidación de la paz de Liberia. Se ha establecido un sistema uniforme de registro, aunque aún no ha empezado a aplicarse. Se prevé la celebración de consultas para examinar el mandato y los parámetros de un órgano de supervisión civil independiente, cuyo mandato está siendo preparado.

28. A pesar de la importancia de todas las reformas mencionadas *supra*, tal como se expone claramente en un estudio del Instituto para la Paz de los Estados Unidos, incluso si el sistema judicial oficial funcionara sin corrupción, exactamente de acuerdo con sus preceptos expresos y dictando resoluciones más oportunas y fuese más accesible a los liberianos medios, aún no sería capaz de impartir una justicia que satisficiera a la mayoría de los liberianos de las zonas rurales⁷. Ello guarda relación con una diferencia fundamental que existe entre los liberianos en cuanto al significado de la justicia y constituye un elemento básico de los dobles sistemas políticos, sociales y legales de Liberia, que constituyen una de las causas fundamentales del conflicto. La mayoría de los liberianos de las zonas rurales contempla la justicia desde una perspectiva de intereses de grupo y de relaciones sociales, lo que está en consonancia con las prácticas consuetudinarias, y no desde la perspectiva de derechos individuales, tal como aparece codificada en el ordenamiento jurídico escrito de Liberia. En 2010 se celebró una conferencia sobre el tema y se formularon varias recomendaciones, que únicamente han sido objeto de un escaso seguimiento.

Recomendaciones prioritarias para el próximo año

29. En el *Informe sobre el desarrollo mundial 2011* se destaca la justicia como responsabilidad clave del Estado, necesaria para romper un ciclo de violencia. En el *Informe* se hace asimismo hincapié en la necesidad de que las instituciones del Estado sean legítimas y se sugiere que las formas más importantes de legitimidad son la legitimidad política —“la utilización de procesos políticos creíbles para

⁷ Deborah H. Isser, Stephen C. Lubkemann y Saah N’Tow, *Looking for Justice: Liberian Experiences with and Perceptions of Local Justice Options* (Washington D.C., Instituto para la Paz de los Estados Unidos, 2009).

tomar decisiones que se hagan eco de valores y preferencias comunes”— y la legitimidad de ejercicio: “adquirida mediante el desempeño eficaz por el Estado de sus obligaciones acordadas”⁸. La importancia del componente político de la legitimidad es también examinada por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) en sus directrices de 2011, en las que se señala que la construcción del Estado ha de entenderse en el contexto de las relaciones entre el Estado y la sociedad; la evolución de las relaciones de un Estado con la sociedad constituye el núcleo de la construcción del Estado⁹.

30. Por lo que respecta al cumplimiento, el sistema judicial de Liberia está haciendo encomiables progresos y abordando dos causas fundamentales del conflicto: un sistema judicial históricamente débil y las controversias sobre la tierra. En lo concerniente a la competencia, el sistema judicial de Liberia debe considerarse legítimo dentro de unos cuantos años si prosiguen los esfuerzos actuales y se lucha resueltamente contra la corrupción. La judicatura, con el firme apoyo del Colegio de Abogados de Liberia, ha de evolucionar con rapidez y decidir resueltamente poner en práctica los planes actuales relacionados con la supervisión y la gestión de las causas. A tal efecto se proponen nuevos objetivos específicos.

31. No obstante, tal como indicó el Instituto para la Paz de los Estados Unidos y se deduce de las calificaciones de World Justice Project, la legitimidad política del sistema tal vez no pueda materializarse si no se establecen medios sistemáticos para permitir un diálogo público continuo sobre asuntos relacionados con la justicia, particularmente sobre una definición común de la justicia. Ello será fundamental para armonizar los sistemas de justicia duales de Liberia. Si bien el compromiso 4 sobre el estado de derecho afecta a la divulgación pública, se sugiere que se modifique el compromiso para especificar la necesidad del diálogo entre el Estado y la sociedad.

32. En aras de la claridad, también sería conveniente separar el segundo compromiso, relativo a cuestiones presupuestarias y la disminución de la tasa de presos preventivos, en dos compromisos separados. Las sugerencias que se hacen *supra* se recogen en el cuadro 1, junto con propuestas respecto de nuevos objetivos específicos, en tanto que otras que aún no se han alcanzado siguen sin modificarse.

Cuadro 1

Propuesta de revisión de los objetivos para el fortalecimiento del estado de derecho, que debe aplicarse a más tardar en agosto de 2012

<i>Compromisos del Gobierno</i>	<i>Objetivos propuestos</i>
1. Dar prioridad a la voluntad política de facilitar la labor de la Comisión de Tierras y la Comisión de Reforma Legislativa	Comisión de Tierras: <ul style="list-style-type: none"> Realización de una evaluación sobre el sistema alternativo de solución de controversias puesto en práctica experimentalmente en 2011

⁸ Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial: Conflicto, seguridad y desarrollo* (Washington, D.C., 2011).

⁹ OCDE, *Supporting Statebuilding in Situations of Conflict and Fragility: Policy Guidance*, Serie de directrices y referencias del Comité de Asistencia para el Desarrollo (Publicación de la OCDE, París, 2011).

*Compromisos del Gobierno**Objetivos propuestos*

	<ul style="list-style-type: none"> • Promulgación de la Ley de tierras de titularidad pública <p>Comisión de Reforma Legislativa:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aprobación de una estrategia nacional de reforma legislativa • Incorporación por la Comisión de Reforma Legislativa de los resultados/productos incluidos en la estrategia para 2011/12 • Celebración de una conferencia nacional sobre la reforma judicial
2. Aumentar las asignaciones presupuestarias para el sector de la justicia	<ul style="list-style-type: none"> • Incremento de las partidas presupuestarias conforme a las recomendaciones del examen conjunto de las Naciones Unidas y el Banco Mundial sobre los gastos de justicia y seguridad • Publicación de los resultados del examen
3. Adoptar medidas inmediatas para reducir el número de casos de detención preventiva	<ul style="list-style-type: none"> • Disminución del número de casos de detención preventiva • Promulgación de la Ley del jurado • Se forma a cierto número de funcionarios judiciales • Se concede la libertad condicional a cierto número de reclusos
4. Fortalecer la gestión de los recursos humanos para asegurar que se desplieguen funcionarios judiciales a la par del despliegue del personal de la Policía Nacional de Liberia	<ul style="list-style-type: none"> • Despliegue de una nueva promoción de jueces • Se despliega a cierto número de abogados defensores y fiscales en los condados • Asignación de jueces en función del número de casos incluidos en los registros • Se establecen servicios jurídicos con base en los centros
5. Crear un espacio para el diálogo público sobre cuestiones relacionadas con el estado de derecho	<ul style="list-style-type: none"> • Seguimiento de las recomendaciones de la conferencia nacional de 2010 sobre la armonización de los sistemas tradicionales y de derecho escrito • Se inicia un diálogo sobre los puntos de vista de la justicia tradicional y basada en el derecho escrito (constituye un complemento de las propuestas que figuran en relación con la Comisión de Reforma Legislativa en el primer compromiso)
6. Crear y poner en marcha un sistema de tramitación y seguimiento de casos	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento con carácter experimental de un registro y un sistema de tramitación de casos en los condados de Bong, Lofa y Nimba • Ampliación del sistema experimental de registro y tramitación de casos a los condados de Grand Gedeh, Sinoe, Grand Kru, River Gee y Maryland

<i>Compromisos del Gobierno</i>	<i>Objetivos propuestos</i>
7. Establecer mecanismos de supervisión efectivos para el sistema de justicia, que den garantías de independencia judicial y rendición de cuentas públicas	<ul style="list-style-type: none"> • Establecimiento de una oficina de servicios públicos en cada centro • Establecimiento de un órgano independiente de supervisión civil de los funcionarios judiciales previa celebración de consultas acerca de su mandato con el público en general • Terminación de la revisión de las costas judiciales y de las disposiciones y prácticas sobre multas • Terminación de la revisión del plan sobre fianzas • Celebración de reuniones del Comité Legislativo Judicial • El equipo de tareas sobre personal no jurista prepara una política sobre un programa paralegal en Liberia

B. Reforma del sector de la seguridad

33. Se están realizando progresos constantes a fin de establecer una presencia eficaz y responsable en materia de seguridad en todo el país. Durante los ocho últimos años, la arquitectura de la seguridad de Liberia ha pasado de ser una arquitectura con múltiples organismos y llena de duplicaciones a una arquitectura de un sector racionalizado con parámetros claramente definidos de funciones y de responsabilidad. La policía y el ejército han sido reformados y han seguido un proceso de capacitación. La Oficina de Inmigración y Naturalización, aunque con retraso, está siendo reformada ahora a buen ritmo. No obstante, los planes en curso pueden verse frustrados si no se presta mayor atención a la supervisión civil, a la continuación de la capacitación, a la divulgación efectiva a nivel de la comunidad, a la obtención de fondos adecuados, a la reducción de la corrupción y al establecimiento de mecanismos adecuados de trabajo.

34. El marco jurídico del sector de la seguridad está casi ultimado. El legislativo ha promulgado la tan esperada Ley de reforma de la seguridad nacional y de la inteligencia, que racionaliza el sector de la seguridad de Liberia. Como complemento, es necesario preparar una ley de la policía y emprender una reforma de la Dirección de Lucha contra la Droga. Otros instrumentos pendientes son la Estrategia de Defensa Nacional y la Ley de control de las armas de fuego.

35. La supervisión civil del sector de la seguridad se ha establecido como piedra angular dentro del marco jurídico y también en los planes estratégicos clave para el país, incluida la estrategia de reducción de la pobreza en Liberia. No obstante, ello no se ha plasmado plenamente en mecanismos adecuados para la labor que ha de realizarse. Así pues, no se ha establecido un control efectivo para impedir que el ejecutivo manipule a las fuerzas de seguridad con fines políticos, tal como ha ocurrido repetidamente en otras épocas, lo que constituyó una de las causas principales del conflicto¹⁰. Hay cuatro entidades que son esenciales en el marco de

¹⁰ En su informe final, la Comisión de la Verdad y la Reconciliación se refirió a un arraigado sistema político y social basado en los privilegios, el clientelismo, la politización de los

esa tarea: el Consejo de Seguridad Nacional, la sociedad civil, el Ministerio de Defensa y el Legislativo. La Ley de reforma de la seguridad nacional y de la inteligencia aclaró las funciones y responsabilidades del Consejo de Seguridad Nacional y las del Asesor de Seguridad Nacional y los consejos de seguridad a nivel de condado y de distrito. Ahora es necesario realizar esfuerzos para que esas estructuras funcionen. El Ministerio de Defensa ha de ultimar su estrategia y seguir desarrollando competencias administrativas internas, que se encuentran en niveles básicos. Esas competencias son esenciales para que el Ministerio pueda gestionar el ejército. La UNMIL está realizando una evaluación de los Comités de Defensa de ambas cámaras del legislativo. Esa evaluación debe servir para determinar el modo de comenzar a prestar apoyo a tales Comités, que han sido relegados en el marco de las actividades de recuperación y, por consiguiente, experimentan graves deficiencias de capacidad en lo concerniente a conocimientos especializados e instrumentos de trabajo. Únicamente la sociedad civil está bien organizada y contribuye mediante la supervisión del sector y la prestación de asesoramiento sustantivo. La capacidad desigual de esas cuatro entidades básicas dimana de un enfoque no coordinado respecto de la reforma de más envergadura del sector de la seguridad.

36. La asistencia a la Policía Nacional de Liberia, la Oficina de Inmigración y Naturalización, el Departamento de Prisiones y Reinserción y los órganos de la justicia se está poniendo en consonancia con el establecimiento de los centros. El primer centro, en Gbarnga, está progresando y está en marcha la construcción de edificios y del centro administrativo. Se han emprendido el despliegue y planes de mando y de control para las entidades encargadas de la seguridad y, tal como se expuso en la sección anterior, ello se está sincronizando con actividades encaminadas a incrementar la presencia de funcionarios judiciales. El primer centro comenzó a funcionar en octubre de 2011 de manera limitada, con el despliegue parcial de la policía. Se espera que el centro esté plenamente operativo con todas las construcciones finalizadas y todo el personal desplegado para marzo de 2012. Hay en marcha planes para comenzar los dos próximos centros y está previsto que los cinco estén funcionando en 2013.

37. No obstante, la puesta en marcha de los componentes de programas informáticos —formación, gestión de casos, logística y divulgación a nivel de la comunidad— se ha visto obstaculizada. Ello resulta especialmente desconcertante, ya que se refiere a la regulación a nivel de la comunidad. Tal como documentó la Comisión de la Verdad y la Reconciliación, los sistemas políticos, sociales y jurídicos duales han polarizado y marginado a grandes sectores de la sociedad liberiana. Los liberianos han suscitado persistentemente preocupaciones en relación con la capacidad y el profesionalismo de las entidades encargadas de la justicia y

militares y una corrupción endémica, lo que generaba un acceso limitado a la educación y la justicia, a las oportunidades económicas y sociales y a las comodidades y era una de las causas fundamentales del conflicto en Liberia.

de la seguridad¹¹. La Universidad de Yale e Innovations for Poverty Action, refiriéndose a investigaciones realizadas recientemente, llegaron a la conclusión de que existía un riesgo real de que los centros fueran ineficaces o incluso contraproducentes a los efectos de mejorar las percepciones de la policía y poner fin a la prevalencia de la delincuencia¹².

38. En buena medida, las percepciones de los ciudadanos se basan acertadamente en la falta de mecanismos a disposición de las entidades encargadas de la seguridad, a saber, la Policía Nacional de Liberia. El número insuficiente de vehículos y el equipo de comunicaciones deficiente constituyen grandes obstáculos para que las entidades encargadas de la seguridad desempeñen sus funciones. Los agentes de policía y los funcionarios de migración carecen de suministros tan básicos como plumas de escribir. En el programa de consolidación de la paz de Liberia figuran consignaciones para dotar de más medios a las entidades encargadas de la seguridad. Suscita asimismo preocupación el número de policías nacionales, cifrado actualmente en 4.000. Tal vez sea necesario aumentar considerablemente ese número, lo que se está examinando más detenidamente en el proceso de planificación de la transición. No obstante, la sostenibilidad de tales actividades dependerá de que el Gobierno pueda absorber los gastos periódicos. Al igual que en el caso del presupuesto del sector de la justicia, el presupuesto del sector de la seguridad ha aumentado para 2011/12 por comparación con los años anteriores: los presupuestos de la Policía Nacional de Liberia y de la Oficina de Inmigración y Naturalización han aumentado un 9% y un 8%, respectivamente. El presupuesto de la Academia Nacional de Policía lo ha hecho en un 11%. El examen de los gastos realizados por las Naciones Unidas y el Banco Mundial debe constituir una valiosa explicación de los presupuestos actuales y de cómo garantizar mejor que el Gobierno esté en condiciones de pagar y equipar de manera sostenible a sus fuerzas de seguridad.

39. Es menester examinar la cantidad sumamente escasa de dinero para proyectos destinada a construir el sistema policial y judicial. Si bien las actividades de orientación y otras formas de fomento de la capacidad mejoran el profesionalismo de los encargados de la seguridad, la falta de fondos para equipo básico y para la rehabilitación de instalaciones constriñe gravemente el sistema y limita profundamente la capacidad del Gobierno de asumir el papel que la UNMIL desempeña actualmente en relación con la seguridad.

40. En el plano regional, Liberia se está beneficiando de un régimen de seguridad subregional que se está extendiendo bajo los auspicios de la CEDEAO. Destaca especialmente la firma del memorando de entendimiento sobre la Iniciativa de la Costa de África Occidental entre el Gobierno de Liberia y la CEDEAO en junio de 2011. La dependencia de Liberia sobre la delincuencia transnacional se puso en

¹¹ Véanse, por ejemplo, Deborah H. Isser, Stephen C. Lubkemann y Saah N'Tow, *Looking for Justice: Liberian Experiences with and Perceptions of Local Justice Options* (Washington D.C., Instituto para la Paz de los Estados Unidos, 2009); World Justice Project, Rule of Law Index, Washington, D.C., 2011 (puede consultarse en www.worldjusticeproject.org/sites/default/files/wjproli2011_0.pdf); e Iniciativas de la Dependencia Conjunta de Programas para las Naciones Unidas/Interpeace, *Peace in Liberia: Challenges to Consolidation of Peace in the Eyes of the Communities* (septiembre de 2010).

¹² Robert Blair, Christopher Blattman y Alexandra Hartman, *Patterns of Conflict and Cooperation in Liberia (Part 1): Results from a Longitudinal Study*, Universidad de Yale e Innovations for Poverty Action.

marcha en julio. Estas son medidas de la máxima importancia para refrenar la delincuencia transnacional, que sigue siendo la principal amenaza externa para la estabilidad de Liberia y de la subregión. Hay algunos instrumentos subregionales que también están sirviendo de orientación a Liberia, a saber, la Convención de la CEDAO sobre armas pequeñas y armas ligeras, municiones y otros materiales conexos, a los efectos de ultimar su propia Ley de control de las armas de fuego. La aprobación de esta Ley entrañaría el establecimiento oficial de la Comisión de Armas Pequeñas de Liberia, que desempeñaría un papel esencial para supervisar el cumplimiento por Liberia de la Convención de la CEDAO. La armonización de los procedimientos de inmigración también ha permitido a Ghana incluir a funcionarios de inmigración de Liberia en su propia escuela de inmigración.

Recomendaciones prioritarias para el próximo año

41. Además de la justicia, el *Informe sobre el desarrollo mundial 2011* también se refiere a la seguridad como responsabilidad clave de la que han de hacerse cargo las instituciones del Estado para romper ciclos de violencia. Si bien Liberia ha realizado avances espectaculares en la reforma de su sector de la seguridad, aún no lo ha transformado plenamente en una institución legítima. Deben proseguir las actividades planificadas y en curso para fomentar el profesionalismo de los encargados de proporcionar seguridad y se proponen nuevos objetivos específicos a tal efecto. Ello dependerá en gran medida de la financiación de los encargados de proporcionar seguridad. Las conclusiones del examen de los gastos realizado por las Naciones Unidas y el Banco Mundial constituirán una oportunidad para evaluar concretamente cómo puede procederse, lo que incluye establecer un calendario realista para que el Gobierno pueda hacerse cargo de los costos que entraña el pago y el equipamiento de las fuerzas de seguridad, así como los del sistema judicial.

42. En el plano político, existen algunas oportunidades estratégicas para que el público participe en la reforma de la seguridad, a saber, en el examen del gasto público, la evaluación de los Comités de Defensa y el establecimiento de los centros. Se proponen objetivos específicos sobre el diálogo público en el marco de cuatro de los compromisos: a) puesta en práctica de la Ley de reforma de la seguridad nacional y de la inteligencia; b) incrementos presupuestarios; c) centros; y d) supervisión civil.

43. Además del diálogo público, se propone que el Gobierno organice un examen de las actividades que se están realizando para garantizar que se subsanen las deficiencias sistemáticas de los mecanismos de supervisión civil. La Comisión de Consolidación de la Paz puede prestar asistencia al respecto influyendo con su peso político ante todos los miembros interesados de la comunidad internacional para que apoyen al Gobierno en este examen. Estos podrían resultar esenciales para impedir la repolitización de los encargados de proporcionar seguridad, lo que es indudablemente crucial en el contexto de Liberia. Como se recordó en la Estrategia de Seguridad Nacional, las fuerzas de seguridad pasaron a ser un instrumento de represión e impunidad que precipitó el colapso total del aparato del Estado.

44. Habida cuenta de esos logros, se propone que se modifiquen los compromisos primero y tercero para tener en cuenta la aprobación de la Ley de reforma de la seguridad nacional y de la inteligencia y la labor que ha de realizarse en el marco del primer centro regional de justicia y seguridad. También se proponen nuevos

objetivos específicos para cada compromiso para que se hagan eco de los progresos realizados con miras al cumplimiento de otros compromisos (véase el cuadro 2).

Cuadro 2

Propuesta de revisión de los objetivos en relación con la reforma del sector de la seguridad, que debe aplicarse a más tardar en agosto de 2012

<i>Compromisos del Gobierno</i>	<i>Objetivos propuestos</i>
1. Mantener la voluntad política necesaria para aplicar la Ley de reforma de la seguridad nacional y de la inteligencia	<ul style="list-style-type: none"> • El Consejo de Seguridad Nacional se reúne periódicamente • Entran en funcionamiento consejos de seguridad en los condados de Bong, Grand Kru, Grand Gedeh, Lofa, Maryland, Nimba, River Gee y Sinoe • Representación y activa participación de la mujer en cada uno de los niveles del proceso de formulación de políticas de seguridad • Preparación de la Ley de la policía • Iniciación de la reforma de la Dirección de Lucha contra la Droga • Intervención del público en el diálogo sobre el contenido de la Ley de reforma de la seguridad nacional y de la inteligencia
2. Aumentar las asignaciones presupuestarias para las instituciones que desempeñan una función esencial en relación con la seguridad y el estado de derecho, incluidas las fuerzas armadas de Liberia, la Policía Nacional de Liberia, la Oficina de Inmigración y Naturalización y el Departamento de Prisiones y Reinserción	<ul style="list-style-type: none"> • Aumentos presupuestarios en consonancia con las recomendaciones del examen de las Naciones Unidas y el Banco Mundial sobre los gastos en materia de justicia y seguridad • Se hacen públicos los resultados del examen sobre los gastos
3. Apoyar el establecimiento y el mantenimiento permanente de los cinco centros regionales	<ul style="list-style-type: none"> • Concluye la tramitación de los títulos sobre la tierra • Funcionan servicios de apoyo policiales en los centros, dotados de medios de protección para que los ciudadanos presenten denuncias • Se cifra en el 70% el despliegue de funcionarios de la Policía Nacional de Liberia, el Departamento de Prisiones y Reinserción y la Oficina de Inmigración y Naturalización en los centros, con un 20% de representación de mujeres • Cumplimiento de los planes de mando y control en el caso de la Policía Nacional de Liberia, el Departamento de Prisiones y Reinserción y la Oficina de Inmigración y Naturalización

*Compromisos del Gobierno**Objetivos propuestos*

4. Impulsar la reforma de la Oficina de Inmigración y Naturalización de conformidad con su plan estratégico, llevando adelante al mismo tiempo la reforma de la Policía Nacional de Liberia	<ul style="list-style-type: none"> • El Gobierno y las organizaciones de la sociedad civil establecen mecanismos para el intercambio constante de información con comunidades en relación con el establecimiento y la eficacia de los centros • Establecimiento de redes de comunicaciones • Modificación del marco legislativo y reglamentario en apoyo de la descentralización de las entidades judiciales y de seguridad • Aumentan las oportunidades de formación en el caso de la Oficina de Inmigración y Naturalización
5. Promover iniciativas encaminadas a establecer mecanismos efectivos de supervisión civil para las instituciones de seguridad nacional, en particular empoderando al Consejo de Seguridad Nacional, los consejos de seguridad de los condados y los órganos de supervisión pertinentes del poder legislativo	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento de las recomendaciones del estudio de la UNMIL/Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz • Designación de un centro de coordinación policial comunitario en los condados de Bong, Grand Kru, Grand Gedeh, Lofa, Maryland, Nimba, River Gee y Sinoe • Ultimación del plan estratégico del Ministerio de Defensa • Realización de un examen de la estrategia primordial para el funcionamiento de los mecanismos de supervisión civil, garantizando un enfoque coherente en las cuatro entidades fundamentales de supervisión civil
6. Continuar participando en las iniciativas regionales de la CEDEAO	<ul style="list-style-type: none"> • Continúa la participación con la CEDEAO y otros países de la subregión en la gestión de las dependencias sobre la delincuencia transnacional • Aprobación de la Ley de control de las armas de fuego • Se establece oficialmente la Comisión de Armas Pequeñas • Se completa la plantilla de la dependencia sobre la delincuencia transnacional

C. Reconciliación nacional

45. Existe una desconcertante disparidad entre los progresos realizados en relación con el estado de derecho y la reforma del sector de la seguridad y los

realizados en lo concerniente a las actividades de reconciliación nacional. Ello merece especial atención, dado que parece ser que se ha restablecido un contrato social imperfecto que se asemeja al contrato discriminatorio anterior a la guerra civil. De ser esa la situación, los esfuerzos para establecer instituciones judiciales y de seguridad del Estado se basan en un contrato social imperfecto, lo que podría cuestionar la legitimidad de tales instituciones.

46. Las dos secciones anteriores muestran la orientación técnica de las intervenciones relacionadas con el estado de derecho y la reforma del sector de la seguridad, que deben servir para establecer sistemas profesionales en materia judicial y de seguridad. No obstante, tal como se ha expuesto en las secciones anteriores, la legitimidad de esas instituciones está en riesgo debido a la falta de una sociedad política dinámica. Ello puede obedecer a la fractura de la sociedad liberiana que surgió de las consultas nacionales de Interpeace en 2010. Interpeace señaló que los liberianos tenían identidades étnicas y religiosas enfrentadas, escasamente integradas bajo un sentimiento de pertenencia a una comunidad política definida por las instituciones y leyes de la República¹³. La Universidad de Yale e Innovations for Poverty Action también consideraron que la cohesión de la comunidad se estaba deshaciendo, al tiempo que aparecían más definidas las divisiones sociales¹². Esas rupturas se hacen eco de muchos aspectos de la división histórica entre el pueblo liberiano, tal como se pone de manifiesto en los sistemas duales previamente examinados. Esa división también puede observarse en otras causas fundamentales señaladas por la Comisión de la Verdad y la Reconciliación: la centralización del Gobierno y la discriminación étnica¹⁴. En esos elementos de desunión subyacen cuestiones de identidad, prejuicios y discriminación que se refieren y responden a otras causas fundamentales: la discriminación por razones

¹³ Iniciativas de la Dependencia Conjunta de Programas para las Naciones Unidas/Interpeace, *Peace in Liberia: Challenges to Consolidation of Peace in the Eyes of the Communities* (septiembre de 2010).

¹⁴ En el informe final de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación se enumeran 10 causas concretas de la guerra civil de Liberia, a saber:

1. La pobreza. La gobernanza, su excesiva centralización y la dominación opresiva de la oligarquía liberiano-estadounidense sobre los derechos y la cultura de la población indígena de Liberia.
2. La falta de un mecanismo permanente o apropiado de solución de controversias, dado que la judicatura es históricamente débil y no despierta confianza.
3. La dualidad de los sistemas políticos, sociales y jurídicos de Liberia, que polariza y amplía las disparidades entre la población de Liberia: hay una ruptura entre los asentados en Liberia y los indígenas de Liberia.
4. La etnicidad y la división en grupos de los “pueblos” de Liberia.
5. Un arraigado sistema político y social, basado en los privilegios, el clientelismo, la politización de los militares y una corrupción endémica, lo que generaba un acceso limitado a la educación y la justicia, a las oportunidades económicas y sociales y a las comodidades.
6. Una injusta discriminación de las mujeres y la denegación del lugar que les corresponde como socias iguales.
7. Las controversias históricas sobre la adquisición, la distribución y la accesibilidad de las tierras.
8. La falta de claridad y de comprensión de la historia de Liberia, incluido su historia de conflictos.
9. La identidad y la crisis de identidad generan desunión y menoscaban el patriotismo de los liberianos y el sentido de pertenencia a una nación.
10. La desmembración gradual de la familia y la pérdida de su sistema de valores tradicionales.

de género, una débil trayectoria histórica, la pérdida de valores tradicionales y la desmembración de la familia.

47. La Comisión de la Verdad y la Reconciliación, además de analizar las causas del conflicto, ha formulado una serie de recomendaciones para poner remedio a la situación. La Presidenta de Liberia, en sus informes trimestrales sobre seguimiento del informe de la Comisión, ha asignado varias recomendaciones a diferentes órganos del Gobierno. Además de publicar el plan de trabajo de la Comisión Nacional Independiente de Derechos Humanos, que da prioridad al seguimiento de las repatriaciones y las recomendaciones de paz de la Comisión, no se han registrado nuevos progresos en relación con el informe de la Comisión. Aunque desde un principio esta se ha enfrentado a importantes problemas que han obstaculizado su labor y menoscabado su credibilidad¹⁵, el Centro Internacional para la Justicia de Transición, en su evaluación del informe y de los procesos que habían desembocado en el informe final, consideró que el informe generaba oportunidades para la reconciliación. En un comunicado de prensa, el Grupo de Trabajo sobre la Justicia de Transición manifestó que el marco de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación, pese a todas sus imperfecciones, limitaciones y deficiencias, constituía el mejor marco en Liberia, impulsado por los propios liberianos para hacer frente a las violaciones de los derechos humanos del pasado e impedir que volvieran a cometerse en lo sucesivo.

48. No obstante, la reconciliación no se persigue tan agresivamente como se podría, razón por la que la frustración y la falta de progresos resultan palmarios en la sociedad liberiana. En una encuesta realizada por la OCDE en 2011, los liberianos manifestaron preocupación por el enfoque excesivamente técnico del desarrollo, que hacía hincapié en la infraestructura física y un enfoque en gran medida institucional respecto de la consolidación de la paz¹⁶. En 2011, la Universidad de California en Berkeley observó en una encuesta nacional que el 45% de los encuestados no confiaba en que el Gobierno pusiera en práctica las recomendaciones del informe de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación, cuyo cumplimiento apoyaba la mayoría de los encuestados (el 62%).

49. La Comisión de Consolidación de la Paz ha estado preocupada por esta cuestión. En la exposición que hizo ante los miembros del Consejo de Seguridad en diciembre de 2010, el Presidente advirtió de que la comunidad internacional podía estar haciendo caso omiso de la importancia de la reconciliación:

Resulta difícil, ya que, hasta la fecha, la comunidad internacional, en todas las demás partes del mundo que necesitaban rehabilitación, tradicionalmente se ha limitado a echar cemento sobre el problema. Reconstruye la infraestructura física —carreteras, puentes e instituciones— y después forma

¹⁵ Entre los problemas principales cabe mencionar un problemático proceso de nombramiento de comisionados; una dinámica interna problemática entre los comisionados y también entre los expertos internacionales; la incapacidad de preparar un plan de trabajo, planes de personal, una estructura orgánica y un presupuesto; la insuficiencia del presupuesto; las tensiones con agentes de la sociedad civil; las insuficientes relaciones públicas y el cuestionable respeto de las garantías procesales. Dos de los comisionados se distanciaron públicamente del informe. Cabe consultar más información en: Centro Internacional para la Justicia de Transición, *Beyond the Truth and Reconciliation Commission: Transitional Justice Options in Liberia*, mayo de 2010.

¹⁶ OCDE, *International Engagement in Fragile States: Can't we do better?* (Publicación de la OCDE, París, 2011).

a la policía, el personal militar, los administradores, etc., confiando en que la reconciliación nacional se producirá más o menos por sí misma. Considero, no obstante, que eso es dejarlo en manos de la fortuna. En los últimos 150 años, la amnesia parece ser que ha funcionado en algunas partes del mundo cuando ha ido acompañada de un rápido progreso económico. No obstante, la memoria es también profunda y larga.

50. En sus observaciones sobre el programa de consolidación de la paz de Liberia, la Comisión de Consolidación de la Paz destacó la falta de visión respecto de las actividades de reconciliación. En junio de 2011, la Comisión, en consulta con interesados nacionales e internacionales, recabó y obtuvo el acuerdo de la Presidenta para preparar una estrategia nacional de reconciliación. Se formuló una serie de recomendaciones para la estrategia en el informe de la Comisión de Consolidación de la Paz de junio de 2011. Se están haciendo esfuerzos para desarrollar la estrategia, que debe establecer el enfoque coherente que falta.

51. No obstante, la complejidad de la reconciliación no debe subestimarse. El espacio político ha de seguir evolucionando. En el índice de World Justice Project de 2011 sobre el estado de derecho, Liberia tiene una calificación en derechos fundamentales de 0,61 sobre 1, lo que la sitúa a nivel mundial en el puesto 41 de un total de 66 Estados, en el puesto 4 de los nueve Estados de la región y en el puesto 2 de los ocho Estados de su grupo de ingresos. Entre esos derechos fundamentales se encuentra el derecho de reunión y de asociación y el derecho de opinión y de expresión. Dentro del índice de los poderes del gobierno en función de su limitación por controles no gubernamentales, Liberia obtuvo prácticamente la máxima calificación posible. Probablemente ello pone de manifiesto la existencia de una sólida sociedad civil en Liberia, con la que el Gobierno ha desarrollado una encomiable relación. Las organizaciones de la sociedad civil participan activamente en órganos de coordinación dirigidos por el Gobierno, como los relacionados con el programa de consolidación de la paz de Liberia y también con la preparación de la estrategia de reducción de la pobreza.

52. En particular, se han celebrado consultas con el público en general sobre la estrategia de reducción de la pobreza e incluso sobre la Comisión de la Verdad y la Reconciliación. No obstante, las consultas han de ser continuas y complementarse por otros medios. En su encuesta, la Universidad de California observó que, si bien el 73% de los encuestados había oído hablar de la Comisión, únicamente el 46% afirmaba tener ciertos conocimientos sobre ella y el 45% no tenía ningún conocimiento. Se señala lo mismo en una evaluación realizada recientemente por Innovations for Poverty Action y la Universidad de Yale sobre el programa de empoderamiento de la comunidad en Liberia titulado “Un programa para consolidar la paz, los derechos humanos y la participación cívica”. Este proyecto tenía por objeto ayudar a los miembros de la comunidad a reflexionar sobre las causas fundamentales y los elementos impulsores del conflicto, así como sobre el papel de las personas en la solución y la prevención del conflicto. En esta evaluación, en la que se reconocía que era difícil modificar las actitudes arraigadas y la participación únicamente mediante la información y la educación, se sostenía que, para conseguir un efecto real, sería necesario un cambio fundamental en los incentivos y las instituciones¹⁷.

¹⁷ Christopher Blattman, Alexandra Hartman y Robert Blair, *Can We Teach Peace and Conflict Resolution? Results from a randomized evaluation of the Community Empowerment Program*

53. La creación de este espacio político debe ser un elemento fundamental de la estrategia de reconciliación que se está preparando y, como se ha indicado *supra*, las consideraciones de derechos humanos también habrán de incorporarse debidamente. Esta es probablemente una tarea delicada. Como se ha señalado en anteriores debates sobre la justicia, los valores tradicionales liberianos no se ajustan necesariamente a las normas internacionales. Esto salió a la luz en las consultas de InterPeace, en las que la promoción de los derechos del niño fue duramente criticada por los liberianos por considerar que con ello se quebraban las estructuras familiares de Liberia al alentarse a los niños a hacer frente a la autoridad tradicional de la comunidad y de los padres¹³. El género es otro tema delicado que ha de seguir abordándose con urgencia, tal como ha puesto claramente de manifiesto la prevalencia de la violencia sexual durante la guerra¹⁸ y en la actualidad. Para hacer frente a esas causas fundamentales se requerirá un franco intercambio de ideas sobre las estructuras sociales, prestando especial atención a los regímenes patriarcales¹⁹. La Comisión Nacional Independiente de Derechos Humanos y la Comisión de Reforma Legislativa habrán de desempeñar funciones clave para garantizar un debate constructivo sobre estas cuestiones a fin de abordar las tensiones críticas que impiden la cohesión social. La comunidad internacional debe determinar con cautela cómo participar en la promoción de normas internacionales con el fin de no obstaculizar que se expresen todas las opiniones sobre tales cuestiones.

54. Como complemento de tales actividades cabe mencionar los preparativos para aplicar experimentalmente un programa de servicios para la juventud de alcance nacional. Han comenzado a celebrarse consultas para preparar el programa, que se centrará en desarrollar técnicas agrícolas y el establecimiento de vínculos con el sector privado para ayudar a los participantes a encontrar empleos de larga duración. El programa recurrirá al Servicio Nacional de Jóvenes Voluntarios, que se concentra en la salud y la educación.

Recomendaciones prioritarias para el próximo año

55. Aunque las causas fundamentales del conflicto de Liberia, en particular la histórica división de la sociedad, siguen teniendo pertinencia a los efectos de consolidar la paz, es necesario que el Gobierno adopte medidas más concertadas para abordar tales causas con eficacia. Si no se presta más atención a esa cuestión, las actividades encaminadas a fortalecer las instituciones judiciales y de seguridad probablemente se harán eco de la fractura existente en la sociedad liberiana, con

(CEP) in Liberia: A Program to Build Peace, Human Rights and Civic Participation (Innovations for Poverty Action, 2011).

¹⁸ Amnistía Internacional estima que entre el 60% y el 70% de la población sufrió algún tipo de violencia sexual durante la guerra. Véase Amnistía Internacional, “Liberia: Verdad, justicia y reparación para las víctimas de Liberia” (2007), Amnistía Internacional, AFR 34/001/2007. En un estudio de 2008 sobre la situación de los combatientes y la violencia sexual también se observó con alarma que se registraban elevadas tasas de supervivientes que habían sufrido violencia sexual: el 42,3% de las mujeres y el 32,6% de los hombres. Véase Johnson, Kirsten y otros, “Association of combatant status and sexual violence with health and mental health outcomes in postconflict Liberia”, *Journal of the American Medical Association*, vol. 300, núm. 6 (agosto de 2008).

¹⁹ Pamela Scully, Erin McCandless y Mohammed Abu-Nimer, “Gender-based violence in peacebuilding and development”, *Journal of Peacebuilding and Development*, vol. 5, núm. 3, (2010).

una legitimidad cuestionable. Por su parte, el fortalecimiento del estado de derecho y la reforma del sector de la seguridad son componentes fundamentales de la reconciliación en Liberia. La interconexión entre las esferas de la reconciliación nacional, el fortalecimiento del estado de derecho y la reforma del sector de la seguridad exige que las actividades que se realicen en esos tres ámbitos se mantengan a la par para impedir el desarrollo de instituciones del Estado basadas en un contrato social discriminatorio.

56. Los compromisos del Gobierno en relación con el diálogo y la Comisión Nacional Independiente de Derechos Humanos siguen siendo pertinentes y urgentes. En el cuadro 3 se proponen nuevos objetivos para impulsar la labor en pro de la reconciliación, teniendo debidamente en cuenta las consideraciones de derechos humanos. El proyecto sobre la juventud también seguirá supervisándose a medida que se vaya desarrollando y comience a ejecutarse.

Cuadro 3

Propuesta de revisión de los objetivos en materia de reconciliación nacional, que debe aplicarse a más tardar en agosto de 2012

<i>Compromisos del Gobierno</i>	<i>Objetivos propuestos</i>
Intensificar el diálogo inclusivo sobre la reconciliación nacional, tratando, entre otros, los temas planteados en el informe de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación y las cuestiones de propiedad de la tierra	<ul style="list-style-type: none"> • Presentación oportuna de los informes del Gobierno de conformidad con la Ley de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación • Ultimación de una estrategia sobre la reconciliación nacional • Aplicación de la estrategia sobre la reconciliación nacional
Generar la voluntad política necesaria para que la Comisión Nacional Independiente de Derechos Humanos cumpla su mandato	<ul style="list-style-type: none"> • Aplicación del plan de trabajo de la Comisión Nacional Independiente de Derechos Humanos
Estudiar la posibilidad de poner en marcha una iniciativa piloto de servicios para la juventud de alcance nacional	<ul style="list-style-type: none"> • Ejecución del programa para la paz y el desarrollo en el marco de servicios para la juventud de alcance nacional

IV. Compromisos de la Comisión de Consolidación de la Paz

A. Programación y coordinación

57. Uno de los principales logros del pasado reciente ha sido la plasmación de la declaración de compromisos mutuos en el programa de consolidación de la paz de Liberia. Se han puesto en marcha proyectos y actividades que corresponden a todos los compromisos contraídos por el Gobierno en la declaración, y el programa establece prioridades y etapas para esas intervenciones a lo largo de un período de tres años (2011-2013). El programa y la declaración de compromisos mutuos se basan en la estrategia de reducción de la pobreza 2008-2012 y los planes

estratégicos de seguridad y justicia²⁰, y están informados por ellos. El trabajo realizado en relación con el programa de consolidación de la paz de Liberia se está incorporando en las tareas de planificación en curso para la revisión de la estrategia de reducción de la pobreza y el plan de desarrollo a largo plazo titulado “Vision 2030: Liberia rising”.

58. El proceso ha sido ejemplar en lo que respecta al cumplimiento de varias recomendaciones clave que han sido formuladas en diversos estudios, como el examen de 2010 de la Comisión de Consolidación de la Paz y los Principios para el compromiso internacional en Estados frágiles y en situaciones de fragilidad (Principios sobre los Estados frágiles). Además de incluir un plan que establece prioridades y etapas y se ajusta a las estrategias nacionales, los puntos fuertes del proceso son:

- a) Mayor coordinación y coherencia;
- b) Dirección del Gobierno, con una amplia participación gubernamental a nivel tanto ministerial como técnico;
- c) Toma en consideración de aspectos presupuestarios nacionales en la planificación;
- d) Carácter incluyente y participativo de los procesos de planificación y aplicación;
- e) Establecimiento de vínculos entre las actividades sobre el terreno y la Comisión de Consolidación de la Paz.

59. Aunque la preparación del programa de consolidación de la paz de Liberia fue laboriosa, el proceso contribuyó a mejorar la coordinación. Se creó una estructura de coordinación de dos niveles integrada por tres órganos principales. El primer nivel es el Comité Directivo Conjunto, que es responsable de la asignación de recursos al Fondo para la Consolidación de la Paz. Del Comité dependen dos grupos asesores de carácter técnico, que corresponden a los dos componentes del programa: a) justicia y seguridad, y b) reconciliación nacional. Estas estructuras permiten un enfoque incluyente en el que participan el Gobierno, los donantes, las Naciones Unidas, las organizaciones internacionales no gubernamentales y la sociedad civil nacional. El Gobierno ha dirigido el proceso e impulsado la participación de todos los organismos gubernamentales interesados, incluido el Ministerio de Finanzas, a nivel técnico y ministerial.

60. Estas estructuras se ven complementadas por la labor del grupo de coordinación de donantes para la justicia y la seguridad. Suecia estableció el grupo en Liberia, tras celebrar consultas con los Estados Unidos de América, Irlanda, el Japón, Noruega y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, y dicho grupo ha permitido subsanar las carencias en materia de intercambio de información entre los principales donantes en estos sectores. Por su parte, las actividades del grupo facilitan la labor de los donantes, permitiendo la prestación de apoyo más específico y complementario a la Policía Nacional de Liberia, la Oficina de Inmigración y Naturalización y los funcionarios judiciales. Sin

²⁰ Estrategia nacional de seguridad, plan estratégico de la Policía Nacional de Liberia, plan estratégico de la Oficina de Inmigración y Naturalización, plan estratégico del Ministerio de Justicia, plan estratégico del Poder Judicial, plan estratégico del Departamento de Prisiones y Reinserción.

embargo, algunos Estados que prestan asistencia bilateral en estos sectores aún no son miembros, lo que limita las posibilidades de utilizar plenamente la asistencia para abordar las carencias críticas identificadas por el Gobierno y confirmadas por la Comisión de Consolidación de la Paz.

61. La Comisión de Consolidación de la Paz participó activamente en la finalización del programa de consolidación de la paz de Liberia, aportando sus comentarios por escrito. El grupo directivo²¹ también intercambió opiniones con el Comité Directivo Conjunto y el grupo técnico asesor sobre cuestiones de justicia y seguridad mediante videoconferencias. A raíz de las tres misiones realizadas en Liberia y de otras reuniones mantenidas con los principales actores del país, se han forjado sólidos vínculos entre la Comisión de Consolidación de la Paz, con sede en Nueva York, y las partes interesadas en Liberia.

62. No obstante, la coordinación con los actores regionales ha planteado dificultades. La CEDEAO no tiene oficinas en Liberia ni en Nueva York. Se programó una misión de la Presidencia de la Comisión, pero por problemas de agenda tuvo que posponerse a una fecha que aún no se ha determinado; funcionarios de la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz viajaron en nombre de la Presidencia y establecieron un primer contacto.

63. En cuanto a la Iniciativa de la Costa de África Occidental, la configuración encargada de Liberia ha unido sus fuerzas a las de otras configuraciones encargadas de países de África Occidental. En coordinación con la UNODC, el Departamento de Asuntos Políticos, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y la INTERPOL, esas configuraciones están estudiando el modo de apoyar a la CEDEAO para combatir la delincuencia transnacional.

Recomendaciones para el próximo año

64. Los esfuerzos realizados para preparar el programa de consolidación de la paz de Liberia ponen de relieve la seriedad con que el Gobierno de Liberia y la Comisión de Consolidación de la Paz han afrontado sus respectivos compromisos. Al mismo tiempo, y como se discute en otras partes del informe, aunque se han reforzado las medidas de coordinación y coherencia, subsisten algunas deficiencias para las que se formulan las dos recomendaciones siguientes:

a) Modificar el compromiso de la Comisión de Consolidación de la Paz sobre el apoyo a la coordinación para articular más claramente la necesidad de coherencia entre los donantes. Esto se ajustaría al examen de 2010 de la Comisión, en el que se observa que la Comisión debe usar su peso político para tratar de que los distintos agentes persigan los mismos objetivos generales, y que la fragmentación, la territorialidad y la competencia entre los agentes de las Naciones Unidas y entre las organizaciones internacionales y los donantes afectan por lo general a las actividades de asistencia en su conjunto y menoscaban de manera

²¹ El grupo directivo incluye a miembros de la configuración encargada de Liberia, que han aceptado colaborar estrechamente con la Presidencia para contribuir a garantizar que la Comisión de Consolidación de la Paz cumpla los compromisos previstos en la declaración de compromisos mutuos. Los miembros de este grupo de composición abierta se reúnen con carácter oficioso. Actualmente, el grupo está integrado por: China, Ghana, Estados Unidos, Irlanda, Japón, Liberia, Nigeria, Reino Unido, Suecia, Ucrania y la Unión Europea.

crítica la labor de consolidación de la paz (A/64/868-S/2010/393, párrs. 58 y 59). La actual redacción del compromiso solo menciona a las Naciones Unidas;

b) La Comisión de Consolidación de la Paz también debe redoblar sus esfuerzos para promover la participación de la CEDEAO. En relación con el mismo compromiso, la Iniciativa del Río Makona no se ha consolidado como elemento clave, por lo que podría suprimirse.

65. Por otra parte, las referencias al plan de prioridades deben sustituirse por referencias al programa de consolidación de la paz de Liberia, que ha pasado a ser el principal documento programático. Las recomendaciones expuestas más arriba se reflejan en el cuadro 4, junto con propuestas de objetivos específicos revisados.

Cuadro 4

Propuesta de revisión de los objetivos en materia de programación y coordinación, que debe aplicarse a más tardar en agosto de 2012

<i>Compromisos de la Comisión de Consolidación de la Paz</i>	<i>Objetivos propuestos</i>
Contribuir, individual y colectivamente, a apoyar la coherencia de los esfuerzos de consolidación de la paz en Liberia, colaborando estrechamente con la UNMIL y el equipo de las Naciones Unidas en el país y promoviendo la coordinación efectiva de las Naciones Unidas, las organizaciones internacionales y los donantes a nivel del país, la Sede y las capitales nacionales	<ul style="list-style-type: none"> • Participación en las reuniones del equipo de tareas integrado de la misión para Liberia a nivel directivo • Participación de los actores interesados (por ejemplo, círculos académicos, centros de estudio, organizaciones no gubernamentales y expertos) mediante aportaciones a documentos, asistencia a reuniones, etc. • Realización de evaluaciones de los mecanismos de coordinación y la coherencia de las actividades (por ejemplo, en los informes de misión)
Supervisar la preparación y ejecución del programa de consolidación de la paz de Liberia con el fin de promover que se aborden de manera efectiva las prioridades de consolidación de la paz indicadas en la declaración de compromisos mutuos	<ul style="list-style-type: none"> • Invitación al Comité Directivo Conjunto y otros asociados para que participen mediante videoconferencia en las reuniones de la configuración o el grupo directivo • Realización de visitas a los lugares donde se ejecutan proyectos y mantenimiento de reuniones con los asociados en la ejecución durante los viajes sobre el terreno
Cooperar con las entidades regionales, en particular la CEDEAO, para aprovechar sus experiencias en aras de una paz duradera en Liberia y en la subregión	<ul style="list-style-type: none"> • Determinación de cauces para que la CEDEAO contribuya a las deliberaciones de la Comisión de Consolidación de la Paz • Continuación de las iniciativas de coordinación con la Comisión de Consolidación de la Paz y las configuraciones encargadas de países de África Occidental, en consulta con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, la CEDEAO, los Departamentos de Asuntos Políticos y de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y la INTERPOL

B. Función de asesoramiento de la Comisión de Consolidación de la Paz

66. La Comisión de Consolidación de la Paz se ha basado en diversas aportaciones especializadas para elaborar recomendaciones independientes sobre los desafíos de la consolidación de la paz en Liberia. Además, ha compartido su análisis con interlocutores de Liberia y con los miembros del Consejo de Seguridad²².

67. A tal fin, la realización de tres misiones sobre el terreno y la celebración de videoconferencias periódicas han facilitado el intercambio constante de opiniones entre la Comisión y los interesados en el país. Durante las tres misiones sobre el terreno, las partes interesadas de Liberia han compartido diversas ideas con la Comisión. En cada misión se realizaron viajes a condados remotos, donde se mantuvieron conversaciones con representantes de grupos juveniles, secciones del Programa sobre la mujer y la consolidación de la paz (WIPNET, grupo que recientemente ha obtenido gran reconocimiento internacional a raíz de la concesión del Premio Nobel de la Paz a su excoordinadora, Leymah Gboye), excombatientes, dirigentes tradicionales, autoridades locales, organizaciones de la sociedad civil y destacados ciudadanos de Liberia. También se han visitado instalaciones judiciales y de seguridad, lo que ha permitido a la Comisión comprender cabalmente las condiciones de trabajo de los funcionarios del Gobierno. Altos funcionarios se han sumado a los viajes de la Comisión sobre el terreno, y se han celebrado reuniones con funcionarios clave de los tres poderes del Estado.

68. A nivel internacional, la Comisión ha colaborado con la comunidad diplomática, otras entidades de las Naciones Unidas, organizaciones internacionales no gubernamentales, centros de estudio, círculos académicos y expertos técnicos. Un experto jurídico independiente acompañó a la misión en junio de 2010. Por consiguiente, la Comisión ha obtenido datos esenciales sobre el conflicto liberiano y ha sido informada de cuestiones operacionales. Aunque se ha cuestionado la profundidad del análisis de la Comisión, la información obtenida le ha permitido participar de forma sustantiva en discusiones estratégicas y formular propuestas creíbles en materia de políticas. En sintonía con la comunidad internacional, ha conseguido avances en sus discusiones con el Gobierno, en particular sobre algunos temas sensibles, como la práctica del derecho por ciudadanos no liberianos, la gestión de la seguridad, los mecanismos de supervisión, los programas de indemnización por el uso de la tierra y la reconciliación nacional.

69. En 2012, la Comisión se centrará en la transición de la gestión de la seguridad de la UNMIL al Gobierno mediante proyectos específicos sobre el terreno, en particular los centros regionales de justicia y seguridad. La Comisión también

²² La Presidencia de la Comisión de Consolidación de la Paz ha informado a los miembros del Consejo de Seguridad en tres ocasiones: 10 de diciembre de 2010, 16 de marzo de 2011 y 13 de septiembre de 2011. El informe de la misión de junio de 2011 también se facilitó a los miembros del Consejo de Seguridad. Para mayor información pueden consultarse las declaraciones de la Presidencia, que están disponibles en http://www.un.org/en/peacebuilding/st_chair.shtml.

contribuirá al diseño y aplicación de la estrategia sobre reconciliación nacional y la evolución de un contrato social en Liberia.

Recomendaciones prioritarias para el próximo año

70. La Comisión de Consolidación de la Paz se ha situado como un actor capacitado que puede contribuir a la consolidación de la paz en Liberia mediante la prestación de asesoramiento. La Comisión podrá aportar algunas lecciones valiosas extraídas de la experiencia de Liberia que son pertinentes para el actual debate sobre la consolidación de la paz a nivel mundial, como por ejemplo la determinación de la etapa en que un Estado puede pasar a formar parte de la agenda de la Comisión, las dificultades para aplicar enfoques coherentes, los modos de movilizar recursos y las mejores prácticas sobre el estado de derecho, la reforma del sector de la seguridad y la reconciliación nacional, sobre todo en lo que respecta a las discusiones sobre la consolidación de los Estados y la consolidación de la paz.

71. No se proponen cambios para revisar los compromisos actuales. En el cuadro 5 figuran los nuevos objetivos propuestos.

Cuadro 5

Nuevos objetivos sobre la función de asesoramiento de la Comisión de Consolidación de la Paz, que deben cumplirse a más tardar en agosto de 2012

Compromisos de la Comisión de Consolidación de la Paz

Objetivos propuestos

Transmitir al Gobierno y a la población de Liberia las lecciones aprendidas, especialmente en lo relacionado con los derechos de propiedad y tenencia de la tierra, la armonización de los sistemas jurídicos tradicional y de derecho legislado y la reconciliación, a partir de las experiencias adquiridas en situaciones similares, aportando una perspectiva objetiva y ejerciendo, cuando proceda, influencia política para mantener encauzados los procesos correspondientes

Contribuir a las deliberaciones sobre Liberia, especialmente en el Consejo de Seguridad, brindando asesoramiento en relación con las tres prioridades de consolidación de la paz a fin de garantizar una transición responsable de la gestión de la seguridad de la UNMIL al Gobierno de Liberia

- Continuación de las actividades de asociación con expertos en los ámbitos de la reconciliación nacional, la justicia de transición, el estado de derecho y la reforma del sector de seguridad
- Recopilación de prácticas comparadas sobre enjuiciamiento de crímenes de guerra, repatriaciones, monumentos conmemorativos, documentación histórica y símbolos nacionales para intercambiarlas con el Gobierno y la población de Liberia mediante reuniones e informes, así como distintas formas de divulgación pública, como comunicados de prensa, entrevistas de radio, etc.
- Comunicación a los miembros del Consejo de Seguridad de los informes analíticos de la misión
- Presentación de información a los miembros del Consejo de Seguridad durante sus reuniones semestrales sobre Liberia
- Mantenimiento de reuniones periódicas con los Subsecretarios Generales del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz
- Realización de aportaciones a la próxima misión de evaluación técnica de las Naciones Unidas

C. Movilización de recursos y creación de conciencia

72. La adaptación del programa de consolidación de la paz de Liberia a la declaración de compromisos mutuos y la participación activa de la Comisión de Consolidación de la Paz en la preparación y aplicación del programa han situado a la Comisión en una posición sólida para movilizar recursos. A la espera de disponer de datos programáticos, la Presidencia de la Comisión se ha puesto en contacto con los Gobiernos de Noruega y los Estados Unidos y con la Unión Europea. En Washington, D.C., la Presidencia también participó en una mesa redonda con diversos actores no gubernamentales sobre promoción, políticas, educación y financiación en países que salen de situaciones de conflicto. Esto dio lugar al establecimiento de una red de actores no gubernamentales que sigue creciendo con nuevos contactos y que actualmente integra a más de 75 personas. Este grupo se mantiene al corriente de las actividades de la Comisión con respecto a Liberia. Se trata de iniciativas que deberían dar fruto en el segundo año de actividades de la Comisión.

73. Actualmente se están terminando de elaborar una estrategia de movilización de recursos y un plan de trabajo para facilitar un enfoque selectivo por parte de la Presidencia de la Comisión y los miembros de la configuración encargada de Liberia. La labor de Comisión encaminada a movilizar recursos se orientará por los criterios de implicación nacional, sostenibilidad y promoción de la cooperación Sur-Sur. La Comisión también ha intercambiado opiniones con la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz sobre el modo de asignar los recursos del Fondo para la Consolidación de la Paz con el fin de contribuir a una mejor movilización de los recursos por parte de la Comisión. Los centros regionales de justicia y seguridad son un ejemplo claro del modo en que los recursos del Fondo para la Consolidación de la Paz pueden utilizarse para iniciar un proyecto, permitiendo por tanto que la Comisión promueva la ampliación de proyectos que hayan tenido éxito en su fase inicial de aplicación. En total, el Fondo para la Consolidación de la Paz hizo una aportación financiera inicial de 20,4 millones de dólares en julio de 2011 para apoyar la aplicación del programa de consolidación de la paz de Liberia. Posteriormente, el Comité Directivo Conjunto ha elaborado y aprobado un plan de acción con indicación de los costos en el que se describe cómo se gastará la contribución inicial del Fondo para la Consolidación de la Paz y el modo en que esta financiación se integra con otros instrumentos de financiación.

74. No se proponen cambios para revisar los compromisos actuales. En el cuadro 6 figuran los nuevos objetivos propuestos.

Cuadro 6

Nuevos objetivos en materia de movilización de recursos y creación de conciencia

Compromisos de la Comisión de Consolidación de la Paz

Objetivos propuestos

Movilizar recursos para las prioridades de consolidación de la paz determinadas en la declaración de compromisos mutuos y en el programa de consolidación de la paz de Liberia,

- Toma de contacto con actores gubernamentales e intergubernamentales de los países donantes tradicionales, en coordinación con funcionarios liberianos

Compromisos de la Comisión de Consolidación de la Paz
Objetivos propuestos

procurando que las promesas de contribuciones y los compromisos de los diferentes donantes se cumplan y se coordinen de manera efectiva

- Establecimiento de vínculos con fundaciones que puedan aportar fondos para Liberia
- Organización de reuniones de seguimiento con el Banco de Desarrollo Africano en relación con Liberia

Extender la base de donantes de Liberia y alentar la participación amplia de los socios en todos los foros internacionales en los que pueda obtenerse apoyo para Liberia

- Observación de las actividades de las empresas multinacionales que operan en Liberia para identificar posibilidades de recaudar fondos
- Toma de contacto con los Estados que poseen participaciones en las empresas multinacionales que operan en Liberia
- Búsqueda de recursos en especie de Estados de la región

Generar la atención sostenida de la comunidad internacional y adoptar medidas a fin de obtener su apoyo para el proceso de consolidación de la paz, resaltando los progresos, así como las dificultades, los riesgos y las oportunidades de las iniciativas de consolidación de la paz en el país

- Celebración de conversaciones en varios foros (como el Council on Foreign Relations, los órganos directivos de las Naciones Unidas, mesas redondas y universidades) para promover los intereses de los liberianos

D. Examen

75. Se propone que la declaración de compromisos mutuos se revise anualmente. Durante el período a que se refiere el presente informe, los progresos se evaluaron de forma continua, principalmente mediante los informes de misión. Se prevé que este nivel de participación se repita el próximo año. Se contempla la realización de dos misiones: una después de la toma de posesión del Gobierno que acaba de elegirse y con motivo de la misión de evaluación técnica de las Naciones Unidas prevista, y la otra a mediados de año, antes de que el Consejo de Seguridad examine el mandato de la UNMIL.

76. Todos los cambios propuestos se han incorporado en un documento de resultados que se someterá a la aprobación del Comité Directivo Conjunto y la configuración de la Comisión de Consolidación de la Paz encargada de Liberia. Ese documento de resultados sustituirá a la declaración de compromisos mutuos.
