



Consejo Económico y Social

Distr. general
8 de mayo de 2006
Español
Original: inglés

Período de sesiones sustantivo de 2006

Ginebra, 3 a 28 de julio de 2006

Tema 7 g) del programa provisional*

Cuestiones de coordinación, de programas y otras cuestiones:

Grupos consultores especiales sobre los países de África que salen de situaciones de conflicto

Evaluación de los Grupos consultores especiales del Consejo Económico y Social sobre los países de África que salen de situaciones de conflicto

Informe del Secretario General

Resumen

Este informe, que se presenta de conformidad con lo dispuesto en la resolución 2004/59 del Consejo Económico y Social, proporciona datos actualizados sobre la evaluación de la labor realizada por los Grupos Consultivos Especiales sobre Burundi y Guinea-Bissau desde la última evaluación que tuvo lugar en julio de 2004. El informe pone de relieve el valor añadido de esos Grupos, en particular en la promoción del apoyo coordinado a los referidos países por medio de un enfoque integrado respecto del socorro, la paz y el desarrollo. Asimismo, examina las limitaciones observadas en la labor de estos órganos y evalúa el cumplimiento de sus recomendaciones. En tal sentido, se centra en las experiencias que se pueden extraer de este proceso para aplicarlas en el contexto de la nueva Comisión de Consolidación de la Paz y de las actividades futuras de las Naciones Unidas en materia de recuperación posterior a los conflictos y consolidación de la paz.

* E/2006/100.



I. Introducción y antecedentes

1. La idea de crear Grupos Consultivos Especiales sobre los países africanos que salen de situaciones de conflicto se planteó por primera vez en la resolución 55/217 de la Asamblea General sobre las causas de los conflictos y la promoción de la paz duradera y el desarrollo sostenible en África, en que la Asamblea pidió al Consejo Económico y Social que examinara la posibilidad de crear ese tipo de grupos con miras a evaluar las necesidades y elaborar un programa de apoyo a largo plazo que se basara ante todo en la integración del socorro al desarrollo. En su resolución 1170 (1998) y en la declaración presidencial de 24 de septiembre de 1998, emitida al final de una reunión ministerial sobre la situación en África, el Consejo de Seguridad también pidió mayor interacción con el Consejo Económico y Social. Además, en enero de 2002, el Consejo de Seguridad reafirmó la importancia de esa interacción (S/PRST/2002/2).

2. El Consejo Económico y Social dedicó la serie de sesiones de alto nivel de su período de sesiones sustantivo de 2001 a examinar la función del sistema de las Naciones Unidas en apoyo de los esfuerzos de los países de África dirigidos a lograr el desarrollo sostenible. En la Declaración ministerial aprobada como documento final de ese debate de alto nivel, el Consejo recalcó la importancia de las medidas para integrar la paz y el desarrollo. En respuesta a una solicitud del Consejo, el Secretario General presentó un informe sobre la creación de un grupo consultor especial sobre los países de África que salen de situaciones de conflicto (E/2002/12 y Corr.1), con propuestas relativas a su mandato y modalidades de trabajo.

3. El marco de los grupos consultivos especiales sobre los países africanos que salen de situaciones de conflicto se estableció en la resolución 2002/1 del Consejo donde se estipula que el mandato de dichos grupos consultivos consiste en analizar las necesidades humanitarias y económicas del país interesado; examinar programas de apoyo pertinentes, preparar recomendaciones con miras a elaborar un programa de apoyo a largo plazo basado en sus prioridades de desarrollo, mediante la integración del socorro, la rehabilitación, la reconstrucción y el desarrollo en una perspectiva amplia de paz y estabilidad; y prestar asesoramiento para que la asistencia de la comunidad internacional al país interesado, fomente la sinergia y sea suficiente, coherente, bien coordinada y eficaz.

4. Posteriormente, a solicitud de las autoridades de los países interesados, el Consejo creó dos grupos consultivos especiales. En virtud de su decisión 2002/304 el Consejo creó el Grupo Consultivo Especial sobre Guinea-Bissau, mientras que en virtud de su resolución 2003/16, creó el Grupo Consultivo Especial sobre Burundi.

5. En 2004, a solicitud del Consejo, el Secretario General presentó una primera evaluación de los grupos (véase E/2004/86). En su resolución 2004/59, tras examinar ese informe, el Consejo, entre otras cosas, encomió a los grupos por su labor innovadora y constructiva en apoyo de los países afectados y propuso formas de mejorar su eficacia. Asimismo, decidió realizar una nueva evaluación de las lecciones extraídas sobre la experiencia de los grupos, incluidos los progresos logrados en el cumplimiento de su mandato, durante su período de sesiones sustantivo de 2006 y pidió al Secretario General que le presentara un informe al respecto.

6. A fin de evitar repetir lo dicho en los documentos anteriores y teniendo en cuenta que muchos de los exámenes realizados en 2004 siguen siendo válidos, este informe presentará datos actualizados sobre la evaluación de la labor realizada por

dichos grupos desde entonces. El informe se centrará en la evolución de la situación y en las experiencias que pueden extraerse de este proceso en el contexto del establecimiento de la Comisión de Consolidación de la Paz.

7. En los últimos años, la recuperación y la consolidación de la paz después de los conflictos han ocupado un lugar prioritario en el programa de las Naciones Unidas, y en el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 se reconoció que éstas eran esferas importantes de trabajo para el sistema de las Naciones Unidas. La creación de la Comisión de Consolidación de la Paz es un logro importante en ese sentido. A fin de ayudar a vincular la labor de los grupos consultivos especiales con la de este nuevo órgano y con otras medidas en esta esfera, la Secretaría ha pedido a un consultor independiente que examine el contexto, los antecedentes y la práctica de los grupos consultivos especiales. El informe del experto, así como otros documentos fundamentales de los grupos serán publicados en breve por el Consejo Económico y Social¹. En el presente informe se utilizan algunos de los análisis que contiene ese documento.

II. El valor añadido de los grupos consultivos especiales

8. En su resolución 2004/59, el Consejo Económico y Social evaluó positivamente la labor de sus grupos consultivos especiales. En particular, destacó a) el enfoque abierto, transparente y participativo adoptado por los grupos; b) la promoción de un enfoque general respecto de la paz y el desarrollo; c) la promoción de un enfoque integrado respecto del socorro, la rehabilitación, la reconstrucción y el desarrollo; d) la estrecha colaboración establecida con las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y las instituciones de Bretton Woods; y e) la función de promoción desempeñada por los grupos consultivos especiales para obtener apoyo a largo plazo para los países afectados, particularmente mediante su enfoque de colaboración. En los últimos dos años, los grupos consultivos especiales han aprovechado esas capacidades.

Promoción del apoyo coordinado a los países después de los conflictos

9. En general, la movilización constante del apoyo de la comunidad internacional a los países afectados ha sido una contribución fundamental de los grupos. Dado que Burundi y Guinea-Bissau no tienen una red amplia de asociados para el desarrollo, los grupos han ayudado a sensibilizar a la comunidad internacional en relación con las necesidades de asistencia de esos países. Se han celebrado reuniones periódicas, aunque con menos frecuencia que en el año que siguió a su establecimiento, y, paralelamente al debate general celebrado en la Asamblea General en Nueva York, se llevaron a cabo reuniones de alto nivel con los Jefes de Estado o de Gobierno de Burundi y de Guinea-Bissau.

10. En el período que se examina, prevaleció el enfoque abierto, transparente y participativo que ha caracterizado la labor de los grupos, en comparación con la de los mecanismos intergubernamentales tradicionales, lo que permitió llegar a otras entidades importantes, como las instituciones de Bretton Woods, la Comisión Europea, la Unión Africana y un conjunto de donantes. En consecuencia, los grupos han proporcionado una plataforma útil para cooperar con una diversidad de asociados

¹ Publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.06.11.A2 (en prensa).

para el desarrollo en un espíritu abierto y sin la aplicación de condiciones difíciles. Por ejemplo, el Grupo Consultivo Especial sobre Burundi celebró dos reuniones con el Ministro de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional de ese país en noviembre de 2005 y enero de 2006, a las que se invitó a otros países que tenían o podían tener un interés directo en apoyar a Burundi, en particular países de la región y donantes principales. Esa participación ampliada hizo del Grupo un valioso mecanismo de movilización de los agentes actuales y los que podrían sumarse en el futuro. Por su parte, el Grupo Consultivo Especial sobre Guinea-Bissau celebró varias reuniones conjuntas con el Grupo de Amigos de Guinea-Bissau, lo que reforzó la vinculación entre esos mecanismos para elevar al máximo su repercusión. El Grupo siguió estrechando relaciones con el Director para Guinea-Bissau del Fondo Monetario Internacional, con lo que creó una sinergia entre la labor de ambos agentes en apoyo a ese país.

11. En su resolución 2004/59, el Consejo instó a lograr que los grupos procedieran prontamente a hacer aportaciones a las conferencias de donantes sobre los países afectados y a participar en ellas con objeto de obtener los mejores resultados posibles de su labor de promoción. De conformidad con esa orientación, el Grupo sobre Guinea-Bissau estuvo representado en la reunión de asociados de Guinea-Bissau que se celebró en Lisboa el 11 de febrero de 2005. En esa reunión, que tuvo por objeto crear las condiciones para la celebración de una futura mesa redonda de donantes, representantes del Grupo debatieron algunas formas de reactivar la participación de la comunidad de donantes en el espíritu de asociación que recomendó el Grupo en su informe inicial al Consejo. De manera similar, en las reuniones celebradas por el Grupo sobre Burundi con el Ministro de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional se debatieron los planes de recuperación elaborados por el Gobierno que precisaban apoyo. Tras esos encuentros, el Ministro invitó oficialmente al Grupo a ayudar a Burundi a preparar la conferencia de donantes prevista para celebrarse en Bujumbura en septiembre de 2006.

12. Uno de los resultados más tangibles de las recomendaciones hechas por los grupos consultivos especiales ha sido el establecimiento del Fondo de Gestión Económica de Emergencia, por conducto del cual se ha prestado asistencia directa a Guinea-Bissau. El Grupo Consultivo Especial sobre Guinea-Bissau ha seguido vigilando de cerca el uso de este instrumento y examinando la conveniencia de prorrogarlo. En diciembre de 2005, tras celebrar una videoconferencia con el Representante del Secretario General en Guinea-Bissau y el Coordinador Residente de las Naciones Unidas en la que se examinó la situación del país, el Presidente del Grupo escribió a los Estados Miembros y a los observadores del Consejo Económico y Social para alertarlos sobre la crisis fiscal con que se enfrentaba el Gobierno e instarlos a considerar la posibilidad de hacer una contribución al Fondo para ayudar al Gobierno a pagar los sueldos y a prestar servicios sociales básicos hasta tanto se celebrara una conferencia de mesa redonda de donantes. A fin de impulsar la labor del equipo de las Naciones Unidas en el país, el Presidente del Grupo también instó a los Estados Miembros a considerar la posibilidad de contribuir a la ejecución de los proyectos de efecto rápido a nivel de la comunidad que se habían creado como parte de la estrategia de las Naciones Unidas para la consolidación de la paz en Guinea-Bissau y que seguían careciendo de fondos.

Por un enfoque integrado del socorro, la paz y el desarrollo

13. Los grupos consultivos especiales se establecieron al hacerse evidente que la división tradicional que había prevalecido durante años en las Naciones Unidas, entre la seguridad y las cuestiones políticas, por un lado, y las cuestiones económicas y sociales, por el otro, era intelectual y empíricamente insostenible. Como primeros órganos intergubernamentales que reconocieron y encarnaron plenamente este enfoque, los grupos han desempeñado una importante función en la promoción de esta idea y han constituido un buen antecedente para futuros esfuerzos en este ámbito. Este enfoque también está presente en la esencia del informe del Secretario General titulado “Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos” (A/59/2005) que recalcó la estrecha vinculación que existe entre el desarrollo, la seguridad y los derechos humanos, y propuso establecer una Comisión de Consolidación de la Paz que integrara esas tres dimensiones con miras a consolidar la paz en las situaciones posteriores a los conflictos.

14. En cumplimiento de sus mandatos, los grupos consultivos especiales han seguido promoviendo un enfoque amplio de la paz y el desarrollo, basado en la integración del socorro, la rehabilitación, la reconstrucción y el desarrollo. Este enfoque, que pidió el Consejo en sus conclusiones convenidas 1998/1 y que examinó posteriormente en varias de sus reuniones, refleja la atención prestada por dicho órgano a la transición del socorro al desarrollo.

15. El Grupo Consultivo Especial sobre Burundi siempre ha prestado gran atención a la situación humanitaria que prevalece en ese país, en particular la situación de los refugiados y los desplazados y las crisis alimentarias recurrentes, y ha pedido rebasar las fronteras de la asistencia humanitaria para rehabilitar a las comunidades a más largo plazo. En ese sentido, de conformidad con una recomendación formulada por el Consejo en su resolución 2004/59, el Grupo celebró una reunión con los representantes del grupo de trabajo del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios sobre problemas en la transición para examinar los mecanismos establecidos por el sistema de las Naciones Unidas en Burundi con miras a mejorar la coordinación de las actividades en la fase de transición.

16. El Grupo Consultivo Especial sobre Guinea-Bissau también ha prestado gran atención a la evolución de la situación política del país. El 11 de octubre de 2004, pocos días después de un levantamiento del ejército en el que resultó muerto el Jefe de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas, el Grupo publicó una declaración en la que expresó su profundo pesar por esos sucesos y pidió a la comunidad internacional que siguiera prestando apoyo a Guinea-Bissau, sobre todo apoyo presupuestario de emergencia y para la reestructuración de las fuerzas armadas. En fecha más reciente, a saber, el 22 de marzo de 2006, el Grupo se reunió con el Representante del Secretario General en Guinea-Bissau para debatir la situación imperante en el país después de las acciones militares que habían tenido lugar en la frontera con el Senegal, así como las consecuencias humanitarias y las repercusiones de esas acciones para la situación económica y social.

17. Por medio de este enfoque, los grupos han fomentado la interacción y la coordinación en la Secretaría y entre las diversas entidades de las Naciones Unidas que atienden a los países afectados.

III. Limitaciones observadas en la labor de los grupos consultivos especiales

18. En su resolución 2004/59, el Consejo determinó las esferas en que era necesario trabajar para mejorar la eficacia de la labor de los Grupos. En particular, destacó la necesidad de que éstos: a) impulsaran la formulación de recomendaciones prácticas o la prestación de asesoramiento estratégico sobre el modo de lograr la transición del socorro al desarrollo e intensificar las relaciones con el grupo de trabajo sobre problemas en la transición; b) estrecharan los contactos con las organizaciones regionales y subregionales; c) siguieran reforzando su labor de asesoramiento sobre cómo conseguir que la asistencia de la comunidad internacional en apoyo de los países afectados fuera adecuada, coherente, bien coordinada y eficaz y promoviera la sinergia, incluso mediante el análisis de modalidades para seguir movilizando recursos adicionales; d) lograran que los grupos procedieran prontamente a hacer aportaciones a las conferencias de donantes y a participar en ellas; y e) promovieran una mayor interacción entre el Consejo Económico y Social y el Consejo de Seguridad. Los grupos han tomado en cuenta estas recomendaciones en el cumplimiento de su labor. Sin embargo, los progresos registrados han sido dispares, lo que ha puesto de manifiesto sus limitaciones como mecanismo para movilizar el apoyo a los países después de los conflictos.

19. En primer lugar, la labor de los grupos consultivos especiales ha dependido en gran medida de la situación política de los países afectados. En el período que se examina, Burundi y Guinea-Bissau celebraron elecciones presidenciales y parlamentarias. Los grupos dieron seguimiento a la situación durante las campañas electorales y las elecciones propiamente dichas. Sin embargo, dado que los donantes tendieron a adoptar una actitud pasiva en espera del resultado de las elecciones, no fue posible que los grupos hicieran una gran contribución. Los procesos electorales obligaron a los grupos a detener momentáneamente el examen de las cuestiones socioeconómicas, lo que provocó cierto estancamiento en su labor. Una vez que los nuevos Gobiernos tomaron posesión, los grupos reanudaron su actividad, lo que explica por qué en el período que se examina se han celebrado menos reuniones que en períodos anteriores.

20. Como órganos intergubernamentales, los grupos consultivos especiales se centran en las políticas y en los mensajes que transmiten para mejorar la respuesta de la comunidad internacional a las situaciones que son objeto de examen. No son entidades de carácter técnico, tienen conocimientos especializados limitados y no tienden a participar en las modalidades concretas de la prestación de la asistencia para el desarrollo. De ahí que hayan proporcionado orientaciones de carácter general en relación con las políticas, aun cuando en un principio, al pedirles que proporcionaran asesoramiento para que la asistencia de la comunidad internacional fomentara la sinergia y fuera suficiente, coherente, bien coordinada y eficaz, el Consejo hubiera previsto que formularan orientaciones más concretas. La interacción del Grupo sobre Burundi con el grupo de trabajo sobre problemas en la transición se ha hecho realidad, como lo pidió el Consejo. Sin embargo, de esa interacción no se ha derivado ninguna tarea concreta.

21. La interacción de los grupos con las organizaciones regionales y otras organizaciones ha seguido siendo limitada. Aunque se mantuvieron informados sobre las iniciativas adoptadas por organizaciones como la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental, la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa y el

Banco Africano de Desarrollo, los grupos no tuvieron oportunidad de reunirse con esos agentes en sus respectivas sedes ni de intercambiar opiniones sobre la situación en los países interesados. Sólo la Unión Africana interactuó con los grupos en reiteradas ocasiones, por conducto de su representación permanente en Nueva York.

22. Pese a lo recomendado por el Consejo en 2004, en el período que se examina no aumentó la interacción entre ese órgano y el Consejo de Seguridad sobre la situación en Burundi y Guinea-Bissau. Aunque se enviaron dos misiones conjuntas a Guinea-Bissau, a saber, en junio de 2003 y 2004, desde entonces el Consejo de Seguridad no ha realizado ninguna otra visita a ese país y nunca se organizó una misión conjunta a Burundi. Si bien antes el Presidente del Consejo Económico y Social y los Presidentes de los Grupos Consultivos Especiales intervenían en el Consejo de Seguridad, esa interacción no se ha observado en el último año y medio. Dicho esto, cabe señalar que el Presidente del Grupo de Trabajo Especial del Consejo de Seguridad sobre la prevención y la solución de conflictos en África ha seguido participando asiduamente en la labor de los grupos, con lo que se ha mantenido el vínculo entre ambos órganos.

23. En ocasiones ha sido difícil para los miembros de los grupos consultivos especiales, en particular los embajadores, dedicar una buena parte de su tiempo y atención a la labor en estos órganos. Ello también se relaciona con el carácter especial de los grupos, y con el hecho de que, luego de varios años de existencia, resulta difícil mantener la dinámica de lo que se previó que fuera un mecanismo provisional. La nueva Comisión de Consolidación de la Paz, en calidad de órgano permanente encargado de dar seguimiento a las situaciones posteriores a los conflictos, debería contribuir a aumentar la atención y el apoyo que se presta a los países afectados y propiciar la constancia en ese sentido.

24. La Secretaría de las Naciones Unidas tiene una capacidad limitada para prestar servicios a los grupos consultivos especiales. A esos efectos, se han asignado dos funcionarios del cuadro orgánico que desempeñan esa función a tiempo parcial mientras continúan desempeñando otras funciones relacionadas con la prestación de servicios al Consejo. Esos funcionarios han promovido la participación de las entidades del sistema de las Naciones Unidas en los grupos y su interacción con ellos, partiendo de la idea de que los grupos, en su calidad de órganos del Consejo Económico y Social, pueden recurrir a las entidades de todo el sistema para recabar sus conocimientos especializados. Ese apoyo de una buena parte del sistema se ha materializado, aunque sería conveniente que este proceso intergubernamental contara con un grupo de funcionarios dedicados por completo a su servicio.

25. Si bien la situación antes expuesta se relaciona con las modalidades de trabajo de los grupos, es posible extraer algunas experiencias del examen de la aplicación de sus recomendaciones que figura en sus informes al Consejo.

IV. Evaluación de la aplicación de las recomendaciones de los grupos consultivos especiales

26. En cumplimiento de su mandato contenido en la resolución 2002/1, los grupos consultivos especiales han formulado recomendaciones a corto y a largo plazo para el desarrollo de Burundi y Guinea-Bissau. Las recomendaciones a corto plazo se han centrado fundamentalmente en las medidas que debe adoptar el Gobierno interesado

para mejorar la situación política y el desempeño económico inmediato, y en el apoyo que deben prestar los asociados internacionales para facilitar su aplicación. Las recomendaciones a largo plazo se han relacionado con las políticas económicas y la reforma de la gobernanza que deben aplicarse para apoyar el desarrollo y la estabilidad. En respuesta a una solicitud formulada por el Consejo, en el informe presentado a ese órgano en 2005, el Grupo sobre Guinea-Bissau examinó la aplicación de sus recomendaciones (véase E/2005/70, sección V). Esta sección se centra en conclusiones más amplias que pueden extraerse en esta etapa sobre los efectos de las recomendaciones de los grupos.

27. Muchas de las recomendaciones formuladas por los grupos consultivos especiales para encarar las crisis en el corto plazo se han aplicado. En el caso de Guinea-Bissau, se cumplieron los requisitos políticos que el Grupo señaló que eran necesarios para obtener apoyo de los donantes, y en enero de 2004 se estableció el Fondo de Gestión Económica de Emergencia que el Grupo recomendó. Asimismo, su solicitud de asistencia electoral para que el país pudiera celebrar elecciones dignas de crédito en 2004 recibió el apoyo debido. En los últimos tiempos, el Grupo ha recabado apoyo para las iniciativas económicas y sociales de efecto rápido adoptadas por el equipo de las Naciones Unidas en el país como parte de una estrategia más amplia de consolidación de la paz, que no se ha aplicado aún por falta de financiación suficiente. En el caso de Burundi, una buena parte de las recomendaciones formuladas por el Grupo en su informe inicial sobre la necesidad de consolidar el proceso de paz y promover la estabilidad ya se han aplicado. También se ha dado seguimiento a otras recomendaciones relacionadas con el alivio de la pobreza, como la recomendación de facilitar el acceso universal a la educación, entre otras cosas, eximiendo a los niños indigentes del pago de derechos de matrícula. Además, el llamamiento formulado por los grupos en el Foro de Asociados en el Desarrollo, celebrado en Bruselas en enero de 2004, para que los donantes apoyaran a ese país también recibió una buena acogida y se formularon compromisos congruentes, con ello.

28. De todo lo anterior se desprende que, en una situación de crisis en que es evidente que deben adoptarse urgentes medidas nacionales e internacionales, los grupos han desempeñado las funciones que el Consejo y, en un sentido más amplio, la comunidad internacional, esperaban que desempeñaran. Han consolidado su papel como agentes de asistencia internacional a los países destinatarios, creando una dinámica de apoyo y manteniendo, al mismo tiempo, una opinión equilibrada de lo que era preciso hacer. La composición de los grupos, a saber, el país interesado y una combinación de países africanos y países donantes, ha permitido intercambiar conocimientos y ha contribuido a dar credibilidad al proceso.

29. Habida cuenta de la inestabilidad que ha prevalecido por largo tiempo en Burundi y en Guinea-Bissau, la atención se ha centrado fundamentalmente en resolver los problemas inmediatos en vez de elaborar un proyecto a largo plazo. Las recomendaciones para el desarrollo a largo plazo formuladas por los grupos consultivos especiales no han recibido el mismo nivel de atención y, en general, no han registrado grandes progresos en su aplicación. Por ejemplo, los grupos determinaron que la formulación de una estrategia general de diversificación económica era un requisito fundamental para hallar nuevas fuentes de crecimiento y oportunidades de empleo para ambos países. Sin embargo, las autoridades nacionales y sus asociados para el desarrollo no han considerado seriamente ésta ni otras recomendaciones relacionadas con esferas prioritarias para el desarrollo sostenible. Es probable que, en el caso de

Burundi, el examen del documento de estrategia de lucha contra la pobreza y, en el de Guinea-Bissau, la organización de una mesa redonda de donantes, proporcionen esa oportunidad.

30. La movilización sostenida del apoyo de los donantes ha sido un aspecto importante de la labor de los grupos consultivos especiales, donde éstos han obtenido algunos éxitos. Sin embargo, en el caso de ambos países, se han observado grandes diferencias entre las promesas de contribución hechas por los donantes y los fondos realmente desembolsados. El Fondo de Gestión Económica de Emergencia establecido para Guinea-Bissau, que ha resultado ser sumamente útil para sufragar funciones administrativas fundamentales del Gobierno, sólo recibió la cuarta parte de las contribuciones que se necesitaban para cubrir la brecha fiscal de 2004. Desde entonces, el apoyo de los donantes ha sido insuficiente, habida cuenta de la carga insostenible de la deuda que pesa sobre el país y su persistente déficit fiscal. En cuanto a Burundi, en el Foro de Asociados en el Desarrollo, celebrado en enero de 2004, los contribuyentes se comprometieron a aportar 1.030 millones de dólares de los EE.UU. en concepto de asistencia, monto que dista de haberse traducido en un apoyo tangible equivalente. Del mismo modo, aunque desde que se estableció el grupo, el Llamamiento Interinstitucional Unificado de las Naciones Unidas para Burundi ha venido recibiendo cada vez más fondos, en 2005 sólo se recibió el 56% del apoyo necesario. En febrero de 2006, en Bujumbura, se renovaron los compromisos y es probable que se reiteren y eleven en la conferencia de donantes prevista para celebrarse en septiembre.

31. La experiencia de los grupos pone de relieve la necesidad de hallar mecanismos adecuados para promover la buena gestión de las donaciones y garantizar que la población obtenga algunos dividendos de la paz y beneficios concretos que le permitan creer en los esfuerzos de consolidación de la paz. Convendría que la futura Comisión de Consolidación de la Paz examinara las medidas necesarias para mejorar la situación en este frente.

V. Conclusión

32. El tema de la recuperación y la consolidación de la paz después de los conflictos ha cobrado importancia en la comunidad internacional y, en particular, en las Naciones Unidas. Aproximadamente la mitad de los países que salen de situaciones de conflicto vuelven a caer en la violencia en un plazo de cinco años y, según investigaciones, necesitan una asistencia internacional considerable, por lo menos durante 10 años. Esta situación ha puesto de relieve la importancia de crear mecanismos internacionales adecuados.

33. Los grupos consultivos especiales son los primeros mecanismos que se han institucionalizado para encarar este problema de forma integral. Gracias a su carácter oficioso y consultivo, han mostrado un enfoque pragmático, flexible y poco burocrático en relación con los problemas encontrados y han promovido la cooperación en un espíritu de asociación. Si bien su experiencia se ha limitado a dos países, han constituido una vanguardia que puede inspirar una labor similar en el futuro. El establecimiento de la Comisión de Consolidación de la Paz, como órgano permanente dedicado a estas cuestiones complejas, busca fortalecer este enfoque en apoyo a los países afectados.

34. Una vez que entre en funcionamiento, la Comisión debería examinar con cuidado la labor de los grupos consultivos especiales y aprovechar la experiencia que pueda extraerse de ella en relación, entre otras cosas, con a) la necesidad de crear mecanismos adecuados para movilizar a los donantes y lograr que las promesas se traduzcan en desembolsos (buena gestión de las donaciones); b) la importancia de ir más allá de la solución de los problemas inmediatos en los países afectados y definir, desde el comienzo mismo, una visión de la rehabilitación y el apoyo a más largo plazo; c) la necesidad de apoyar el desarrollo de los países interesados de manera concreta e ininterrumpida, incluso en momentos en que la situación política (por ejemplo, un proceso electoral) normalmente pudiera conducir a los agentes a adoptar una actitud pasiva y observar los acontecimientos; d) aprovechar la labor de las entidades de las Naciones Unidas para complementar el enfoque orientado a las políticas de este órgano intergubernamental con un fuerte apoyo técnico y operativo; y e) garantizar una buena articulación con los asociados regionales de los países interesados, incluidas las organizaciones regionales y subregionales, los bancos de fomento regionales y las comisiones regionales.
