

*Carlos Alberto Carravilla Gregorio*

*Máster en Conflictología y representante para Centroamérica de la Fundación para la Investigación del Clima. Análisis de la situación de paz y estabilidad en Liberia tras catorce años desde el establecimiento de la misión de las naciones unidas en Liberia (UNMIL)*

*Correo: [ccg@ficlima.org](mailto:ccg@ficlima.org)*

## ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DE PAZ Y ESTABILIDAD EN LIBERIA TRAS CATORCE AÑOS DESDE EL ESTABLE- CIMIENTO DE LA MISIÓN DE LAS NA- CIONES UNIDAS EN LIBERIA (UNMIL)

## ANALYSIS OF THE SITUATION OF PEACE AND STABILITY IN LIBERIA FOURTEEN YEARS AFTER THE ESTABLISHMENT OF THE UNITED NATIONS MISSION IN LIBERIA (UNMIL)

### **Resumen**

La guerra civil liberiana (1989-2003) finalizó en agosto de 2003 con el *Accra Comprehensive Peace Agreement*. Poco después, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas estableció la Misión de las Naciones Unidas en Liberia (UNMIL) a través de la Resolución 1509. Desde entonces, el Gobierno de la República de Liberia ha dependido de los componentes militar y policial de UNMIL para mantener la paz y la estabilidad en el país. Las responsabilidades de seguridad en el país fueron traspasadas totalmente, y sin dificultades, al Gobierno de la República de Liberia el 30 de junio de 2016, tal y como lo informa la Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 2333 (2016). Sin embargo, un análisis en detalle de la situación actual de Liberia arroja

serios interrogantes acerca de las posibilidades de una paz duradera en el país sin el apoyo de UNMIL en materias de seguridad.

### Palabras clave

Américo-liberianos/as, apropiación, construcción de Estado, construcción de paz, Gobierno de la República de Liberia, Liberia, nativos/as liberianos, sistema *top-down de construcción de paz*, sociedad civil, UNMIL.

### Abstract

*The Liberian Civil War (1989-2003) ended in August 2003 with the signing of the Accra Comprehensive Peace Agreement. Shortly thereafter, the United Nations Security Council established the United Nations Mission in Liberia through Resolution 1509. Since then, the Government of the Republic of Liberia has depended on UNMIL's military and police components to maintain peace and stability in the country. Security responsibilities in the country were successfully handed over to the Government of the Republic of Liberia on 30 June 2016 as reported by the United Nations Security Council Resolution 2333 (2016). However, a detailed analysis of the current situation of Liberia raises a serious concern regarding the possibility of lasting peace without the support of UNMIL.*

### Keywords

*Americo-Liberians, ownership, State-building, peace-building, Government of the Republic of Liberia, Liberia, natives, top-down peace-building system, civil society, UNMIL.*

### Citar este artículo:

CARRAVILLA GREGORIO, Carlos A. «Análisis de la situación de paz y estabilidad en Liberia tras catorce años desde el establecimiento de la misión de las Naciones Unidas en Liberia (UNMIL)». *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*. 2018, n.º 11. pp.

## ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DE PAZ Y ESTABILIDAD EN LIBERIA TRAS CATORCE AÑOS DESDE EL ESTABLECIMIENTO DE LA MISIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS EN LIBERIA (UNMIL)

### INTRODUCCIÓN: OBJETIVOS Y METODOLOGÍA DE ANÁLISIS

El objetivo de este documento es sensibilizar a los tomadores de decisiones en el ámbito de la construcción de paz acerca del limitado impacto de los sistemas de construcción de paz y construcción de Estado denominados *top-down*, a la hora de promover la gobernanza democrática y unas sociedades más inclusivas en los escenarios posconflicto.

En este documento se aborda además la comprensión de la situación actual de Liberia y una valoración de las posibilidades de paz duradera tras la retirada de UNMIL, que exigen, a su vez, el análisis de los siguientes elementos clave:

- La historia de los conflictos en Liberia y causas de dichos conflictos.
- La situación política y socioeconómica actual de Liberia.
- Las razones que explican la permanencia de las causas del conflicto en la Liberia actual.
- El papel desempeñado por la Comunidad Internacional y la misión de las Naciones Unidas en Liberia desde 2003 hasta el presente.

A partir de dos argumentos, como son la histórica asociación del malestar social y el conflicto en Liberia a la injusticia socioeconómica y el hecho de que la respuesta internacional para construir la paz en Liberia haya tenido un impacto muy limitado en la promoción de una estabilidad duradera obviando en gran medida la apropiación nacional y local de los procesos de paz, el autor lleva a cabo esta investigación tomando como base la revisión de bibliografía pertinente disponible en línea. No obstante, es necesario añadir que el autor tuvo la oportunidad de llevar a cabo la evaluación organizativa y de desempeño de Liberian Peacebuilding Office (PBO), formando parte del Liberian Ministry of Internal Affairs (MIA), entre junio de 2014 y marzo de 2015. Dicha evaluación se llevó a cabo siguiendo una metodología mixta que incluyó la aplicación, entre otras, de las siguientes técnicas de investigación social:

- Entrevistas con cincuenta informantes clave de: GRL, UNMIL, PBO, PBSO, agencias del sistemas de Naciones Unidas con presencia en Liberia, Organizaciones de la Sociedad Civil (CSO) liberiana, donantes internacionales, representaciones diplomáticas.
- Una encuesta autoadministrada compartida con sesenta y ocho personas de los mismos grupos mencionados en el anterior párrafo según una técnica de muestreo por conveniencia.

La mencionada evaluación se ha empleado no solamente como fuente de información, sino como marco general para la presente investigación.

## LAS POSIBILIDADES DE PAZ Y ESTABILIDAD DURADERAS EN LIBERIA TRAS LA RETIRADA DE UNMIL

El *Accra Comprehensive Peace Agreement (CPA)*, firmado en agosto de 2003, puso fin a la guerra civil de Liberia que arrasó el país entre 1989 y 2003. El 19 de septiembre 2003, un mes después de la firma del *CPA* por las diferentes partes del conflicto, UNMIL fue establecida a través de la Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1509 (2003).

UNMIL ha jugado un papel clave en el mantenimiento de la paz y la estabilidad en el país desde que comenzó sus operaciones. En los últimos catorce años no se han registrado en el país incidentes violentos de gran escala, aunque sí se han dado brotes violentos adecuadamente manejados por UNMIL. A pesar de ello, tal y como se analizará en detalle más adelante, Liberia sigue constituyendo una amenaza para la paz internacional y la seguridad en la África Occidental.

### El nacimiento como nación

La fundación de Liberia a principios del siglo XIX fue motivada por «the domestic politics of slavery and race in the United States as well as by U.S. foreign policy interests»<sup>1</sup>. En 1816, un grupo de americanos blancos fundó la *American Colonization Society (ACS)* para resolver, a través del reasentamiento de los mismos en África, el problema del creciente número de negros libres en los Estados Unidos. Después de un intento fallido en 1818, la *ACS*, con el apoyo de la Armada de los Estados Unidos de América, coaccionó a un gobernante local para lograr la compra de una franja de tierra, atacado constantemente por las tribus locales, por lo que fue fortificado y en 1824 denominado Liberia<sup>2</sup>.

Los colonos, o américo-liberianos recibieron apoyo financiero de Estados Unidos una vez asentados en las nuevas tierras, así como educación de la American Methodist Mission in Cape Montserrado. Por su parte, la población nativa no tuvo acceso a estos beneficios, lo que condujo rápidamente a la creación de una élite américo-

---

1 Office of the Historian, Bureau of Public Affairs, United States Department of State, «Milestones: 1830-1860. Founding of Liberia, 1847», *Office of the Historian, Bureau of Public Affairs, United States Department of State*, sin fecha, disponible en: <https://history.state.gov/milestones/1830-1860/liberia>. Fecha de acceso: 07.04.2016. Traducción del autor: «las políticas internas sobre esclavitud y raza en los Estados Unidos, así como por intereses de política exterior de los propios Estados Unidos».

2 Office of the Historian, Bureau of Public Affairs, United States Department of State, «Milestones: 1830-1860. Founding of Liberia, 1847», *Office of the Historian, Bureau of Public Affairs, United States Department of State*, sin fecha, disponible en: <https://history.state.gov/milestones/1830-1860/liberia>. Fecha de acceso: 07.04.2016.

liberiana: «Liberia developed into a relatively stable oligarchy through the 1800s and mid 1900s»<sup>3</sup>. Así, en el momento de la muerte del presidente Tubman, que gobernó Liberia durante veintitrés años entre 1948 y 1971, el 3,5 % de la población, en su mayoría américo-liberiana, acumulaba más del 60% de la riqueza de la nación<sup>4</sup>.

Académicos liberianos destacan algunas de las causas de la guerra civil: divisiones étnicas, abuso de poder por parte de élites depredadoras, un sistema político corrupto y disparidades económicas<sup>5</sup>.

Sin embargo, la *Truth and Reconciliation Commission*, creada en 2005 para investigar las causas del conflicto y las posibles violaciones de derechos humanos durante el mismo, encontró que el elemento clave para explicar el conflicto fue «the decision to establish the Liberian state and the psychology of that establishment that maintained a divided nation [between natives and settlers] from independence in 1847 till present»<sup>6</sup>.

Algunas otras causas primarias deben, no obstante, añadirse al factor de división social mencionado en el párrafo anterior. Una de ellas fue la decisión del presidente Samuel K. Doe (1980-1989) de crear y explotar las divisiones étnicas<sup>7</sup> sembrando la semilla de los conflictos posteriores y la creación de las numerosas milicias basadas en el origen étnico<sup>8</sup> que generaron un ciclo interminable de venganza. El informe *Truth and Reconciliation Commission Report* incluye un párrafo que ilustra a la perfección el mal uso de la riquísima diversidad étnica de Liberia por los líderes militares y rebeldes durante la guerra civil de Liberia:

«Doe's Armed Forces had been purged of citizens from Nimba County amid a pogrom against Liberians of Mano and Dahn (Gio) ethnicities. Remnants of Liberians

---

3 Truth and Reconciliation Commission, «Consolidated Final Report», Truth and Reconciliation Commission, 2009, p. 14, disponible en: [http://trcofliberia.org/resources/reports/final/volume-two\\_layout-1.pdf](http://trcofliberia.org/resources/reports/final/volume-two_layout-1.pdf). Fecha de consulta: 22.05.2016. Traducción del autor: «En Liberia se desarrolló una oligarquía relativamente estable durante el siglo XIX y hasta la mitad del siglo XX».

4 *Ibidem*, p. 302.

5 PeacebuildingData.org, «Root Causes of the Civil War», PeacebuildingData.org, 2011, disponible en: <http://www.peacebuildingdata.org/research/liberia/results/civil-war/root-causes-civil-war>. Fecha de consulta: 07.04.2016.

6 Truth and Reconciliation Commission, «Consolidated Final Report», Truth and Reconciliation Commission, 2009, p. 300, disponible en: [http://trcofliberia.org/resources/reports/final/volume-two\\_layout-1.pdf](http://trcofliberia.org/resources/reports/final/volume-two_layout-1.pdf). Fecha de consulta: 22.05.2016. Traducción del autor: «la decisión de establecer el Estado de Liberia y la psicología de ese establecimiento, que mantienen una nación dividida [entre nativos y colonos] desde la independencia en 1847 hasta el presente».

7 Samuel K. Doe favoreció abiertamente a su propia tribu Krahn originaria de Grand Gedeh County, así como a la tribu mandingo, considerados por buena parte de la población liberiana como extranjeros a pesar de su dilatada presencia en Liberia (PeacebuildingData.org, 2011).

8 PeacebuildingData.org, «Root Causes of the Civil War», PeacebuildingData.org, 2011, disponible en: <http://www.peacebuildingdata.org/research/liberia/results/civil-war/root-causes-civil-war>. Fecha de consulta: 07.04.2016.

of Nimba provenance that fled the fight of 1985 into neighbouring Cote d'Ivoire and elsewhere awaited an opportunity to consolidate in order to avenge what had befallen them. The enigmatic Charles Taylor showed up and worked his way into the leadership, combining the resentment of the dethroned TWP<sup>9</sup> with the lethal fury of a vengeful Nimba people into a ferocious enemy soon to be unleashed»<sup>10</sup>.

Situación política y socioeconómica actual de Liberia: persistencia de las causas primarias de la guerra civil liberiana (1989-2003)

El CPA, firmado por el GRL, Liberians United for Reconciliation and Democracy (LURD), Movement for Democracy in Liberia (MODEL) y los partidos políticos en agosto de 2003<sup>11</sup>, incluye un párrafo relativo a la fractura social histórica en Liberia clave para entender las necesidades de construcción de paz en Liberia: «Committed to promoting an all-inclusive participation in governance and the advancement of democracy in Liberia, as well as promoting full respect for international humanitarian law and human rights»<sup>12</sup>.

Por otra parte, el informe de 2008 del African Development Bank Group «The Middle of the Pyramid: Dynamics of the Middle Class in Africa», estima que solo el 4,8 % de la población de Liberia se puede considerar de clase media, el porcentaje más bajo en el continente entre los países para los que existen datos<sup>13</sup>.

---

9 True Whig Party.

10 Truth and Reconciliation Commission, «Consolidated Final Report», Truth and Reconciliation Commission, 2009, p. 148, disponible en: [http://trcofiberia.org/resources/reports/final/volume-two\\_layout-1.pdf](http://trcofiberia.org/resources/reports/final/volume-two_layout-1.pdf). Fecha de consulta: 22.05.2016. Traducción del autor: «las Fuerzas Armadas de Doe fueron purgadas de componentes procedentes de Nimba County como parte de un pogromo contra las etnias mano y dahn, ambas de origen común Gio. Los restos de las tropas originarias de Nimba que huyeron en 1985 a la vecina Costa de Marfil y otros destinos esperaban una oportunidad para vengarse. El enigmático Charles Taylor apareció y se abrió camino hacia el liderazgo combinando el resentimiento del destronado TWP con letal sed de venganza de los pueblos Nimba, creando un feroz enemigo listo para ser liberado».

11 United States Institute of Peace, «Peace Agreements Digital Collection. Liberia, Comprehensive Peace Agreement», United States Institute of Peace, 2003, p. 1, disponible en: [http://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/peace\\_agreements/liberia\\_08182003.pdf](http://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/peace_agreements/liberia_08182003.pdf). Fecha de la consulta: 06.04.2016.

12 United States Institute of Peace, «Peace Agreements Digital Collection. Liberia, Comprehensive Peace Agreement», United States Institute of Peace, 2003, p. 2, disponible en: [http://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/peace\\_agreements/liberia\\_08182003.pdf](http://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/peace_agreements/liberia_08182003.pdf). Fecha de la consulta: 06.04.2016. Traducción del autor: «Comprometidos con la promoción de una participación inclusiva en el Gobierno y con el avance de la democracia en Liberia, así como con la promoción del pleno respeto por promover el pleno respeto del derecho humanitario internacional y los Derechos Humanos».

13 African Development Bank, «The Middle of the Pyramid: Dynamics of the Middle Class in Africa», African Development Bank, 2008, p. 22, disponible en [http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/The%20Middle%20of%20the%20Pyramid\\_The%20Middle%20of%20the%20Pyramid.pdf](http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/The%20Middle%20of%20the%20Pyramid_The%20Middle%20of%20the%20Pyramid.pdf). Fecha de la consulta: 07.04.2016.

En efecto, en 2015, la tasa estimada de mortalidad materna, un indicador fundamental para medir el estado de salud general de la población, o de calidad de vida un área geográfica determinada, era en Liberia de 725 muertes/100.000 nacidos vivos<sup>14</sup>, el octavo porcentaje más alto en el mundo. En términos de Índice de Desarrollo Humano (IDH), las cifras de Liberia están en la misma línea. Según el documento del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), titulado «Briefing note for countries on the 2015 Human Development Report - Liberia», el valor del IDH de Liberia en 2014 era de 0,430. Esta cifra, correspondiente a un país de bajo desarrollo humano, posicionaba a Liberia en el lugar 177 sobre 188 países y territorios computados. Sin embargo, cuando dicho valor se corrige teniendo en cuenta la desigualdad, el IDH liberiano de 2014 cae a 0,280, una pérdida de 34,8<sup>15</sup>.

Corrupción, impunidad y falta de compromiso político para aplicar la justicia transicional

Los niveles de corrupción e impunidad en Liberia pueden ilustrarse a través del caso de la presidenta Ellen Johnson-Sirleaf, reelegida en 2011. La primera versión del *Truth and Reconciliation Commission Report*, publicada el 2 de julio de 2009, recomendaba que la ya entonces presidenta de Liberia, Ellen Johnson-Sirleaf, fuera apartada de cualquier cargo público por un periodo de treinta años, y argumentaba esta recomendación en el apoyo a finales de la década de 1980 a Charles Taylor, y su ausencia de arrepentimiento al respecto<sup>16</sup>. Sin embargo, estas referencias a la presidenta de Liberia fueron eliminadas del *Truth and Reconciliation Commission Report* poco después de su publicación inicial y solo son conocidas por artículos periodísticos o de análisis político publicados inmediatamente después del 2 de julio de 2009.

La encuesta nacional sobre paz y reconstrucción realizada con el apoyo de *Harvard Humanitarian Initiative* al final del primer mandato (2006-2011) de la presidenta Ellen Johnson-Sirleaf determinó que «Adult Liberians identified greed and corruption most frequently as the causes of the conflict (63%). Another 40% mentioned identity and tribal divisions, while less than one in three adult Liberians mentioned poverty (30%), and inequalities (27 %). The results on the direct causes of violence perceived by the population may not highlight structural deficiencies that allow greed, corruption or

14 Central Intelligence Agency, «The World Factbook, Liberia», Central Intelligence Agency, 2015, disponible en <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/li.html>. Fecha de consulta: 08.04.2016.

15 United Nations Development Programme, «Briefing note for countries on the 2015 Human Development Report - Liberia», United Nations Development Programme, sin fecha, pp. 2-5, disponible en: [http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr\\_theme/country-notes/LBR.pdf](http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr_theme/country-notes/LBR.pdf). Fecha de consulta: 22.05.2016.

16 IRIN, «Opinion divided on Truth and Reconciliation findings», IRIN, 2009, disponible en: <http://www.irinnews.org/report/85158/liberia-opinion-divided-truth-and-reconciliation-findings>. Fecha de consulta: 08.04.2016.

GORDON, Glenna, «In Liberia, Sirleaf's Past Sullies her Clean Image», *Time*, 2009, disponible en: <http://content.time.com/time/world/article/0,8599,1908635,00.html>. Fecha de consulta: 10.07.2016.

inequalities to exist and eventually lead to conflict, but nevertheless they suggest that conflict results partly from elites' behaviour»<sup>17</sup>.

El tema de la corrupción, mencionado en la práctica totalidad de los documentos de Naciones Unidas sobre Liberia, es también abordado por la última resolución del Consejo de Seguridad sobre Liberia, la Resolución 2333 (2016). En ella se señala de forma conjunta el problema de la corrupción política y los conflictos asociados con los recursos naturales y la propiedad de la tierra, «Observando con preocupación las posibilidades de conflicto por los recursos naturales de Liberia y las controversias relacionadas con la propiedad de la tierra, y observando también que las cuestiones relativas a la corrupción siguen amenazando con socavar la estabilidad y la eficacia de las instituciones gubernamentales»<sup>18</sup>, pues ambos elementos están, y han estado históricamente, íntimamente relacionados en Liberia.

Por último, vale la pena añadir un comentario acerca de la corrupción e impunidad, o acerca de cómo estos dos elementos operan conjuntamente. En el *Presidential Progress Report on the Implementation of the Truth and Reconciliation Commission Report Recommendations* del 27 de agosto de 2010, la presidenta Johnson-Sirleaf indicó que el GRL era reacio a poner en práctica las controvertidas recomendaciones sobre responsabilidad penal hasta que la Corte Suprema no proporcionara claridad jurídica al respecto<sup>19</sup>. Sin embargo, la Corte Suprema no ha tomado decisión alguna todavía y este retraso solo muestra la débil voluntad de los poderes del Estado para promover la justicia como medio para la reconciliación real y la creación de una Liberia inclusiva.

El problema de la persistente corrupción (en un país históricamente mal gobernado por una élite) refuerza entre la población nativa la tradicional desconfianza hacia el Gobierno y las instituciones del Estado. El autor, durante la mencionada visita a Libe-

---

17 PeacebuildingData.org «Root Causes of the Civil War», PeacebuildingData.org, 2011, disponible en: <http://www.peacebuildingdata.org/research/liberia/results/civil-war/root-causes-civil-war>. Fecha de consulta: 07.04.2016. Traducción del autor: «la población liberiana adulta identificó mayoritariamente la codicia y la corrupción como las causas del conflicto (63 por 100). Otro 40 por 100 mencionó la identidad y las divisiones tribales, mientras que menos de uno de cada tres adultos/as liberianos/as mencionó la pobreza (30 por 100) y las desigualdades (27 por 100). Los resultados sobre las causas de la violencia percibidas por la población no ponen de relieve las deficiencias estructurales que permiten la codicia, la corrupción o las desigualdades que pueden, en último término, conducir a un conflicto, pero sin embargo sugieren que los conflictos son en parte resultado de la conducta de las élites».

18 Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, «Resolución 2333 (2016)», Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 2016, p. 2, disponible en: [http://www.un.org/es/comun/docs/index.asp?symbol=S/RES/2333\(2016\)&referer=http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/unmil/resolutions.shtml&Lang=S](http://www.un.org/es/comun/docs/index.asp?symbol=S/RES/2333(2016)&referer=http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/unmil/resolutions.shtml&Lang=S). Fecha de consulta: 10.09.2017.

19 Ministry of Internal Affairs of the Government of Liberia, «Strategic Roadmap for National Healing and Reconciliation 2012-2030», LERN Ushahidi, 2012, p. 11, disponible en: <http://lern.ushahidi.com/media/uploads/page/3/Reconciliation%20Roadmap%20Draft%203-W.pdf>. Fecha de consulta: 22.05.2016.



ría como parte de la evaluación de la PBO, pudo comprobar de primera mano hasta qué punto esta desconfianza está arraigada entre la sociedad civil liberiana y cómo la percepción de que el Gobierno no representa a la población y no se preocupa por ella es absolutamente generalizada entre todo tipo de asociaciones, confesionales, aconfesionales (muy influyentes en Liberia), especializadas en derechos de la mujer y de la niñez, asociaciones de excombatientes, etcétera.

### *El papel del Sistema de Naciones Unidas en Liberia*

UNMIL (2003-2016)

La Misión de las Naciones Unidas en Liberia (UNMIL) fue establecida a través de la Resolución del Consejo de Seguridad 1509 (2003) el 19 de septiembre de 2003. Sus objetivos principales eran los siguientes<sup>20</sup>:

- Apoyar la aplicación del acuerdo de alto el fuego que puso fin a la segunda guerra civil de Liberia y apoyar el proceso de paz.
- Proteger al personal y las instalaciones de Naciones Unidas.
- Apoyar las actividades humanitarias y de protección de Derechos Humanos.
- Asistir en la reforma de la seguridad nacional, incluyendo la formación de la policía nacional y la formación de un nuevo y reestructurado ejército.

Esta misión fue concebida como una operación de paz multidimensional, según lo declarado por el secretario general de las Naciones Unidas antes del establecimiento de la misión,

«The United Nations Mission in Liberia (UNMIL) would be a multidimensional operation composed of political, military, police, criminal justice, civil affairs, human rights, gender, child protection, disarmament, demobilization and reintegration, public information and support components, as well as an electoral component in due course. The Mission would include a mechanism for the coordination of its activities with those of the humanitarian and development community»<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> United Nations Mission in Liberia, «Support for the implementation of the Peace Process», United Nations Mission in Liberia, sin fecha, disponible en: <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unmil/>. Fecha de la consulta: 04.04.2016.

<sup>21</sup> United Nations Mission in Liberia, «Support for the implementation of the Peace Process», United Nations Mission in Liberia, sin fecha, disponible en: <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unmil/>. Fecha de la consulta: 04.04.2016. Traducción del autor: «la misión de las Naciones Unidas en Liberia (UNMIL) será una operación multidimensional compuesta por los siguientes componentes: político, militar, policial, justicia penal, asuntos civiles, Derechos Humanos, género, protección de la niñez, desarme, desmovilización y reintegración, información pública y componentes de apoyo, así como un componente electoral en su debido momento. La misión incluirá un mecanismo para la coordinación de sus actividades con las de la comunidad humanitaria y del desarrollo».

En el caso de Liberia, la multidimensionalidad de esta operación de paz ha requerido, y requiere, la participación de un gran número de agencias del Sistema de las Naciones Unidas con diferentes mandatos para implementar, junto con el componente civil de UNMIL, acciones relacionados con temas como gobernabilidad democrática, estado de derecho, promoción de los Derechos Humanos, protección de los niños y las mujeres, o programas de entrenamiento para los soldados desmovilizados.

Ya en el ámbito de la seguridad, una de las principales actividades que UNMIL ha venido realizando es proporcionar formación especializada a la Liberia National Police (LNP) y al Bureau of Naturalization and Immigration (BIN). Es necesario mencionar que el mandato del BIN incluye la tarea esencial de la gestión y el control de las fronteras en una región donde los conflictos han tenido históricamente un fuerte componente transfronterizo. Por ejemplo, «on 24 December 1989, a small band of Libyan-trained rebels led by Charles G. Taylor invaded Liberia from the Ivory Coast»<sup>22</sup>; o «in 1991, the Liberian Civil War spilled into Sierra Leone when Foday Sankoh led a mixed group of Liberians and Sierra Leoneans into Kailahun in eastern Sierra Leone»<sup>23</sup>.

En sus inicios estuvo compuesta por 15.000 efectivos militares de las Naciones Unidas, incluyendo un máximo de 250 observadores militares y 160 oficiales y hasta 1.115 agentes de policía civil, junto con el componente civil necesario<sup>24</sup>.

Con el paso del tiempo, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, a través de una serie de resoluciones, ha ido autorizando una reducción progresiva de la presencia militar y policial de UNMIL. Algunas de las revisiones llevadas a cabo y que han supuesto la reducción de efectivos han tenido lugar en estas fechas:

- El 17 de septiembre de 2012, el Consejo de Seguridad, a través de la Resolución 2066 (2012), decide extender el mandato de la misión hasta el 30 de septiembre de 2013. Adicionalmente, autorizó una reducción progresiva de fuerza militar y policial de la UNMIL en tres fases entre agosto de 2012 y julio de 2015\*.
- El 2 abril de 2015, el Consejo de Seguridad, a través de la Resolución 2215 (2015), autoriza su secretario general a poner en marcha la tercera fase de re-

---

22 Global Security, «Liberia - First Civil War - 1989-1996», Global Security, 2011, disponible en: <http://www.globalsecurity.org/military/world/war/liberia-1989.htm>. Fecha de consulta: 23.05.2016. Traducción del autor: «el 24 de diciembre 1989, un pequeño grupo de rebeldes entrenados en Libia y dirigido por Charles G. Taylor invadió Liberia desde Costa de Marfil».

23 Global Security, «Liberia - First Civil War - 1989-1996», Global Security, 2011, disponible en: <http://www.globalsecurity.org/military/world/war/liberia-1989.htm>. Fecha de consulta: 23.05.2016. Traducción del autor: «en 1991, la guerra civil de Liberia se expandió a Sierra Leona cuando Foday Sankoh lideró un grupo mixto de liberianos y sierraleoneses hasta Kailahun en el este de Sierra Leona».

24 United Nations Security Council, «Security Council Resolution 1509 (2003)», Refworld, 2003, p. 3, disponible en: <http://www.refworld.org/docid/3f8d304d4.html>. Fecha de la consulta: 06.04.2016.

25 United Nations Security Council, «Security Council Resolution 2066 (2012)», United Nations Security Council, 2012, p. 3, disponible en [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/2066\(2012\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2066(2012)). Fecha de la consulta: 10.09.2017.

ducción de efectivos. Se establece un límite de 2.590 efectivos militares y de 1.515 policiales a ser alcanzado en septiembre de 2015<sup>26</sup>.

- El 17 de septiembre de 2015, el Consejo de Seguridad, a través de la Resolución 2239 (2015), decide reducir la presencia de UNMIL para junio de 2016 a un máximo de 1.240 militares y 606 policías<sup>27</sup>.
- El 30 de junio de 2016 UNMIL traspasó las responsabilidades de seguridad al GRL tal y como quedó estipulado en la Resolución del Consejo de Seguridad 2238 (2015).
- El 23 de diciembre de 2016, el Consejo de Seguridad, a través de la Resolución 2333 (2016), decide que la presencia militar de UNMIL a 28 de febrero de 2017 no podría superar los 434 efectivos y que la policial quedaría reducida a 310<sup>28</sup>.

En un futuro cercano, previsiblemente en abril de 2018, una vez completada la transición de Gobierno asociada a las elecciones generales de octubre de 2017, todos los efectivos uniformados de UNMIL habrán abandonado Liberia tras quince años de un servicio invaluable. Debido a las dudas acerca de las capacidades del GRL y sus fuerzas de seguridad, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas planea que la fuerza de reacción rápida de la Operación de las Naciones Unidas en Costa de Marfil (ONUCI), una vez trasladada a la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Mali (MINUSMA), siga apoyando a UNMIL, ya sin efectivos uniformados<sup>29</sup>. Debe precisarse que UNMIL seguirá en el país, pero solamente representada a través de sus componentes de carácter civil.

Esta decisión venía siendo valorada por los mandos militares de UNMIL desde el año 2014. En febrero de 2015 el autor pudo entrevistarse con alto funcionario del componente militar de UNMIL que manifestó que los altos costos de los efectivos uniformados, y el incremento de la inestabilidad en Mali, serían dos elementos decisivos a la hora de determinar el futuro de UNMIL.

¿Está el Gobierno de la República de Liberia preparado para asumir las responsabilidades de seguridad en el país?

Existen serias preocupaciones sobre la capacidad del GRL, en particular en lo que respecta a la Liberian National Police y al Bureau of Immigration and Naturalization,

---

26 United Nations Security Council, «Security Council Resolution 2215 (2015)», United Nations Security Council, 2015a, p. 1, disponible en [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/2215\(2015\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2215(2015)). Fecha de la consulta: 10.09.2017.

27 United Nations Security Council, «Security Council Resolution 2239 (2015)», United Nations Security Council, 2015b, pp. 5-6, disponible en [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/2239\(2015\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2239(2015)). Fecha de la consulta: 10.09.2017.

28 United Nations Security Council, «Security Council Resolution 2333 (2016)», United Nations Mission in Liberia, 2016, p. 6, disponible en <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unmil/resolutions.shtml>. Fecha de la consulta: 10.09.2017.

29 *Ibidem*, pp. 5-7.

para asumir las actividades de seguridad bajo responsabilidad de UNMIL desde su creación en 2003. El informe final de la Evaluation of the Liberian Peacebuilding Office (PBO) menciona en este sentido que «The UNMIL Transition Planning Working Group points to considerable gaps in the Liberian security sector, especially around issues such as infrastructure, logistics, communications and mobility. The Liberia National Police (LNP) and the Bureau of Immigration and Naturalization (BIN) will be particularly vulnerable as many of the activities currently undertaken by UNMIL will fall to these two security agencies»<sup>30</sup>. Igualmente, la Resolución 2239 (2015) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas destaca «Commending the cooperation between, and significant efforts of, the Government of Liberia and the United Nations Mission in Liberia (UNMIL) to plan and prepare for the 30 June 2016 security transition to the Liberian authorities, expressing concern that the Government has not provided predictable and sustainable funding to shoulder the costs of deploying and sustaining its security personnel and resources throughout the country, including to operate and maintain the LNP and BIN outside of Monrovia»<sup>31</sup>.

Esta situación fue recientemente ratificada a través del último Informe Especial del secretario general de las Naciones Unidas sobre la misión en Liberia, que valora que el BIN carece de los medios de transporte, comunicaciones e infraestructuras suficientes para mantener los despliegues en los puestos fronterizos<sup>32</sup>.

Cabe añadir que, según un integrante del componente civil de UNMIL entrevistado en abril de 2016, una comitiva compuesta por veinte cargos públicos de alto rango del GRL mantuvo a finales de 2015 una reunión con gerentes de UNMIL para

---

30 CARRAVILLA, Carlos. «Evaluation of the Liberian Peacebuilding Office (PBO)», United Nations Peacebuilding Fund, 2015, pp. 11-12, disponible en <http://www.unpbf.org/wp-content/uploads/Liberia-PBO-evaluation-report-2015-1.pdf>. Fecha de la consulta: 23.05.2016. Traducción del autor: «UNMIL Transition Planning Working Group destaca considerables lagunas en el sector de la seguridad de Liberia, especialmente en referencia a infraestructura, logística, comunicaciones y movilidad. La Liberian National Police y el Bureau of Immigration and Naturalization serán particularmente vulnerables, ya que muchas de las actividades llevadas a cabo actualmente por la UNMIL recaerán en estas dos agencias».

31 United Nations Security Council, «Security Council Resolution 2239 (2015)», United Nations Security Council, 2015b, p. 2, disponible en: [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/2239%282015%29](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2239%282015%29). Fecha de la consulta: 22.05.2016. Traducción del autor: «Elogiando los importantes esfuerzos y la cooperación entre Gobierno de Liberia y la Misión de las Naciones Unidas en Liberia (UNMIL) para planificar y preparar el traspaso de responsabilidades de seguridad a las autoridades de Liberia el 30 de junio de 2016, expresando preocupación ya que el Gobierno no ha garantizado financiación sostenible para absorber los costes de despliegue y mantenimiento de su personal y recursos relativos a seguridad en todo el país, incluyendo el mantenimiento y operaciones de LNP y BIN fuera de Monrovia».

32 Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, «Informe especial del Secretario General sobre la Misión de las Naciones Unidas en Liberia», Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 2016, p. 10, disponible en: <http://www.un.org/es/comun/docs/index.asp?symbol=S/2016/968&referer=http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/unmil/reports.shtml&Lang=S>. Fecha de la consulta: 10.09.2017.

manifestar su preocupación acerca de las capacidades del GRL para mantener la paz y estabilidad en Liberia tras el traspaso de las responsabilidades de seguridad.

Esta debilidad generalizada, y no solamente restringida al BIN, es también refrendada por el mencionado Informe Especial, que menciona que la práctica totalidad de los interlocutores entrevistados durante la misión del secretario general a Liberia coincidieron en señalar la escasez de recursos de los servicios nacionales de seguridad como riesgo que imposibilitaría su reacción ante cualquier incidente relacionado con la seguridad, especialmente en zonas remotas del país.<sup>33</sup> De lo que se desprende que el Gobierno de la República de Liberia, que ha dependido durante los últimos catorce años de apoyo externo para mantener la paz y la estabilidad en el país, no está todavía preparado para asumir las responsabilidades de seguridad en todo el territorio liberiano.

## LIBERIA SIGUE CONSTITUYENDO UNA AMENAZA PARA LA PAZ INTERNACIONAL Y LA SEGURIDAD EN LA REGIÓN

La resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre Liberia, Resolución 2239 (2015), del 17 de septiembre de 2015, evalúa que la situación en Liberia sigue constituyendo una amenaza para la paz internacional y la seguridad en la región<sup>34</sup>. Un año después, el Consejo de Seguridad, en su Resolución 2238 (2016), persiste en la valoración de la situación en Liberia como una amenaza para la paz internacional y la seguridad en la región<sup>35</sup>.

Por otro lado, la Resolución 2333 (2016), del 23 de diciembre de 2016, valora como preocupantes las posibilidades de conflicto asociado a los recursos naturales y a la propiedad de la tierra en Liberia<sup>36</sup>. En este caso, no se menciona explícitamente la amenaza hacia la paz internacional y la seguridad en la región. Sin embargo, tal y como se ha comentado, los conflictos armados en África Occidental han tenido históricamente un fuerte componente transfronterizo. Es decir, el riesgo de que un conflicto abierto en Liberia se extienda a países como Costa de Marfil, Guinea o Sierra Leona es, según las experiencias anteriores, alto.

33 *Ibidem*, p. 7.

34 *Ibidem*, p. 7.

35 Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, «Resolución 2308 (2016)», Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 2016b, p. 2, disponible en: [http://www.un.org/es/comun/docs/index.asp?symbol=S/RES/2308\(2016\)&referer=http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/unmil/resolutions.shtml&Lang=S](http://www.un.org/es/comun/docs/index.asp?symbol=S/RES/2308(2016)&referer=http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/unmil/resolutions.shtml&Lang=S). Fecha de la consulta: 09.09.2017.

36 Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, «Resolución 2333 (2016)», Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, 2016a, p. 2, disponible en: [http://www.un.org/es/comun/docs/index.asp?symbol=S/RES/2333\(2016\)&referer=http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/unmil/resolutions.shtml&Lang=S](http://www.un.org/es/comun/docs/index.asp?symbol=S/RES/2333(2016)&referer=http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/unmil/resolutions.shtml&Lang=S). Fecha de la consulta: 08.09.2017.

El BIN, sin un apoyo directo y permanente de UNMIL tras su retirada completa, estaría bajo una enorme presión para controlar con eficacia las actividades transfronterizas teniendo en cuenta la porosidad y la longitud de las fronteras terrestres de Liberia: 299 km con Sierra Leona en el noroeste, 590 km con Guinea al norte y 778 km con Costa de Marfil<sup>37</sup>. Por lo tanto, no se trata solamente de que un potencial conflicto abierto en Liberia pudiera trasladarse a los países vecinos, sino también en el sentido opuesto, desde cualquier país vecino a Liberia. Adicionalmente, cualquier grupo armado (no se debe descartar esta posibilidad dado el levantamiento del embargo de armas contra Liberia) de Liberia tendría la oportunidad de organizar y lanzar ataques desde países vecinos, estrategia ya empleada en el pasado por Charles Taylor.

Una cuestión importante y casi obvia que surge del análisis realizado hasta ahora es ¿por qué, catorce años después del establecimiento de UNMIL, Liberia es inestable, aunque no han tenido lugar acontecimientos violentos de gran escala en este periodo de tiempo? La siguiente sección aborda esta cuestión, ya que la comprensión de las razones que explican el limitado impacto de la intervención internacional en Liberia es fundamental de cara a predecir posibles evoluciones del contexto de Liberia.

## EL CASO DE LIBERIA: TENSIÓN ENTRE EL SISTEMA DE CONSTRUCCIÓN DE PAZ *TOP-DOWN* EN EL MERCADO EN LA TEORÍA DE «PAZ LIBERAL»<sup>38</sup> Y LA NECESIDAD DE APROPIAMIENTO LOCAL

Una respuesta plausible a la pregunta formulada en la sección anterior puede encontrarse en el artículo de investigación «When Critique is Framed as Resistance: How the International Intervention in Liberia Fails to Integrate Alternative Concepts and Constructive Criticism», publicado por el *International Peacekeeping Journal* el 3 de diciembre de 2013, donde se señala «Our study clearly shows that the current system of international intervention largely fails the challenge of incorporating disparate actors

---

37 Central Intelligence Agency, «The World Factbook, Liberia, Land boundaries», Central Intelligence Agency, sin fecha, disponible en <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2096.html>. Fecha de consulta: 27.05.2016.

38 El liberalismo democrático se basa en la idea de que las democracias liberales son más pacíficas y respetuosas de la ley en relación con otros sistemas políticos. La teoría de la paz liberal, o Liberal Democratic Theory, o Democratic Peace, y, por tanto, la construcción de paz liberal, han ganado peso después del final de la Guerra Fría debido al predominio de la ideología occidental. ¿Pero qué validez tienen a pesar de su influencia? Algunas preguntas parecen pertinentes en relación a cómo se definen la democracia o la paz, sino también acerca de el modelo de la democracia liberal es adecuado para todas las sociedades o todos los Estados posconflicto. Por otra parte, teniendo en cuenta el papel que juega la democracia liberal en la construcción de paz y de estado en países frágiles, es también pertinente plantear algunas preguntas con respecto a los dilemas morales asociados a la imposición de la democracia liberal como una forma de neoimperialismo más que un modelo de desarrollo.

and concepts into the statebuilding project. The priorities of the international intervention system are framed in terms of interaction with the government and the process of administering the post-war setting rather than creating an interface for context sensitive political development and participation. Two consequences of this failure are clearly observable in Liberia: first, civil society remains an implementing partner and has not become an active and constructive actor that shapes the statebuilding project. Second, the provision of basic services by informal alternative structures has been widely ignored by the international intervention even though the new formal government structures have not replaced them»<sup>39</sup>.

La estrategia de construcción de paz aplicada en Liberia pertenece a la categoría denominada *top-down peacebuilding system*, aplicada en la mayoría de las intervenciones de construcción de paz y desarrollo en Estados frágiles en fase de posconflicto. Este tipo de estrategia se basa en un conjunto de supuestos asumidos por quienes toman decisiones sobre las operaciones de construcción de paz relacionados con la composición y la estructura de los Gobiernos nacional y locales, y con las funciones que el aparato del Estado debe desempeñar. Este tipo de enfoque suena razonable en teoría, pero puede no ser realista y no estar adaptado a realidades específicas. De hecho, los esfuerzos de construcción de Estado de esta naturaleza a menudo son percibidos como una imposición de una autoridad externa vagamente conectada, si es que lo está de alguna forma, con estructuras de gobierno preexistentes, ya sean formales o informales<sup>40</sup>.

Una buena comprensión del proceso de fundación de Liberia, y de las causas principales del conflicto de Liberia, indican que la mencionada participación inclusiva en asuntos de Gobierno es, sin duda, el único camino hacia una estabilidad duradera en el país, especialmente teniendo en cuenta la brecha social histórica que sigue caracterizando el país. El conflicto de Liberia exacerbó la rivalidad étnica, ya que la misma

39 NEUMANN, Hannah, y WINCKLER, Joel. «When Critique is Framed as Resistance: How the International Intervention in Liberia Fails to Integrate Alternative Concepts and Constructive Criticism», *International Peacekeeping*, 2012, p. 631, disponible en: <http://dx.doi.org/10.1080/13533312.2013.864520>. Fecha de consulta: 22.05.2016. Traducción del autor: «Nuestro estudio muestra claramente que el actual sistema de intervención internacional falla en gran medida ante el reto de incorporar actores y conceptos diversos en el proceso de construcción del Estado. Las prioridades del sistema de intervención internacional están más orientadas hacia la interacción con el Gobierno y la gestión del entorno posconflicto que hacia la creación de condiciones para el desarrollo político y la participación adaptados al contexto. Dos consecuencias de esta carencia son claramente observables en Liberia: en primer lugar, la sociedad civil ha quedado relegada a socio ejecutor de actividades y no se ha convertido en un actor activo en la definición del proceso de construcción del Estado. En segundo lugar, la prestación de servicios básicos a través de estructuras paralelas informales ha sido totalmente ignorado por la intervención internacional a pesar de que las nuevas estructuras formales no han logrado sustituirlos».

40 WENNMANN, Achim. «Grasping the Strengths of Fragile States: Aid Effectiveness Between “Top-down” and “Bottom-up” Statebuilding», *The Centre on Conflict, Development and Peacebuilding*, 2010, p. 2, disponible en: [http://graduateinstitute.ch/files/live/sites/iheid/files/sites/ccdp/shared/Docs/Publications/Working%20paper\\_6\\_BD.pdf](http://graduateinstitute.ch/files/live/sites/iheid/files/sites/ccdp/shared/Docs/Publications/Working%20paper_6_BD.pdf). Fecha de la consulta: 21.05.2016.

fue utilizada por los diferentes actores del conflicto como un medio para reclutar y movilizar combatientes.

El autor de esta investigación tuvo la oportunidad de analizar la calidad de la participación de los diferentes actores involucrados en temas de construcción de paz en Liberia en el diseño de políticas y programas nacionales de reconciliación y de justicia durante la realización de la «Evaluation of the Liberian Peacebuilding Office» («evaluación PBO»). Algunas hallazgos de esta evaluación muestran cómo los enfoques *top-down* operan de forma que la participación, tanto local como nacional/gubernamental, en la definición de las políticas y programas de construcción de paz, es seriamente obstaculizada. Por ejemplo, la mencionada evaluación valoró, a través de una encuesta autoadministrada aplicada a informantes clave nacionales, locales, e internacionales, en qué medida la Liberian Peacebuilding Office (PBO) les consultaba en materia de reconciliación con el fin de desarrollar documentos clave tales como el «Strategic Roadmap for National Healing and Reconciliation (2012-2030)». El resultado obtenido fue que el 60% de las personas que respondieron a la encuesta declararon que la PBO consultaba a sus instituciones sobre temas relativos a reconciliación ocasionalmente o nunca<sup>41</sup>.

No obstante, la limitada comunicación entre las instituciones gubernamentales y otros actores involucrados en tareas de construcción de paz no puede atribuirse exclusivamente a una práctica de mal Gobierno, ya que se enmarca en la dinámica de los sistemas de construcción de estado *top-down* impuestos por la intervención internacional, con ritmos y procedimientos que no favorecen la participación.

La obstrucción de oposición política provocada por los enfoques *top-down* supone un obstáculo importante para la inclusión, la democratización y el buen Gobierno

Los métodos de trabajo *top-down* acaban obstruyendo la oposición política, un elemento esencial para promover la inclusión y el desarrollo de la gobernabilidad democrática, ejercer control democrático y preservar la libertad de expresión. La oposición política, que permite ejercer mecanismos correctivos hacia personas e instituciones en posesión de grandes cuotas de poder, no tiene posibilidad de operar. Por otro lado, la intervención internacional, que influye en gran medida sobre políticas y programas de construcción de paz, no es objeto de oposición, ya que está vinculada al sistema político liberiano, pero no es parte de él<sup>42</sup>.

Existen diferentes formas de resistencia, algunas de carácter constructivo y otras que deben considerarse no positivas ya identificadas en Liberia, a saber: desacuerdo, no colaboración, obstrucción y violencia. Esta última forma de resistencia es especialmente preocupante, sobre todo considerando la historia de violencia extrema de Liberia, es-

---

41 CARRAVILLA, Carlos. «Evaluation of the Liberian Peacebuilding Office (PBO)», United Nations Peacebuilding Fund, 2015, p. 33, disponible en <http://www.unpbf.org/wp-content/uploads/Liberia-PBO-evaluation-report-2015-1.pdf>. Fecha de la consulta: 23.05.2016.

42 *Ibidem*, p. 622.



pecialmente en la década de 1990, periodo en el que se vio cómo protestas públicas, o simples manifestaciones, dieron paso con facilidad a situaciones muy violentas<sup>43</sup>.

Durante la evaluación de la PBO el autor pudo comprobar de primera mano, a través de entrevistas con numerosas organizaciones de la sociedad civil liberiana de diferente naturaleza (medioambientalistas, organizaciones de mujeres, confesionales, etcétera), y normalmente fundadas e integradas por personas nativas liberianas, la existencia de un altísimo nivel de desacuerdo hacia el GRL. Las personas entrevistadas manifestaron opiniones muy duras acerca de su no identificación con el GRL ni con sus políticas. Algunas personas entrevistadas de los colectivos mencionados destacaron su negativa a reconocer como legítimos a un Gobierno y a un sistema político que tienen cabida para criminales de guerra<sup>44</sup>.

Algunas de las razones que fundamentan acusaciones tan graves por parte de la sociedad civil liberiana, además del ya referido caso de la actual presidenta Ellen Johnson-Sirleaf, serían el del tristemente famoso Prince Johnson, *senior senator* por Nimba County desde 2005. El siguiente extracto del artículo «Warlord to Kingmaker: An audience with Prince Johnson» no deja lugar a la ambigüedad o la duda acerca de sus actividades criminales: «His return to centre stage has brought back memories of one of West Africa's darkest chapters. Like Charles Taylor, who is awaiting the verdict in a war crimes trial, Mr Johnson led a rebel group that fought President Doe in the late 1980s. His men captured the coup leader in 1990 and videotaped his interrogation and torture. A terrified Mr Doe, bound to a chair, begs for his life as Mr Johnson drinks a Budweiser. Unhappy with answers to his questions over what the President had done with "the Liberian people's money" he warns him: "Don't fuck with me". He loses his patience and orders his men to cut the President's ear off. Mr Johnson raises the ear to the camera and then puts it in Mr. Doe's mouth»<sup>45</sup>.

43 NEUMANN, Hannah, y WINCKLER, Joel. «When Critique is Framed as Resistance: How the International Intervention in Liberia Fails to Integrate Alternative Concepts and Constructive Criticism», *International Peacekeeping*, 2012, pp. 624-631, disponible en: <http://dx.doi.org/10.1080/13533312.2013.864520>. Fecha de consulta: 22.05.2016.

44 Estas opiniones no fueron incluidas en el informe final de evaluación al no estar directamente relacionadas con los objetivos de evaluación.

45 HOWDEN, Daniel. «Warlord to Kingmaker: An audience with Prince Johnson», *Independent*, 2011, disponible en: <http://www.independent.co.uk/news/world/africa/warlord-to-kingmaker-an-audience-with-prince-johnson-2370926.html>. Fecha de consulta: 04.06.2016. Traducción del autor: «Su regreso al centro del escenario ha traído a la memoria uno de los capítulos más oscuros de África Occidental. Al igual que Charles Taylor, que está a la espera del veredicto en un juicio por crímenes de guerra, el Sr. Johnson lideró un grupo rebelde que luchó contra el presidente Doe a finales de 1980. Sus hombres capturaron al líder del golpe de Estado de 1990 y grabaron su interrogatorio y tortura. Un aterrado Sr. Doe, atado a una silla, ruega por su vida mientras el Sr. Johnson bebe una *Budweiser*. Descontentos con sus respuestas a las preguntas sobre lo que el presidente había hecho con "el dinero del pueblo de Liberia", le advierte: "No me jodas". Pierde la paciencia y ordena a sus hombres que corten la oreja del presidente. El Sr. Johnson pone la oreja a la cámara y luego la pone en la boca del Sr. Doe».

La evaluación de la PBO también permitió al autor identificar un claro caso de no colaboración en la ejecución de la iniciativa de reconciliación más importante para el GRL, y decididamente apoyada por un buen número de agencias del Sistema de Naciones Unidas, el *Palava Hut Programme*<sup>46</sup>. La PBO comenzó la reactivación de los *Palava Hut Dialogues* a través de la coordinación de la construcción, reconstrucción e inauguración de *Peace Huts* (construcciones en las que se llevan a cabo los *Palava Hut Dialogues*) en 2009. Cuando la evaluación de la PBO tuvo lugar (2014-2015), es decir, cinco años después de la apertura de las mencionadas construcciones, la PBO estaba ejecutando directamente el *Palava Hut Programme*<sup>47</sup> con una muy débil participación del socio gubernamental realmente mandatado para llevar a cabo dicha ejecución, la Independent National Commission on Human Rights (INCHR). Además de la baja implicación de la INCHR, el compromiso por parte de los líderes locales para hacer progresar el programa era prácticamente inexistente. Es importante recalcar que la PBO no es una agencia gubernamental ejecutora, sino una entidad de coordinación y asesoramiento en temas de construcción de paz, por lo que su participación directa en la ejecución del *Palava Hut Programme* debe calificarse como excepcional o incluso irregular. Además, ha sido una práctica ancestral en los territorios hoy denominados Liberia antes de la llegada de colonos, como una forma de resolver conflictos locales de forma pacífica<sup>48</sup>.

La única razón plausible que el autor encontró para explicar los retrasos y dificultades en la ejecución de este programa durante la evaluación de la PBO está en línea con la anterior cita. El *Palava Hut Programme*, básicamente diseñado por agencias del Sistema de Naciones Unidas, busca reactivar este mecanismo ADR modificando algunos de sus elementos esenciales, tales como la selección de jefes locales o el funcionamiento de los *Palava Hut Dialogues* según algunos supuestos de la democracia liberal que chocan con las prácticas locales. Lógicamente, los actores comunitarios no están deseosos de participar en la corrupción de sus costumbres ancestrales.

---

46 Los *Palava Hut Dialogues* pertenecen a la categoría de Alternative Dispute Resolution (ADR) Systems. El término ADR se refiere a procesos o sistemas de resolución de disputas sin la intervención de un tribunal de justicia.

47 CARRAVILLA, Carlos, «Evaluation of the Liberian Peacebuilding Office (PBO)», United Nations Peacebuilding Fund, 2015, p. 53, disponible en <http://www.unpbf.org/wp-content/uploads/Liberia-PBO-evaluation-report-2015-1.pdf>. Fecha de la consulta: 23.05.2016.

48 PAJIBO, Ezequiel. «Traditional Justice Mechanisms: The Liberian Case», International IDEA, 2008, disponible en: <http://dspace.africaportal.org/jspui/bitstream/123456789/25263/1/Traditional%20Justice%20Mechanisms%20-%20The%20Liberian%20Case.pdf>. Fecha de consulta: 26.05.2016. Traducción del autor: «El *Palava Hut Process* es de suma importancia en el contexto de Liberia, por lo que es altamente aplicable en muy diversas comunidades. Sin embargo, la práctica actual se ha alterado en gran medida y cooptado en los últimos años, especialmente desde la década de 1940, cuando el Estado intervino en la selección de los líderes tradicionales [...]. Como resultado, estos procesos ya no disfrutaban de la legitimidad, la obediencia y respeto que sí tuvieron en la Liberia previa a la llegada de colonizadores».

## VIOLENCIA ASOCIADA A LA OCUPACIÓN DE TIERRAS

Las fuerzas de seguridad de UNMIL han apoyado a las fuerzas de seguridad liberianas a sofocar casos de erupción de violencia durante sus catorce años de mandato. Un caso reciente que ejemplifica un tipo de violencia que, sin el apoyo de UNMIL, podría haber tenido consecuencias graves en términos de escalada de hostilidades es la ocupación de la plantación de caucho de Sinoe por excombatientes de dos grupos participantes en la guerra civil de Liberia con el apoyo de comunidades locales: Liberians United for Reconciliation and Democracy (LURD) y The Movement for Democracy in Liberia (MODEL)<sup>49</sup>.

UNMIL también ha ayudado a prevenir algunos otros eventos violentos, como en el caso de Sinoe National Park. En 2011, UNMIL rechazó las solicitudes del GRL para intervenir militarmente en este parque nacional para expulsar a comunidades dedicadas a actividades ilegales mineras auríferas<sup>50</sup>.

Las dos situaciones descritas tienen una clara conexión con el hecho de que grandes sectores de la población no tienen acceso a trabajos dignos, por lo que se involucran en actividades que implican la ocupación ilegal de tierras. Debe mencionarse que el GRL no ha cumplido sus compromisos en cuanto a garantizar el acceso a tierras para los grupos más vulnerables. Según Organizaciones No Gubernamentales (ONG) medioambientalistas, autoridades locales y terratenientes han vendido, en los últimos años, más de 1,5 millones de acres de tierra a compañías dedicadas al aceite de palma en Liberia, amenazando seriamente los derechos de propiedad comunitarios<sup>51</sup>.

Parece también pertinente prestar cierta atención a las actuales capacidades organizativas para la guerra que existen en la sociedad civil liberiana. Algunos exseñores de la guerra son en la actualidad líderes sociales, como en el caso del ya referido Prince Johnson o de Joshua Blahyi, «Joshua Blahyi, formerly General Butt Naked, who infamously drank children's blood before running naked into battle, is now a born-again preacher with his own faith-based NGO. We argue that their [Prince Johnson and

49 SUHRKE, Astri, y BERDAL, Mats. «The Peace In Between: Post-War Violence and Peacebuilding», Routledge, 2012, p. 257, disponible en: [https://books.google.com.ni/books?id=kNW0AgAAQBAJ&pg=PA257&lpg=PA257&dq=occupation+of+the+sinoe+rubber+plantation&source=bl&ots=Zj9eeAWbxw&sig=IaVV8wFOc51mR4J7Az8ZQKLH2RE&hl=es&sa=X&redir\\_esc=y#v=onepage&q=occupation%20of%20the%20sinoe%20rubber%20plantation&f=false](https://books.google.com.ni/books?id=kNW0AgAAQBAJ&pg=PA257&lpg=PA257&dq=occupation+of+the+sinoe+rubber+plantation&source=bl&ots=Zj9eeAWbxw&sig=IaVV8wFOc51mR4J7Az8ZQKLH2RE&hl=es&sa=X&redir_esc=y#v=onepage&q=occupation%20of%20the%20sinoe%20rubber%20plantation&f=false). Fecha de consulta: 25.05.2016.

50 NEUMANN, Hannah, y WINCKLER, Joel. «When Critique is Framed as Resistance: How the International Intervention in Liberia Fails to Integrate Alternative Concepts and Constructive Criticism», *International Peacekeeping*, 2012, p. 631, disponible en: <http://dx.doi.org/10.1080/13533312.2013.864520>. Fecha de consulta: 22.05.2016.

51 IRIN, «The changing face of land disputes in Liberia», IRIN, 2013, disponible en: <http://www.irinnews.org/report/98070/changing-face-land-disputes-liberia>. Fecha de consulta: 26.05.2016.

Joshua Blahyi] use of social media has enabled them to reconstruct and reframe their “past lives”, ensuring these cannot become political liability»<sup>52</sup>.

Los nexos entre niños combatientes desmovilizados y sus antiguos comandantes siguen existiendo; e incluso se han reforzado a causa de una política errónea del GRL perteneciente al Liberian Disarmament Demobilization Rehabilitation and Reintegration Programme (DDRR)<sup>53</sup>.

El 25 de mayo de 2016 el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas decidió, a través de una resolución unánime, poner fin al embargo de armas contra Liberia y disolvió los mecanismos relacionados, tales como el Sanctions Committee y el panel de expertos. Al mismo tiempo, el Consejo exhortó al GRL a establecer las medidas necesarias para combatir el tráfico ilegal de armas y munición<sup>54</sup>. La relación entre el traspaso de las responsabilidades de seguridad de UNMIL al GRL y esta resolución parece obvia. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas busca que las fuerzas de seguridad de GRL se armen para poder asumir dichas responsabilidades. De hecho, según una entrevista realizada por el autor a un miembro de UNMIL en mayo de 2016, la única, o al menos más visible, iniciativa tomada por parte del GRL de cara a afrontar el mencionado traspaso es militarizar las patrullas fronterizas del BIN.

## CONCLUSIONES BASADAS EN LOS HALLAZGOS DE LA INVESTIGACIÓN

Las causas de la guerra civil en Liberia entre 1989 y 2003 están todavía presentes en el país porque las mismas no han sido abordadas desde la firma del *Comprehensive Peace Agreement* en agosto de 2003 ni por parte del Gobierno de la República de Liberia, ni por parte de la intervención internacional en el país.

Ni la Misión de las Naciones Unidas en Liberia (UNMIL), ni otras acciones de construcción de paz fomentadas por la intervención internacional, han tenido un im-

---

52 O'MAHONY, Geraldine, y FAIR, Jo, «From lords of war to leaders in society: How former Liberian warlords have used “old” and “new” media to self-reframe», University of Wisconsin, 2016, disponible en: <http://mwc.sagepub.com/content/5/1/37.abstract>. Fecha de consulta: 25.05.2016. Traducción del autor: «Joshua Blahyi, antiguamente general Butt Naked, quien infamemente bebía sangre de niños antes de correr desnudo a la batalla, es en la actualidad un pastor renacido con su propia ONG confesional. Nuestro argumento es que su [Prince Johnson and Joshua Blahyi] utilización de los medios de comunicación social les ha permitido reconstruir y replantear sus antiguas vidas para asegurarse de que las mismas no les supongan desventajas políticas».

53 United Nations News Centre, «Security Council ends 13-year sanctions regime on Liberia», United Nations News Centre, 2016, disponible en: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=54045#.ViNWJGadLIo>. Fecha de la consulta: 04.06.2016.

54 United Nations News Centre, «Security Council ends 13-year sanctions regime on Liberia», United Nations News Centre, 2016, disponible en: <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=54045#.ViNWJGadLIo>. Fecha de la consulta: 04.06.2016.

pacto suficiente sobre varios elementos esenciales para estabilizar la sociedad liberiana, a saber: gobernabilidad democrática, inclusión y reducción de la pobreza. La razón principal que explica esta situación es que el enfoque *top-down* de construcción de paz aplicado por UNMIL y la intervención internacional ha sido percibido por la mayoría de la población como una imposición externa, al igual que ocurriera con la fundación de Liberia como un nuevo Estado en 1847.

Durante los últimos catorce años, los componentes militares y de policía de la UNMIL han actuado como un inhibidor de conflicto gracias a su efecto disuasorio. Este efecto está a punto de desaparecer, mientras que las fuerzas de seguridad de Liberia todavía no están preparadas para asumir las responsabilidades de seguridad en todo el país.

En esta situación, considerando que existen en Liberia capacidades locales para la guerra y que el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas ha levantado el embargo de armas contra Liberia, la posibilidad de recaída en una nueva fase de guerra del conflicto latente liberiano es una realidad. En el corto y medio plazo el mantenimiento de la paz en Liberia dependerá en gran medida de la capacidad de la futura fuerza de reacción rápida de las Naciones Unidas basada en Mali para evitar la escalada de posibles brotes de violencia.

---

— *Artículo recibido: 1 de julio de 2016.*

— *Artículo aceptado: 14 de septiembre de 2016.*

---