

## **TENDIENDO PUENTES: LA RECONSTRUCCIÓN EN EL POST-CONFLICTO**

Ante un conflicto en el que los actores armados atacan la infraestructura física como parte de su estrategia militar, uno de los primeros retos a encarar en el post-conflicto es la reconstrucción de la misma. Ello se debe a que, como resultado de la destrucción, el acceso a muchos territorios del país<sup>1</sup> se inhabilita, generando aislamiento e inanición, y obstaculizando la acción humanitaria. Además, es necesario restaurar la infraestructura para permitir la circulación de la producción y la expansión del comercio, con el fin de reanudar el crecimiento económico. Finalmente, se requiere de la disponibilidad de vías de transporte y de condiciones mínimas de alojamiento para estimular el retorno de los desplazados a sus respectivos asentamientos y la reintegración de los ex-combatientes.

La asistencia internacional juega un papel esencial en lo referente a la reconstrucción de infraestructura, pues, una vez finalizado el conflicto, la capacidad financiera de los gobiernos es insuficiente para asumir este reto. A continuación se expondrán tres experiencias (Croacia, Liberia y Etiopía) donde organismos internacionales, con la aprobación y el apoyo del Gobierno, han implementado programas de reconstrucción de infraestructura. El propósito de estos no es sólo reparar los activos físicos del país, sino consolidar esta labor como parte de la solución a otros retos del post-conflicto, tales como la reintegración económica de los excombatientes y el retorno de los desplazados y refugiados.

### **Croacia**

El Programa de Reparación de Infraestructura Comunitaria (CIRP), creado en el 2001 y financiado por la organización americana USAID, apoya el retorno y la reintegración de los desplazados y refugiados. Se concentra en la reconstrucción de infraestructura de servicios públicos –como electricidad, agua, escuelas y hospitales– en las zonas afectadas por la guerra. A la fecha, este programa ha logrado completar 6 proyectos de infraestructura y 47 más están en un punto avanzado de implementación en aproximadamente de 15 municipios<sup>2</sup>.

---

\*El grupo interdisciplinario de trabajo sobre post-conflicto de la Universidad de los Andes se ha venido reuniendo con el apoyo de la Fundación Ideas para la Paz desde abril del 2002. Su propósito es avanzar en la conceptualización e identificación de los retos de la construcción de paz para el post-conflicto en Colombia, con base en la experiencia de otros países. El grupo está compuesto por Álvaro Camacho (Centro de Estudios Socioculturales –CESO–), Enrique Chaux (Centro de Investigación y Formación en Educación –CIFE– y Departamento de Psicología), Arturo García (Fundación Ideas para la Paz), Manuel Iturralde (Centro de Investigaciones Sociojurídicas –CIJUS–), Angelika Rettberg (Departamento de Ciencia Política), Roberto Steiner y Fabio Sánchez (Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico –CEDE–), Alejandro Sanz de Santamaría (Facultad de Administración de Empresas) y Laura Wills (Fundación Ideas para la Paz). El grupo ha contado con la asistencia de Adriana Mera y Natalia Vesga.

<sup>1</sup>Debido a que los principales objetivos son las redes de comunicación y apoyo del enemigo, como las telecomunicaciones, los aeropuertos, los puertos, las carreteras y los puentes.

<sup>2</sup> Jensen, Ron. *Improving Communities, Program Gives Refugees a Reason to Return Home*. Bosnia Bureau. June 4, 2001.

## Liberia

En Liberia la guerra destruyó de forma indiscriminada la mayor parte de la infraestructura básica del país, incluyendo carreteras, puentes, viviendas, edificios públicos, colegios, hospitales y clínicas. En este, como en algunos otros países, se han implementado programas de reconstrucción de infraestructura cuyo fin es asistir la reintegración civil, tanto de excombatientes como de desplazados y refugiados.

El programa "Trabajo a cambio de armas" (Jobs for Guns), financiado por la Unión Europea, UE, desde 1996, logró persuadir a los excombatientes sobre dejar las armas, mientras les proveía trabajo e ingresos por su participación en proyectos locales de reconstrucción de infraestructura<sup>3</sup>. Con este programa más de 7.000 excombatientes fueron reclutados<sup>4</sup>.

Con el objetivo de promover la reconciliación, la UE inició otra serie de micro-proyectos de reconstrucción de infraestructura en Liberia, para los cuales se congregaron a excombatientes y civiles bajo esquemas de desarrollo comunitario. Entre los proyectos que se adelantaron estuvieron las carreteras y la disposición de las tierras para actividades agrícolas. En tan sólo un año, la Unión Europea ha financiado más de 128 proyectos que han involucrado aproximadamente 7.500 excombatientes y civiles<sup>5</sup>.

Además, el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD) creó, en 1996, los Grupos de Reconstrucción Civil (CRT) compuestos por excombatientes y otros miembros de las comunidades locales que trabajan en proyectos de impacto comunitario. Estos proyectos no sólo han buscado apoyar la reintegración de los excombatientes, sino mejorar la provisión de empleo de corto plazo para ellos y otros desempleados. Este factor es muy importante si se tiene en cuenta que la tasa de desempleo en Liberia asciende al 85%<sup>6</sup>. Para agosto de 1997, el PNUD ya había apoyado 148 programas que consistían principalmente en la reparación de carreteras, creando alrededor de 10.000 trabajos temporales<sup>7</sup>.

A pesar de los logros en términos de generación de empleo y desmovilización de excombatientes, el impacto en reparación de infraestructura de los proyectos ha sido muy pequeño en este país<sup>8</sup>.

## Etiopía

Aunque Etiopía siempre ha dependido de la ayuda externa para minimizar el alto déficit de alimentos, después de la guerra, este apoyo ha sido insuficiente para enfrentar el problema. Como forma de contrarrestar esta carencia, se implementó el programa "Comida por Trabajo" (Food for Work), en el que los alimentos se proveen como una forma de salario, en retribución por trabajos en la construcción de carreteras y

---

<sup>3</sup> Hoeffler, Anke. *Challenges of Infrastructure Rehabilitation and Reconstruction in War-affected Economies. Background paper for the African Development Bank Report*. Centre for the Study of African Economies and Balliol College, University of Oxford, 2000.

<sup>4</sup> United Nations Integrated Regional Information Networks (IRIN). *IRIN-WA Update 346 of Events in West Africa*. November 25, 1998.

<sup>5</sup> Ibidem. Op. Cit. No. 4.

<sup>6</sup> US Agency for International Development (USAID). *Liberia. Complex Emergency USAID*. 1999.

<sup>7</sup> US Agency for International Development (USAID). *Liberia. Complex Emergency Fiscal Year (FY) 1997. Situation Report #1*. August 14, 1997.

<sup>8</sup> Ibidem. Op. Cit. No. 7.

reforestación de bosques. Varias organizaciones internacionales, incluida la ONU, han participado de esta medida<sup>9</sup> y, gracias al impacto positivo de este programa, proyectos similares se han multiplicado en todo el territorio etíope.

## **Reflexiones para Colombia**

Durante los últimos cuatro años, la infraestructura destruida como producto de la guerra en Colombia ha sido enorme: dos importantes acueductos, 1.065 torres del sistema eléctrico, oleoductos, escuelas, hospitales y estaciones de policías, entre otros.

Los atentados terroristas contra las instalaciones energéticas y mineras han dejado pérdidas multimillonarias. En materia de petróleo, la peor parte le ha tocado al oleoducto Caño Limón-Coveñas, que ha dejado de producir 116,6 millones de barriles en los últimos 17 años por cuenta de 907 atentados. En el 2001 el país dejó de vender más de 500 millones de dólares en crudo debido a los ataques perpetrados por las FARC.

Otro sector afectado por ataques sistemáticos es el eléctrico. En el 2001 se fueron a pique 254 estructuras, cuya reparación costó 21.000 millones de pesos. Estos atentados también acarrearán unos costos indirectos, conocidos técnicamente como 'restricciones' al sistema interconectado, que les costaron a los usuarios cerca de 447.000 millones de pesos<sup>10</sup>.

La reconstrucción de infraestructura es una condición necesaria para permitir el retorno de desplazados, refugiados y excombatientes a sus respectivos asentamientos originales. Además, es indispensable para estimular el crecimiento económico tanto en el corto como en el largo plazo.

Sin embargo, países inmersos en conflictos prolongados, como Colombia, se caracterizan por una limitada capacidad para financiar, por sí mismos, este y otros retos del post-conflicto. Como lo demuestran las experiencias internacionales señaladas arriba, la asistencia internacional y la implementación de programas que se ajusten como solución a varios retos simultáneamente, parecen ser medidas eficaces para la superación de dichas limitaciones.

Por ejemplo, frente a las altas tasas de desempleo que enfrenta el país, parece bastante costoso y difícil garantizar una reinserción económica a los excombatientes. Sin embargo, los casos expuestos anteriormente evidencian que los programas de reconstrucción de infraestructura pueden servir de apoyo para programas de reinserción económica, ya que son mecanismos de generación de empleo temporal. Así la implementación de este tipo de proyectos de infraestructura benefician a las comunidades locales, a la vez que proveen el apoyo económico necesario a los excombatientes reinsertados.

---

<sup>9</sup> Humphrey, Liz. *Food For Work in Ethiopia: Challenging the Scope of Project Evaluations*. IDS Working Paper 81.

<sup>10</sup> \_\_\_\_\_. "Telepuerto de la Paz: Colombia. Respondiendo a la Incertidumbre" en *Revista Semana*. Colombia.

## Bibliografía

Action by Churches Together (ACT). *Liberia Assistance to IDPs and Returnees*. March 30, 2001. <http://www.cidi.org/humanitarian/hsr/01a/ixl28.html>

Hoeffler, Anke. *Challenges of Infrastructure Rehabilitation and Reconstruction in War-affected Economies. Background paper for the African Development Bank Report*. Centre for the Study of African Economies and Balliol College, University of Oxford, 2000.

Humphrey, Liz. *Food For Work in Ethiopia: Challenging the Scope of Project Evaluations*. IDS Working Paper 81. <http://www.ids.ac.uk/ids/bookshop/wp/Wp81.pdf>

Jensen, Ron. *Improving Communities, Program Gives Refugees a Reason to Return Home*. Bosnia Bureau. June 4, 2001. <http://ww2.pstripes.osd.mil/01/jun01/ed060401i.html>

United Nations Integrated Regional Information Networks (IRIN). *IRIN-WA Update 346 of Events in West Africa*. November 25, 1998. <http://www.notes.reliefweb.int/websites/rwdomino.nsf/069fd6a1ac64ae63c125671c002f7289/b6c568a4f1f4e31ec12566d70054e458?OpenDocument>

US Agency for International Development (USAID). *Croatia. Program Data Sheet 160-0310*. 2002. <http://www.usaid.gov/country/ee/hr/160-0310.html>

US Agency for International Development (USAID). *USAID Report: Rebuilding Afghanistan - Our Current Efforts in a War-Torn Country*. April 11, 2002. [www.reliefweb.com](http://www.reliefweb.com)

US Agency for International Development (USAID). *Liberia. Complex Emergency USAID*. 1999. [http://www.usaid.gov/hum\\_response/ofda/99annual/africa15\\_liberia.html](http://www.usaid.gov/hum_response/ofda/99annual/africa15_liberia.html)

US Agency for International Development (USAID). *Liberia. Complex Emergency Fiscal Year (FY) 1997. Situation Report #1*. August 14, 1997. <http://www.cidi.org/humanitarian/hsr/97b/0025.html>

\_\_\_\_\_. "Telepuerto de la Paz: Colombia. Respondiendo a la Incertidumbre" en *Revista Semana*. Colombia. <http://www.upaz.edu.uy/informes/sobrecolom/pre07.htm>