

Boletín DDR - nº 6 / julio - septiembre 2008

En este boletín se presenta una relación de los acontecimientos más relevantes del trimestre en materia de los programas de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR)¹ de antiguos combatientes (DDR durante el trimestre), para después analizar en mayor profundidad un aspecto relacionado con este tipo de programas (Análisis sobre DDR). Tanto el anuario como las fichas de cada uno de los países se encuentran disponibles en www.escolapau.org.

ÁFRICA

BURUNDI: El programa de desarme y desmovilización de las FNL se puso en marcha con el acantonamiento de 2.500 combatientes.

CONGO, RD: Se desarmaron ante la MONUC un grupo de 67 combatientes rwandeses del RUD y el RPR

CONGO, Rep.: El Programa Nacional de DDR y el PNUD destruyeron cerca de 500 armas, más de 80.000 municiones y 5.600 explosivos.

CÔTE D'IVOIRE: Ex combatientes de Forces Nouvelles siguieron protestando por la gestión del pago de las subvenciones a las que pueden acceder.

SUDÁN: El representante especial del secretario general de la ONU aseguró que el programa de DDR en el país sigue progresando adecuadamente

UGANDA: La Comisión de Amnistía declaró haber absuelto a cerca de 23.000 ex combatientes desde el año 2000.

AMÉRICA

COLOMBIA: El Gobierno firmó un acuerdo con el Ejército Revolucionario Guevarista (ERG) para la desmovilización de los alrededor de 40 combatientes

ANÁLISIS SOBRE DDR

DDR, desarme y control de armas

¹ Naciones Unidas define los programas de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) de ex combatientes como el "proceso que contribuye a la seguridad y estabilidad en contextos de recuperación posbélica a través de la eliminación de las armas a manos de los combatientes, extrayendo a los combatientes de las estructuras militares y proporcionándoles cierta ayuda para reintegrarse social y económicamente en la sociedad a través de modos de vida civiles".

Boletín DDR - nº 6 / julio - septiembre 2008

DDR durante el trimestre

ÁFRICA

BURUNDI: El programa de desarme y desmovilización de las FNL se puso en marcha con el acantonamiento de 2.500 combatientes. El Gobierno llamó la atención sobre el hecho de que sólo se entregaron 40 armas y que el grupo armado no había facilitado al Mecanismo Conjunto de Verificación y Supervisión la lista con los nombres de los 21.100 miembros que participarán en el programa. Los portavoces del grupo criticaron las malas condiciones de vida en el centro de acantonamiento.

CONGO, RD: Se desarmaron ante la MONUC un grupo de 67 combatientes rwandeses del RUD y el RPR, facciones de las FDLR, parte de cuyos miembros fueron responsables del genocidio en Rwanda en 1994. Se presentaron con un centenar de personas dependientes y entregaron más de 50 armas y abundante munición. La misión de Naciones Unidas afirmó que desde 2006 no se había dado la desmovilización simultánea de tantos combatientes del FDLR dentro del programa de desarme, desmovilización, reintegración, reasentamiento y repatriación (DDRRR), al que sólo se presentan individuos o grupos reducidos.

CONGO, Rep.: El Programa Nacional de Desarme, Desmovilización y Reintegración y el PNUD destruyeron en un acto celebrado en Brazzaville cerca de 500 armas, más de 80.000 municiones y 5.600 explosivos. La acción forma parte de la segunda fase de un programa de recolección de armas financiado por Japón. A cambio de sus armas, unos 300 ex combatientes recibieron equipamiento y financiación para proyectos de desarrollo.

CÔTE D'IVOIRE: En el último informe sobre el país del secretario general de la ONU mostró preocupación por el problemático proceso de acantonamiento, así como por el escaso número de armas útiles entregadas por los combatientes y los limitados avances logrados en el desarme y desmantelamiento de las milicias en el oeste. Ex combatientes de Forces Nouvelles siguieron protestando por la gestión del pago de las subvenciones a las que pueden acceder. Sus ataques y amenazas han ido dirigidos contra los mandos del grupo armado y las elecciones presidenciales. Posteriormente, el representante especial del secretario general se reunió con las Forces Nouvelles en Bouaké para discutir sobre el nuevo programa de microproyectos de la ONU destinado a facilitar la reinserción de ex combatientes y otros grupos en situación de riesgo. En concreto, analizaron los criterios de selección, el seguimiento y la evaluación de los más de mil proyectos presupuestados. La financiación, cinco millones de dólares, proviene del Fondo para la Consolidación de la Paz.

NIGERIA: El recién creado Comité para la Paz y la Resolución de Conflictos del Delta del Níger recomendó al Gobierno la creación de un fondo para la desmovilización y reintegración de las milicias activas en la región.

SUDÁN: El representante especial del secretario general de la ONU, Ashraf Jehangir Qazi, aseguró que el programa de DDR en el país sigue progresando adecuadamente, aunque todavía son muchos los aspectos que quedan por resolver, como por ejemplo asegurar, dentro de los plazos establecidos, una financiación adecuada.

UGANDA: La Comisión de Amnistía declaró haber absuelto a cerca de 23.000 ex combatientes desde el año 2000. Unos 12.500 de éstos eran componentes del LRA. Otros grupos beneficiarios

Boletín DDR - nº 6 / julio - septiembre 2008

han sido el West Nile Bank Front (4.300 miembros), el Uganda National Rescue Front II (3.100), las Allied Democratic Forces (1.900) y el National Army for Liberation of Uganda (195). La Ley de Amnistía fue recientemente prorrogada hasta mayo del 2010. El Banco Mundial anunció la financiación de proyectos de reintegración para unos 24.000 ex combatientes, pertenecientes al LRA y a las Fuerzas Armadas, por un valor cercano a los 2,85 millones de dólares, así como para actividades de reconciliación y de creación de medidas de confianza. Estos fondos serán gestionados por la Comisión de Amnistía.

AMÉRICA

COLOMBIA: El Gobierno firmó un acuerdo con el Ejército Revolucionario Guevarista (ERG) para la desmovilización de los alrededor de 40 combatientes de este pequeño grupo que se escindió del ELN en 1995. En la Zona de Ubicación Temporal establecida para su acantonamiento, el ERG entregó 35 armas ligeras, 5.000 unidades de munición y una veintena de granadas y explosivos que fueron destruidas. En el acuerdo quedó estipulado que los desmovilizados serán postulados a la Ley de Justicia y Paz y podrán acceder al Programa de Reincorporación a la Vida Civil.

Análisis sobre DDR

DDR, desarme y control de armas

Los términos "desarme" y "control de armas" se utilizan a menudo como sinónimos. Sin embargo, es posible y conveniente distinguir entre ambos conceptos. **El desarme alude a la limitación, reducción y destrucción de armamento.** Su objetivo es la abolición de las armas y la desmilitarización bajo el principio rector de la "paz (o seguridad) sin armas". **El control de armas se basa en la regulación de la producción, posesión y uso de éstas.** Surgió como respuesta al fracaso del desarme tras la Primera Guerra Mundial y se orientó hacia la transparencia y el control mutuo entre potencias militares como medida para disminuir tensiones. Aunque coincide *grosso modo* con el elemento de "limitación" del desarme, el control de armas también puede llevarse a cabo sin aquel y es incluso compatible con cierta proliferación. Durante la Guerra Fría, sus consignas fueron "equilibrio" y "détente". Esto es, equilibrio entre ejércitos que continuaban armándose simétricamente. En aquel escenario, algunos llegaron a ver el control de armas como una "retirada del desarme".²

Finalizada la Guerra Fría, la promesa de un "dividendo de la paz" recuperó los postulados del llamado Desarme Completo y General, aunque sólo fugazmente. La preferencia por interpretaciones intraestatales de las guerras generó un extraordinario interés por los "Estados débiles", lo que llevó a abandonar planteamientos adecuados a arsenales de armas nucleares o misiles balísticos firmemente controlados por Estados-superpotencias. La prioridad era fomentar las capacidades de aquellos otros Estados, débiles e impotentes, que no tienen control sobre la producción, uso y comercio de las armas (en especial, aunque no sólo, las ligeras). Este nuevo objetivo coincidía perfectamente con la visión cada vez más extendida de **la construcción del Estado como pieza fundamental de la construcción de paz** que llega hasta el punto de identificar ambos procesos.

En este proyecto conjunto de construcción de Estado y de paz se hacen patentes las contradicciones entre diferentes posturas frente al problema de las armas. Porque si bien el control de armas se sustenta principalmente en el Estado, éste es el actor menos proclive al desarme propio. Los programas de DDR sirven para ilustrar esta problemática tomando como guía tres los diferentes objetivos que podrían perseguir en un contexto posbélico: el desarme total, la desmilitarización parcial o la continuación de propósitos militaristas.³

1.- La entelequia del desarme total. Ningún Estado moderno, como "comunidad humana que reivindica (con éxito) el monopolio del uso legítimo de la violencia física dentro de un territorio", se plantea el desarme absoluto. Ya en el ideario del Desarme Completo y General, "completo" en el contexto internacional implicaba, en lo nacional, "el mínimo necesario para mantener el orden".⁴ El principio es ilustrado en la práctica por Costa Rica, que aprovechó el final de la Guerra Civil (1948) para desmantelar las fuerzas armadas del Estado, sin que por ello perdiera su capacidad coercitiva interna a través de otros cuerpos de seguridad. Por lo demás, existe un amplio consenso en que la consecución de ese monopolio es imprescindible para proporcionar la seguridad física inmediata, a su vez prerequisite de una construcción de paz sostenible. Así, si el abolicionismo nuclear podía parecer utópico durante la Guerra Fría, la sociedad (y la paz) sin ningún tipo de armas sigue resultando impensable. Es por ello que no encontramos ningún proceso de DDR en el que "desarme y desmovilización" signifiquen desarme y desmovilización *totales*.

2.- Una desmilitarización relativa. Lo habitual es que en una situación posbélica se considere *cierta* desmilitarización. En cada caso la fórmula es distinta, pero un programa "típico" de DDR conllevaría

² La expresión es de M. Thee, "Arms Control: The Retreat from Disarmament", *Journal of Peace Research*, 14:2 1977, pp. 95-114.

³ Se hace referencia a los objetivos expresos de los programas de DDR, no a los resultados obtenidos.

⁴ Así como para participar en las operaciones internacionales de paz Tal y como establecen los históricos Acuerdos Zorin-McCloy de 1961.

Boletín DDR - nº 6 / julio - septiembre 2008

el desarme y desmovilización de todos o casi todos los combatientes de un bando y una reducción considerable del tamaño del otro (que conforma el núcleo de las futuras fuerzas armadas). Las armas excedentes se destruyen y los soldados que no son indispensables se reintegran a la vida civil: el resultado es un desarme y una desmilitarización auténticos aunque parciales en términos globales, y un restablecimiento del control unificado sobre las armas y los soldados. Un ejemplo contemporáneo sería Angola. El modelo del Programa Geral de Desmobilização e Reintegração (PGDR) establece el desarme, desmovilización y reintegración a la vida civil de los más de 100.000 combatientes de UNITA. Sólo los oficiales del grupo rebelde se podrían incorporar a las fuerzas armadas, las cuales en todo caso reducirían su número en 33.000 efectivos.

3.- El militarismo que no cesa. En otras ocasiones, el proceso de DDR encierra una gestión de armas y soldados que en ningún caso podría denominarse ni desarme ni desmilitarización, parcial o total, **aunque sí control de armas y consolidación del Estado.** En casos de este tipo, el armamento recogido se incorpora al arsenal de las fuerzas armadas y un número determinado de combatientes opositores se integran como soldados al Ejército. Como ejemplo valga el proceso de *brassage* previsto en el actual Plan Nacional de DDR de la RD Congo: hasta el momento, más de un tercio de los ex combatientes de los grupos rebeldes ha decidido pasar a formar filas en las FARDC (fuerzas armadas congoleñas). Éstas, que contaban con aproximadamente 110.000 miembros, han visto incrementar sus efectivos hasta los más de 160.000. Y todavía quedan decenas de miles de ex combatientes esperando a participar en el programa.

Dos conclusiones se desprenden de este somero repaso a diferentes finalidades de los programas de DDR. La primera es que el paradigma post-Guerra Fría ha provocado un **desplazamiento en el significado de "desarme" y "control de armas"**: el desarme actual ya no se caracteriza por ser "completo y general", sino "el mínimo y necesario", y el control de armas no implica "simetría", sino "monopolio". Esto es consecuencia de que las guerras intraestatales son, precisamente, una pugna por **el monopolio del uso de la violencia**, por lo que la resolución de un conflicto exige su adjudicación e implica la deslegitimación de la violencia de grupos no estatales o subestatales (y de ahí su desarme y desmovilización). El mecanismo que garantiza la paz y la seguridad no es el equilibrio de fuerzas, y la asimetría resultante **es sólo sostenible si disfruta de la suficiente legitimidad.** En otras palabras, y como establece la doctrina de la seguridad humana, la cesión de todos los medios de violencia (al Estado) necesita ir acompañada de garantías de que no será utilizada arbitrariamente contra la población (que incluye, entre otros, a antiguos enemigos). La fórmula comúnmente preferida implica un largo proceso de transformación hacia una democracia liberal. Aunque en éste se incluyan elementos como la reforma del sector de la seguridad, el dilema último viene planteado por la necesidad de establecer un monopolio del uso de la fuerza *con anterioridad* a la creación de las instituciones políticas necesarias que legitimen el nuevo orden político. El momento decisivo del desarme posbélico pone de manifiesto la necesidad de examinar y resolver dilemas y contradicciones como éstos creados por la problemática idea de construcción del Estado como construcción de paz.

La segunda conclusión es que los procesos de **DDR** son, en propiedad, una forma de control de armas que sólo puede aspirar a ser **parcialmente desarmamentista y en el peor de los casos resultar en rearme** en términos absolutos. Por lo tanto, cada proceso de DDR debe ser examinado críticamente para determinar si consiste en un ejercicio sincero de desmilitarización de la sociedad o en una mera reorganización militar que perpetúa abusos y desigualdades en el acceso a los bienes y funciones del Estado bajo la apariencia de constituir un programa para la construcción de paz.

Boletín DDR - nº 6 / julio - septiembre 2008

Glosario

CNDDR (Comisión Nacional de DDR), CNDP (Congreso Nacional para la Defensa del Pueblo), DDR (Desarme, Desmovilización y Reintegración), FAR (Fuerzas Armadas Rwandesas), FDLR (Fuerzas Democráticas de Liberación de Rwanda), FFAA (Fuerzas Armadas), MONUC (Misión de Naciones Unidas en RD Congo), LRA (Lord's Resistane Army), ONU (Organización de las Naciones Unidas), PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo), OIT (Organización Internacional del Trabajo), UNOCI (Misión de Naciones Unidas en Côte d'Ivoire), PARECO (Patriotas de la Resistencia Congoleña).

Fuentes consultadas para "DDR durante el trimestre":

Afrol News, Alertnet, Amnistía Internacional, AllAfrica, BBC, BICC, Comunidade Segura, China Daily, Daily Dawn, ECHO, El Tiempo, El País, Financial Times, Gun Policy, Human Rights Watch, IANSA, International Crisis Group, Inter Press Service, IRIN, ISS News, MDRP, Radio Kiskeya, Reliefweb, Reuters, Security Watch, Small Arms Survey, UN News, UNDDA, UNDDR, UNDP, UNDPKO, World Disarmament.

Bibliografía utilizada para "Análisis sobre DDR":

- Krause, K. "Structural and cultural challenges to arms control in intra-state and post-conflict environments" en I. Anthony y A.D. Rotfield (eds.). *A Future Arms Control Agenda. Proceedings of Nobel Symposium 118, 1999*. Estocolmo: SIPRI, 2001, pp. 127-139.
- Paris, R. y Sisk, T.D., *Managing Contradictions: The Inherent Dilemmas of Postwar Statebuilding*. Nueva York: International Peace Academy, 2007.
<<http://www.ipacademy.org/asset/file/211/iparpps.pdf>>
- Thee, M., "Arms Control: The Retreat from Disarmament", *Journal of Peace Research*, 14:2 1977, pp. 95-114.
- Weber, M. "Politics as a vocation" en H.H. Gerth y C. Wright Mills (eds.). *From Max Weber: Essays in Sociology*, Nueva York: Oxford University Press, 1946, pp. 77-128

Programa de Desarme
Escola de Cultura de Pau
Universitat Autònoma de Barcelona
Edifici MRA, 08193 Bellaterra, Barcelona.
Tel: (+34) 93.586.88.43
www.escolapau.org

Con el apoyo de:



Los contenidos de este documento son responsabilidad exclusiva de la Escola de Cultura de Pau y en ningún caso se pueden considerar como la opinión de la Generalitat de Catalunya.