
REFLEXIONES EN TORNO A LA RECONSTRUCCIÓN POSTCONFLICTO EN KOSOVO

CARLOS ILLÁN*

RESUMEN

Desde el final de la guerra fría hemos asistido a una continua relación entre lo político y lo humanitario en el nuevo escenario internacional. Fruto de esta relación, el sistema humanitario tuvo que adaptarse a contextos donde la ayuda adquirió nuevos enfoques, entre ellos los que la vieron como un factor que podía ayudar al tránsito desde la guerra a la paz. Sin embargo, esto no deja de tener dificultades, tanto prácticas como teóricas, algunas de ellas serán analizadas en una situación derivada de un conflicto: Kosovo.

Introducción

La acción humanitaria llevada a cabo en el siglo pasado ha sido rica no sólo en experiencias sino en la creación de conceptos utilizados ampliamente por profesionales y académicos. A medida que el espectro de organizaciones de desarrollo cambiaba hacia el ámbito de la ayuda humanitaria, acomodarse a esos nuevos terrenos necesitaba de herramientas y conceptos que integrarían y, de alguna forma “controlarían”, las actividades humanitarias¹. Ya fuera por motivos presupuestarios o por mejorar la eficacia y eficiencia de la ayuda (o puede que ambos), el hecho es que el cambio del contexto

* Carlos Illán Sailer es licenciado en Sociología por la Universidad de Alicante, Experto en Promoción y Gestión de ONG por el Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación de la Universidad Complutense de Madrid, donde se desempeña como investigador asociado. En octubre de 2000 participó en la Evaluación de los proyectos de Cruz Roja Española en la zona de Balcanes realizada por el IUDC. El autor agradece cualquier comentario o sugerencia al respecto del artículo. Puede hacerla llegar a carlosillan@mixmail.com

1. Una visión general de lo que ha supuesto para el sistema humanitario este “melting pot” de conceptos y mecanismos de actuación lo encontramos en ODI *The Politics of Principle: the principles of humanitarian action in practice*. Nicolas Leader, HPG Report nº 2 March 2000. *Overseas Development Institute*, London y en Karlos Pérez de Armiño (dir) *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. Madrid, Icaria Editorial, 2000.

internacional después de la guerra fría y la introducción de nuevas directrices en la asistencia humanitaria tuvo como resultado algunos cambios sustanciales, entre ellos un mayor protagonismo de las ONG de acción humanitaria, un creciente dirigismo de la ayuda por parte de los donantes, la adopción del Enfoque del Marco Lógico para aquellas organizaciones en busca de financiación y la aparición del concepto de “continuo humanitario”, que rápidamente ganó reconocimiento y amplia difusión.

La primera parte del artículo se centrará, por un lado, en el origen de este concepto. Se argumentará que las razones de la aparición de este enfoque responden más a intereses de los donantes por legitimar acciones que desaceleren, pero no acaben, con los conflictos. Por otro, tratará de analizar las dificultades de aplicar el concepto del *continuo humanitario* en contextos de reconstrucción postconflicto derivados de violencia crónica como el de Kosovo. No sólo hay que tener en cuenta la propia debilidad del término *continuo humanitario* sino también el engaño al que puede llevar hablar de una situación postconflicto donde la seguridad no está garantizada.

La segunda parte del artículo ilustrará los problemas a los que se enfrenta la acción humanitaria en el proceso de reconstrucción postconflicto en Kosovo. Se supone que, pasada la fase de emergencia, la rehabilitación preparará las bases para un ulterior desarrollo de la zona. Un vistazo a los tres ámbitos en los que se lleva a cabo (político, económico y social) nos revela una situación que está, todavía, lejos del optimismo generalizado que acompaña esta operación.

1. El continuo desde el final de la guerra fría hasta Kosovo²

Hasta mediados de la década de los 80 las respuestas humanitarias a los conflictos pasaron bastante desapercibidas ante la opinión y la acción pública. La guerra no era vista como un obstáculo grave al desarrollo y, como resultado, no se veía reflejada ni en el discurso ni la práctica política y académica. Esta situación de “normalidad” se vio alterada con el final de la guerra fría, que supuso la paulatina retirada de los donantes de zonas periféricas (con excepción de aquellas que por su valor geoestratégico era conveniente seguir apoyando) y la “reaparición” de crisis derivadas de conflictos que hasta entonces habían estado ocultas a la opinión pública.

2. Esta parte está basada en Duffield, M. “Complex emergencies and the crisis of developmentalism”, *IDS Bulletin* 25 37-45 (1994) ; Keen, D *The benefits of famine: the political economy of famine in southwestern Sudan 1985-1988*. Princeton University Press. 1994 y Macrae, J “Aiding Peace... and war: UNHCR, returnee reintegration, and the relief-development debate” UNHCR. “New Issues in Refugee Research. Working Paper” n°14, December 1999.

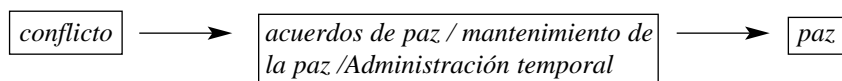
La esfera humanitaria también sufrió cambios. Las agencias de ayuda pasaron de actuar en las zonas donde el conflicto era periférico (lo que Mark Duffield ha llamado “guerras en los límites del territorio”) a intervenir en el conflicto, siendo muchas veces la ayuda suministrada en estos casos el único instrumento por el que los países desarrollados se comprometían a asistir a los menos desarrollados.

Es en esos momentos cuando comienzan a aparecer debates sobre del papel de la ayuda en este tipo de situaciones así como del vínculo entre la emergencia y el desarrollo. Estos debates no eran ajenos a otros que se daban al mismo tiempo entre los miembros de la comunidad internacional, preocupados en establecer también el tránsito desde la guerra a la paz. Utilizando el marco que otorgaba Naciones Unidas, las grandes potencias se centraron en concluir toda una gran ola de conflictos que se extendían desde Camboya al Salvador o Mozambique por nombrar tan sólo algunos ejemplos. La negociación y los acuerdos de paz supusieron el auge de las *operaciones de paz* en las que las tropas de la ONU junto con otras organizaciones del sistema de Naciones Unidas y del ámbito humanitario ratificaban la desmilitarización y el establecimiento de normas de seguridad para llevar a cabo elecciones democráticas. Era una forma de asegurar la estabilidad de las periferias con la “venta” de dos de sus productos de mayor éxito: la democracia y el mercado.

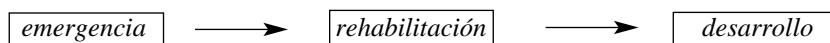
Este *continuo* político fue imitado por un *continuo* de la ayuda, que abarcaría desde la emergencia al desarrollo pasando por una etapa intermedia de rehabilitación:

Figura 1: el continuo político y el continuo de la ayuda

El continuo político



El continuo de la ayuda



Fue de esta manera como se dotó a la ayuda de una nueva justificación en la prevención y la resolución de conflictos. Situando las causas del conflicto en la pobreza y la reforma institucional, el papel de la ayuda era más que evidente,

ya que, si por un lado la experiencia de las instituciones de ayuda se centraba en las áreas de desarrollo económico, la gestión ambiental o la reforma institucional y, por otro, las causas del conflicto eran el subdesarrollo en cada una de esos ámbitos, ¿qué mejor justificación para que los actores de la ayuda tuvieran un papel importante en la prevención y resolución de los conflictos?

Un hecho que confirma esta tesis es la aparente paradoja entre el aumento de los fondos destinados a emergencias y la existencia de las mismas emergencias, junto con la aparición de otras nuevas, a lo largo de los años.

Así pues, la comunidad internacional se enfrentaba a dos retos importantes. Por un lado afirmaba su nuevo papel en la gestión de los conflictos y, por otro, buscaba mejorar la eficacia de sus respuestas a situaciones complejas. Una de las estrategias utilizadas para darles respuesta fue realizar la conexión entre Paz y Desarrollo a través de un mecanismo: el concepto del continuo entre la emergencia y el desarrollo.

Este término procedía de los estudios sobre desastres naturales (especialmente la sequía en África), y pronto se incluyó en el repertorio de agencias de ayuda y ONG de acción humanitaria en entornos “complejos” derivados de conflictos armados e inestabilidad. Una de las primeras organizaciones que estableció el vínculo entre ayuda (a refugiados) y desarrollo fue el ACNUR, cuyo Comité Ejecutivo ratificó este enfoque en la Declaración y Principios de Acción en los Países en Desarrollo de la IIª Conferencia Internacional sobre Asistencia a Refugiados en África en 1984. Poco después serían organizaciones como PNUD, Federación Internacional de Cruces Rojas y Medias Lunas Rojas o la Comisión Europea las que integrarían este enfoque a sus diferentes estrategias de intervención.

A pesar de las propuestas que sostienen la existencia de un continuo en emergencias complejas (por ejemplo llamándolo *contiguuum* y abordándolo como un todo donde las sucesivas fases del *continuun* se dan al mismo tiempo) sigue habiendo dificultades: en primer lugar, no existe una línea divisoria bien establecida entre los distintos elementos que componen el *continuo* en contextos derivados de conflictos. Más bien se trata de una herramienta *conceptual* (que indique al experto en que secuencia posible de la intervención se encuentra) que una división de etapas. En segundo lugar no explica la recurrencia de algunas emergencias complejas a lo largo de estos últimos años; y, en tercer lugar, la dinámica de inestabilidad que afecta la ayuda humanitaria (por ejemplo cuando nuevas emergencias desplazan recursos y atención de la zona en la que se interviene) y la reconocida falta

de experiencia para llevar a cabo la transición por algunas agencias de ayuda dificultan su aplicación³.

Tal y como han afirmado ya algunos expertos, puede que lo que mejor refleje el continuo sea el cambio de un estado de conflicto a otro de paz relativa⁴.

Este último aspecto es uno de los más interesantes a tratar por varias razones. El cese de las hostilidades mediante un acuerdo de paz (sobre todo cuando es impuesto por una de las partes como el caso de Kosovo) no significa que no exista violencia⁵. ¿En qué medida podemos hablar de postconflicto cuando la seguridad de muchos de los refugiados no está garantizada? ¿Acaso no hay otras formas de violencia que dificultan la transición de un estado de conflicto a otro de paz?

Si hay que extraer conclusiones sobre las experiencias del pasado, habría que resaltar la marcada tendencia que tienen las situaciones postconflicto para convertirse en crisis crónicas. Quizás una de las razones sea considerar el cese de las hostilidades como el fin total de la violencia aunque hay que añadir otras, por ejemplo las vinculadas a la naturaleza de la contraparte con la que se intenta llevar a cabo la reconstrucción de la sociedad rota por el conflicto.

Desde 1992 la ayuda oficial ha visto cómo trabajar con contrapartes seguras y fiables se ha vuelto cada vez más difícil en emergencias complejas, ya que la escasez de recursos y la casi inexistencia de estructuras estatales (en lo que se ha venido a denominar Estados frágiles) tiene como resultado que la viabilidad del *continuo* no esté garantizada. Así, a pesar del persistente fracaso del continuo político y de la ayuda para asegurar la paz o el desarrollo en países como Angola, Sri Lanka o regiones enteras como el Cuerno de Africa o Balcanes, el debate de la ayuda sigue centrado en la presencia de un gobierno que acepte y se comprometa a aplicar las reformas necesarias para que democracia y mercado aseguren la estabilidad. En muchos casos ese gobierno no existe, y aquí es donde la ayuda adquiere un perfil más político, ya que

3. Tanto el Banco Mundial como el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo han expresado recientemente los esfuerzos que vienen haciendo para adaptarse a estas situaciones para las que carecen, según afirman, de experiencia suficiente, sobre todo el Banco Mundial. Ver al respecto UNDP *Sharing new ground in post-conflict situations. The role of the UNDP in support of reintegration programmes*. Evaluation Office. New York. 2000.

4. Duffield, M, "NGO relief in war zones: towards an analysis of the new aid paradigm", *Third World Quarterly*, 18 (3), 1997, pp.527-42; "Aid Policy and Post-Modern Conflict: A critical Review", *RRN Newsletter*, N°11, May 1998, pp.9-11.

5. Sobre las distintas formas de violencia ver Galtung, J *Tras la violencia, 3R: resolución, reconstrucción y reconciliación. Afrontando los efectos visibles e invisibles de la guerra y la violencia*. Bakeaz/Guernika Gogoratuz. Bilbao 1998.

es al mismo tiempo la interlocutora ante las partes en conflictos y la encargada de asegurar las bases para un futuro gobierno nacional.

El caso de Kosovo es todo un ejemplo de cómo se han relacionado, en un mismo marco de actuación, tanto los intentos por aplicar el *continuo* político como el de la ayuda en lo que se conoce como reconstrucción postconflicto. Estos aspectos son sometidos a análisis en el próximo apartado.

2. La reconstrucción postconflicto en Kosovo

Hablar de reconstrucción supone elaborar una amplia y compleja agenda enfocada a devolver a una zona devastada por la guerra la estabilidad necesaria para romper el ciclo de la violencia. Una aproximación más concreta a la reconstrucción postconflicto se centra en tres áreas o ámbitos de intervención: la rehabilitación de las infraestructuras sociales y económicas, la reintegración de combatientes, refugiados y desplazados internos y el fortalecimiento institucional.

En el caso de Kosovo, la agencia encargada de la reconstrucción es la Misión de Naciones Unidas en Kosovo (de ahora en adelante en sus siglas inglesas UNMIK), que junto con otras organizaciones del sistema de Naciones Unidas (PNUD, ACNUR, OMS, FAO), agencias multilaterales como ECHO, AERD (Agencia Europea de Reconstrucción y Desarrollo), Banco Mundial, FMI y OSCE y ONG de acción humanitaria, han venido haciendo una labor casi contrareloj para asegurar las condiciones necesarias que permitan la estabilidad en el ámbito de la seguridad, el bienestar, la libertad así como el respeto a la identidad.

Sin embargo, sentar las bases para la recuperación de Kosovo está lejos todavía de ser una realidad. Al respecto ya se han expresado algunas dudas, entre ellas la del Comité de Migración, Refugiados y Demografía del Parlamento Europeo, que advierte seriamente de las escasas posibilidades de absorción que ofrece Kosovo actualmente, tanto a los refugiados como a los “desplazados internos”⁶. La recomendación que ofrece tanto al Consejo de Europa como a UNMIK y sus colaboradores es que se abstengan de tomar cualquier decisión que lleve al retorno de refugiados Kosovares y de otras comunidades no albanesas ya que las consecuencias serían, en algunos casos, contraproducentes. Un vistazo a los tres ámbitos en los que se lleva a cabo la reconstrucción nos puede dar algunas claves para entender tal preocupación.

6. Council of Europe, Comitee on Migration, Refugees an Demography *Humanitarian Situation of returnees to Kosovo*. Doc. 9007 revised. 23 april 2001. Brussels.

La dimensión económica: infraestructura y servicios sociales

El Banco Mundial es el encargado, junto con UNMIK y el FMI de sentar las bases de lo que será la nueva economía en Kosovo. Para ello, se ha comprometido a desarrollar una economía de mercado abierta y dinámica donde los kosovares puedan encontrar trabajo y promover el sector privado. No sólo se cuenta con nuevas instituciones monetarias como el Banco de Kosovo sino que el Banco Mundial está animando con especial interés a empresas europeas para que desarrollen aquellas áreas que les sean de interés estratégico. Parece que la empresa puede ser también un actor destacado en la reconstrucción postconflicto y algunos creen que también en la prevención y la resolución, ente ellos la propia ONU o el CAD⁷.

Sin embargo, lejos de los grandes planes macroeconómicos existen varias dificultades expresadas en el informe Comité de Migración, Refugiados y Demografía. En primer lugar la constatación de que, a pesar de los avances en la reconstrucción de Kosovo, no se puede garantizar un entorno seguro a aquellos que desean volver. Todavía a principios de 2001 el índice de desempleo era de un 65%. En una región donde más del 70% de la población es de origen rural, el 50% de los recursos agrícolas permanece todavía dañado.

En un entorno así parece normal la aparición de una economía paralela ilegal. Desde el verano de 1999 Kosovo se ha convertido en un área cada vez más “atractiva” para el tráfico de mujeres y drogas, ya que ofrece una favorable combinación de factores: proximidad geográfica a países “exportadores” (Europa del Este), poco control en las fronteras y aduanas, rutas de contrabando establecidas y una capacidad limitada para hacer respetar la ley.

El problema del alojamiento es otro asunto lejos de haber sido resuelto ya que, si bien Kosovo tiene la capacidad de construir unas 7.000 casas al año, todavía unas 83.000 necesitan reparación o reconstrucción. El recién creado Directorio de Vivienda y Propiedad todavía no cuenta con suficientes recursos para dar salida a todos los problemas a los que se enfrenta y son muchas las familias que viven en refugios comunales.

En otro ámbito, como la salud, la situación no es mucho mejor. La mayoría de centros de salud han sido reparados y las necesidades básicas están cubiertas,

7. Sobre el papel del sector privado en el ciclo del conflicto ver International Alert, *The Business of Peace. The private sector as a partner in conflict prevention and resolution*. London, 1999. Para posicionamiento de ONU y CAD ver *The United Nations and Business* en www.un.org/partners/business y *DAC Helping prevent violent conflict: orientations for external partners*. Policy Statement by the DAC High Level Meeting, Paris, 25-26 April 2001.

pero el sistema sanitario kosovar no puede responder a tratamientos complicados o de largo plazo. Al mismo tiempo, ya empiezan a notarse los efectos de la reestructuración a la que se ha visto sometida la OMS. Por un lado, el Departamento de Salud y Bienestar Social ha dado orden de recortar en un 10% el personal de hospitales por razones económicas⁸. Por otro, uno de los proyectos más necesitados (la Unidad de Salud para madres y niños) está entre los más afectados por la falta de recursos⁹. La operación de la OMS en la región es una de las más grandes del mundo pero los recorres presupuestarios, que también afectan a otras agencias de Naciones Unidas como ACNUR, coincide con un cambio de la fase de emergencia a desarrollo, una redistribución del apoyo a otros programas en la zona de Balcanes y a las demandas de apoyo y ayuda de emergencia en otras zonas del mundo¹⁰.

Otro problema es el abastecimiento de electricidad y agua que, a pesar de los esfuerzos por las agencias de reconstrucción, resulta todavía difícil recuperar un sector energético sometido durante años a un abandono y negligencia evidentes. Por ejemplo, a finales de 2000 más del 50% del agua abastecida en Pristina se perdía por filtraciones y los cortes de luz eran frecuentes.

En estos momentos, las máximas prioridades para las que todavía no se ha conseguido ningún compromiso presupuestario se centran en el desarrollo de medios de reciclaje y limpieza ambiental, la rehabilitación de aquellas deficiencias más graves en infraestructuras de transporte, el desarrollo de los recursos humanos necesarios para un Kosovo moderno y la rehabilitación de juzgados, escuelas, hospitales y otros edificios públicos¹¹.

La dimensión política: el fortalecimiento institucional y el respeto de los derechos humanos

La máxima preocupación para UNMIK es la seguridad para los retornados, en especial para los Serbokosovares, Roma (gitanos serbios), Ashkaelia (gitanos albaneses), Egipcios, Bosniacos y Turcos. Entre todos suman más de 200.000 personas y se les ha recomendado no volver hasta que la situación

8. WHO *Kosovo Health Tasks* n°42, 31/05/2001

9. OCHA *Kosovo Humanitarian Update* Issue n°35, April 2001.

10. "Deficit forces UN to cut refugee aid" *International Herald Tribune* 30 april 2001. El presupuesto de ACNUR para el año 2002 se verá otra vez reducido en un 14% con respecto al de 2001 (en total 130 millones de dólares) "Under-funding forces UNHCR to cut back". UNHCR 1/06/01

11. UNMIK Department of Reconstruction. "Factsheets on the Reconstruction Process in Kosovo" *Kosovo: Reconstruction 2000 –the public reconstruction and investment programme (PRIP)*.

de violencia organizada esté bajo control. UNMIK es consciente de que existe un problema con la seguridad, el mantenimiento de la ley y el orden en la incipiente transición de Kosovo hacia la autonomía.

Pero cargar tintas sobre UNMIK no sirve de mucho si desde aquellos órganos que representan la voluntad popular se dificulta la misma transición. Así, perdura un enconado enfrentamiento entre el Partido Democrático de Kosovo (mayoritario en sólo 3 municipalidades) y la Liga Democrática de Kosovo (mayoritaria en 24 municipalidades) por llegar a un acuerdo de co-gobierno. Al mismo tiempo, UNMIK encuentra demasiados problemas para implantar estructuras administrativas que promuevan el desarrollo de un servicio de funcionariado profesional. Este aspecto tan importante para UNMIK, permitirá que una de las prioridades para 2001, el seguimiento del respeto a los derechos humanos, pueda empezar a aplicarse. La introducción de cursos sobre esta temática a los funcionarios públicos y el diseño de directrices en este ámbito para aquellos que ocupen puestos públicos son algunas de las actividades destinadas a promover de la participación pública y apoyar la integración de las minorías, entre otros aspectos¹².

Sin embargo, la politización de las designaciones de cargos públicos en cada municipalidad es un hecho constante que ha sido denunciado por UNMIK en repetidas ocasiones. Esta práctica refuerza el enfrentamiento entre los dos partidos y aplaza las oportunidades de integrar a la minoría serbia al proceso de fortalecimiento institucional. No es extraño que, por ejemplo, el Servicio de Policía de Kosovo no sea reconocido en las áreas serbokosovares cuando ni siquiera la propia KFOR ha podido evitar la destrucción de casas e iglesias de esta minoría.

A este clima de crispación se unen las constantes explosiones de violencia y desorden público, sobre todo en aquellas zonas donde las minorías están más acosadas (por ejemplo Mitrovica, Prizren o Pristina). Esta violencia no solo utiliza elementos de presión directos como el daño físico y la destrucción, sino otros más sutiles pero cuyos efectos son igualmente dañinos. Así, se cambia el nombre de los pueblos serbokosovares con nombres albaneses como en Novo Brdo o Kamenica o se presiona a estas comunidades para que vendan sus propiedades. Como señala UNMIK, son muchos los que aborrecen estas prácticas pero a la hora de atajar sus causas y denunciar a los causantes se muestran poco cooperantes.

12. UN Security Council: *Report of the Secretary-General on the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo*. (S/2001/218) 13 march 2001.

Incluso un elemento tan importante en un proceso de reconstrucción como la opinión pública tiene a veces un papel bastante cuestionado. El Comisionado Temporal para los Medios de Comunicación ha mostrado su gran preocupación ante las acusaciones peligrosas entre algunos sectores de la prensa de Kosovo. Varios periódicos han sido multados por romper el Código de Conducta Ética impuesto por UNMIK, si bien se reconoce la labor por la integración e igualdad que hacen otros medios como la Radio Televisión de Kosovo.

Como vemos, los elementos de violencia cultural y estructural dificultan una de las fases tan importante como la resolución y la reconstrucción tras el conflicto, la reconciliación.

La dimensión social: la reintegración de los más vulnerables y los ex-combatientes

La reintegración de los afectados por la guerra se enfrenta a graves problemas heredados por las desigualdades y las exclusiones a las que ciertos grupos de la población se ven sometidos año tras año. Los más vulnerables entre ellos son las mujeres, los niños y ancianos (en especial si pertenecen a un grupo étnico marginado), cuyas oportunidades para articularse en el conjunto del tejido social una vez finalizado el conflicto armado es realmente difícil, ya que a la pérdida de los bienes materiales se le une muchas veces el rechazo por parte de la población a la que vuelven. En estas situaciones el apoyo que reciben de distintas organizaciones para superar el trauma de la guerra es inestimable.

Entre los actores dedicados a la rehabilitación social en Kosovo destaca el Comité Internacional de la Cruz Roja, encargado de coordinar y dirigir el trabajo de la Federación Internacional de Cruces Rojas y Medias Lunas Rojas y las doce Sociedades Nacionales Participantes. El abanico de temas en los que se trabaja comprende desde actividades de protección, apoyo, identificación de desaparecidos junto con la OSCE, elaboración de dossiers con datos de los desaparecidos, exhumación de las víctimas del conflicto o el fortalecimiento de la Sociedad Nacional. El objetivo es asistir a aquellos que más dificultades tienen a la hora de reintegrarse a una sociedad rota por el conflicto con ayuda centrada en el largo plazo.

La Cruz Roja Danesa, por ejemplo, lleva a cabo programas psicosociales con niños afectados por la guerra y la Federación Internacional aporta ayuda psicosocial a aquellos que tienen dificultad para superar el trauma de la guerra. Apoyo profesional, actividades terapéuticas, cursos de habilidades profesionales y otras actividades culturales y deportivas son ofrecidas en los 5 centros

psicosociales que la Federación ha habilitado en Kosovo. No solamente tratan de devolver a los más vulnerables su autoestima sino que intentan su acceso al sistema de bienestar social¹³.

Destacan también las actividades llevadas a cabo por la Organización Internacional de Migraciones que, en colaboración con otras agencias y ONG ha reinsertado a más de 1.200 excombatientes a través de cursos en las áreas más necesitadas en Kosovo como ingeniería y electricidad mecánica, fontanería, informática, etc. Se trata de proporcionar a los antiguos guerrilleros unos conocimientos teórico-prácticos para que emprendan un nuevo futuro lejos de las armas.

Sin embargo, el futuro de los más vulnerables y de aquellos que dejan las armas está muy determinado por aquellos excombatientes que vuelven a las armas con el propósito de desestabilizar la región una vez más y hacer de la guerra un medio de vida.

En estos momentos, el principal problema se centra en aquellas comunidades afectadas por la situación en la denominada Zona de Seguridad. Este área de unos 80 km de longitud que incluye el Valle de Presevo separa Macedonia de Kosovo. Se estima que alrededor de 30.000 personas han abandonado Macedonia y se dirigen o bien a Kosovo o viven como desplazados internos en la misma Macedonia. Otros movimientos como el éxodo de los eslavos de Tetovo y la llegada de albaneses a esa zona podría establecer una división geográfica con consecuencias similares a las de Kosovo. Toda esta población vulnerable está siendo asistida tanto por ACNUR y CICR como por las familias que les acogen.

De acuerdo con la KFOR, el presente conflicto ha sido planificado desde un principio a juzgar por el tipo de armamento incautado, alguno perteneciente al final de la intervención de OTAN en Kosovo. Al mismo tiempo, las dificultades para establecer un sistema de alerta y prevención ante el constante tráfico de armas y hombres de un lado de la frontera al otro son evidentes. A menos que un convoy abra fuego sobre KFOR, se carece de capacidad para detenerlo y registrarlo.

Las estimaciones de KFOR hablan de un número cercano a los 800 miembros del Ejército de Liberación de Presevo, Medjeva y Bujanova (aunque los guerrilleros afirman que podrían reunir cerca de 40.000). Son tropas que penetran fácilmente a través de la frontera y reaparecen en otros lugares. Su apoyo está

13. ICRC *Red Cross/Red Crescent Activities in Kosovo: Jan-Mar 2001*. 10 april 2001.

bastante extendido por todo Kosovo y la táctica de guerrilla que llevan a cabo contra la policía y el ejército macedonios podría llevar a una exacerbación de la violencia entre los albaneses de ambos lados de la frontera.

A pesar de los esfuerzos por estabilizar la situación política con el recién creado Gobierno de unión nacional entre macedonios y albaneses, parece que la estrategia de los guerrilleros es obligar al reconocimiento por parte de la comunidad internacional de su autonomía. No habría que olvidar, sin embargo, otro tipo de intereses entre los que están el control de las rutas de acceso al Europa para el tráfico de narcóticos y mujeres.

Desde la comunidad internacional ya se ha procedido a la demonización de una de la partes como “criminales y extremistas comparables a Milosevic o Sadam Hussein”¹⁴. Eso no augura buenas perspectivas para una zona ya de por sí inestable, pues supone la legitimación ante la opinión pública de cualquier medida de fuerza llevada a cabo no solo por Skopje sino, eventualmente, por la OTAN.

3. Conclusión

Hacer un análisis de la situación postconflicto en Kosovo nunca tiene un resultado garantizado, sobre todo cuando se recoge un momento de la realidad en una especie de fotografía que pronto queda caducada. Son muchos los acontecimientos que pasan en el día a día de la reconstrucción postconflicto y no podríamos recogerlos en este formato, así que este artículo debe tratarse con la cautela que merece este asunto.

La primera reflexión que uno extrae es que, trabajar en contextos complejos con enfoques como el *continuo* extraídos de otros ámbitos ayuda, pero no resuelve todos los problemas, sobre todo el de la violencia, que en los Balcanes sigue esperando un catalizador que la haga estallar. Estas metodologías no acaban con la amplia gama que tenemos a disposición, pero quizás sean las que estamos más acostumbrados a aplicar.

Por otro lado, es cierto que no ha sido nada fácil llegar a la situación que Kosovo vive hoy día teniendo en cuenta de qué estado se partió. Que esa situación no es la de hace dos años es más que evidente, pero que las bases son frágiles también lo es. Kosovo se enfrenta a una reconstrucción sin vuelta atrás porque

14. “La OTAN compara a la guerrilla albanesa con Milosevic y Sadam Hussein”. El País, 18 de mayo de 2001.

eso es lo que la comunidad internacional exige a sus socios a cambio de ayuda. Es una reconstrucción que no esperará a nadie, a un ritmo veloz cuyo objetivo es, en palabras de Kofi Annan, Secretario General de la ONU, “devolver a Kosovo la estabilidad necesaria para trabajar en su futuro”.

Pero en un momento en el que se pide estabilidad, hay algunos argumentos para pensar en lo contrario: primero porque la ayuda humanitaria ha demostrado tener un carácter cíclico en función de la coyuntura política y económica mundial y, como saben los expertos en cooperación al desarrollo, eso a veces supone un golpe mortal para cualquier iniciativa a medio y largo plazo; en segundo lugar porque cualquier resolución que se adopte deberá garantizar la seguridad y la libertad que algunos sectores de la población no han obtenido después de dos años.

Nadie dice que de ello dependa la estabilidad de Kosovo, pero a veces resulta tan obvio que se da por hecho, y ese puede ser el problema.