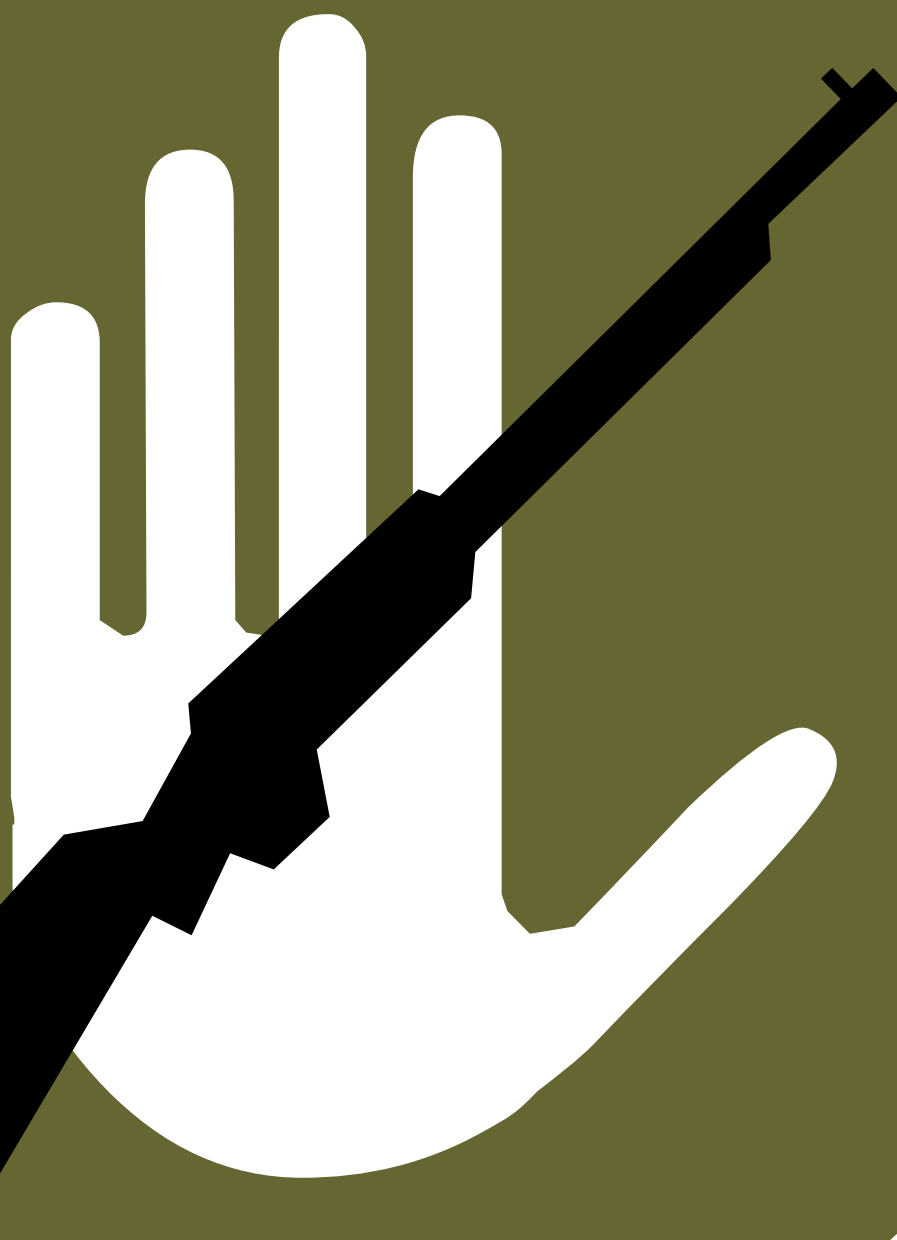


# DDR 2009

Análisis de los programas de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) existentes en el mundo durante 2008.



### **Escola de Cultura de Pau**

Edificio MRA.

Universitat Autònoma de Barcelona

08193 Bellaterra (España)

Tel: 93 586 88 43;

Fax: 93 581 32 94.

Email: escolapau@pangea.org

Web: www.escolapau.org

Mayo 2009

**Edición:** Escola de Cultura de Pau, UAB

**Diseño:** Lucas J. Wainer

El presente informe ha sido elaborado por Albert Caramés Boada y Eneko Sanz Pascual. Los contenidos de este informe pueden ser libremente reproducidos y difundidos, siempre que se cite adecuadamente la fuente, con referencia al título y la entidad editora. Los autores se hacen responsables de todos los contenidos aparecidos en el informe.

#### **Para citar esta publicación:**

Caramés, A. y Sanz, E. *DDR 2009. Análisis de los programas de DDR existentes en el mundo durante 2008*. Bellaterra: Escola de Cultura de Pau, 2009.

#### **Con el apoyo de:**



Agència Catalana  
de Cooperació  
al Desenvolupament  
[www.cooperaciocatalana.cat](http://www.cooperaciocatalana.cat)



Generalitat  
de Catalunya



Universitat  
Autònoma  
de Barcelona

# Índice

<b>4</b>	Introducción
<b>5</b>	Programas de DDR durante 2008
<b>5</b>	DDR en los procesos de paz
<b>6</b>	Tipos de DDR
<b>6</b>	Criterios de elegibilidad
<b>7</b>	Desarme, desmovilización, control de armas y unificación de la autoridad militar
<b>9</b>	Aportaciones teóricas a los programas de DDR durante 2008
<b>11</b>	Bibliografía
<b>11</b>	Glosario
<b>12</b>	Afganistán
<b>22</b>	Angola
<b>30</b>	Burundi
<b>39</b>	Chad
<b>43</b>	Colombia (AUC)
<b>54</b>	Côte d'Ivoire
<b>62</b>	Eritrea
<b>68</b>	Indonesia
<b>72</b>	Liberia
<b>82</b>	Nepal
<b>90</b>	R. Centroafricana
<b>96</b>	Rep. Congo
<b>101</b>	Rwanda
<b>108</b>	Sudán
<b>114</b>	Uganda
<b>122</b>	Escola de Cultura de Pau (UAB)

# Introducción

En los procesos de construcción de paz se suele dar un proceso en el que, tras la firma de los acuerdos, los combatientes dejan sus armas, se desmilitarizan y se reintegran a la vida civil. Este complejo proceso recibe el nombre de **Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR)** de antiguos combatientes. Dicho programa forma parte de unos compromisos más amplios negociados en el proceso de paz (justicia, reforma del sistema policial, reestructuración de las fuerzas armadas, elecciones, cambio político, etc.).

Desde principios de la década de los noventa, los programas de DDR se han convertido en un componente central en el eje de la seguridad en el marco de la rehabilitación posbélica para la construcción de la paz. Así, en el seno de Naciones Unidas, los programas de DDR han sido una característica de las operaciones de mantenimiento de la paz de los últimos 20 años, con más de una docena de organismos y programas de Naciones Unidas y de ONG internacionales y locales que participan estos programas.<sup>1</sup>

## Cuadro 1. Definición de DDR

Por **DDR** se puede entender como el *proceso por el que un número determinado de combatientes, sea de forma individual o colectiva, y pertenezcan a fuerzas armadas o grupos armados de oposición, se desarman, desmilitarizan y reintegran, bien a la vida civil o a las fuerzas armadas o de seguridad del país*. Más concretamente, la definición de cada una de las fases sería:<sup>2</sup>

- **Desarme:** *recogida, documentación, control y eliminación de armas pequeñas, ligeras y pesadas, municiones y explosivos de combatientes. También incluye la elaboración de programas de gestión responsable de las armas*. Se entiende como el elemento simbólico, aunque esencial a la vez, del proceso de desmovilización. Dicha fase se puede subdividir en diversos pasos: estudio de las existencias de armamento, recolección, almacenaje, destrucción y redistribución a fuerzas nacionales de seguridad.
- **Desmovilización:** *liberación oficial y controlada que se da a combatientes activos de las fuerzas armadas u otros grupos armados*. La primera etapa puede extenderse desde el acantonamiento de los combatientes en centros temporales, hasta la concentración de tropas en campamentos habilitados para ello (lugares de acantonamiento, campamentos, zonas de concentración o cuarteles). Los pasos fundamentales de esta fase son la planificación, el acantonamiento, el registro, el desarme, la orientación previa a la salida y la salida de los ex combatientes.

La sigla "R" de los programas de DDR se puede subdividir entre reinserción y reintegración, llegando a formar lo que se entiende como DDDR, en función de su longitud en el tiempo. A esta fase, se le podrían añadir las fases de Rehabilitación, Reasentamiento y Reconciliación.

- **Reinserción:** *asistencia ofrecida a los ex combatientes durante la desmovilización, pero previa al proceso a largo plazo de la reintegración*. Se trata de una forma de asistencia transicional para cubrir las necesidades básicas de los ex combatientes y sus familias y que puede incluir prestaciones para la seguridad, alimentos, ropa, servicios médicos, educación a corto plazo, formación, empleo y herramientas.
- **Reintegración:** *proceso por el que los ex combatientes adquieren la condición de civiles y obtienen un empleo sostenible e ingresos regulares*. Se trata esencialmente un proceso social y económico con un marco cronológico abierto, que se produce en primer lugar en las comunidades. Forma parte del desarrollo general de un país constituye una responsabilidad nacional y a menudo necesita de la asistencia exterior a largo plazo. Originalmente, la reintegración se concebía como las oportunidades económicas para los ex combatientes, especialmente en el aspecto de la formación vocacional. Progresivamente se fue tomando conciencia de la necesidad de indagar en el ámbito social de esta fase, en aras de una mayor reconciliación de una sociedad en un contexto de rehabilitación posbélica.

El estudio que se presenta a continuación es un **análisis comparativo de los programas de DDR que durante 2008**, ya fuera en una fase temprana de planificación o en sus últimas actividades de reintegración, permanecían en activo. El objetivo principal de este anuario consiste en la proporción de una visión global de los programas de DDR que actualmente se vienen llevando a cabo y así ampliar los conocimientos generales y actuales de este tipo de procesos, dirigido especialmente para académicos y profesionales.

Si bien cada programa de DDR responde a un contexto particular en función de multiplicidad de aspectos (como puedan ser las causas del conflicto armado, el contenido del acuerdo de paz o las características generales de cada uno de los contextos analizados) este análisis ha recogido ciertos aspectos comunes a la práctica totalidad de los programas de DDR y que en buena medida permiten ser agregados o comparados entre sí. Estos son: la presencia del DDR en los acuerdos de paz (además de la mención a los mecanismos de Justicia Transicional), los tipos de programas de DDR que se pueden identificar, y, finalmente, las características de los procesos de desarme y desmovilización.

La base para realizar este análisis comparativo se encuentra en las **fichas analíticas de los 15 programas de DDR**, a continuación del mencionado análisis. **Estos programas se sitúan en distintos continentes:** uno de ellos en América (Colombia–AUC) tres en Asia (Afganistán, Indonesia–Aceh y Nepal) y los 11 restantes en África (Angola, Burundi, Chad, Côte d'Ivoire, Eritrea, Liberia, R. Centroafricana, Rep. del Congo, Rwanda, Sudán y Uganda).

<sup>1</sup> La primera misión de Naciones Unidas donde se planteó la realización de un programa de DDR fue el Grupo de Observación en Centroamérica (ONUCA) que entre 1989 y 1992 llevó a cabo la desmovilización voluntaria de la resistencia nicaragüense, bajo la resolución 650 del Consejo de Seguridad de la ONU. Pronto se comprobó que se trataba de programas limitados por lo que, ya en 1992, la Autoridad Transicional de Naciones Unidas en Camboya (UNTAC) realizó un programa mucho más extenso de desmovilización y reintegración.

<sup>2</sup> Naciones Unidas, *Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards*; ver también Nilsson, *Reintegrating Ex-Combatants*, y Pouligny, *The Politics and Anti-Politics of Contemporary "Disarmament, Demobilization & Reintegration" Programs*.

# Programas de DDR durante 2008

A continuación se analizan, de manera comparativa, diversos aspectos de los programas de DDR que han acontecido durante 2008.

## DDR en los procesos de paz

Las principales preocupaciones concernientes al desarrollo y el calendario de los procesos de DDR deberían estar especificados en el acuerdo de paz firmado entre los contendientes que posteriormente serán los principales protagonistas en el desarrollo de los procesos de DDR en el creciente proceso de construcción de medidas de confianza entre las partes firmantes. Sin embargo, no todos los procesos de DDR son resultado de un acuerdo de paz previo, por la simple razón de que muchos conflictos armados no terminan con la firma de un acuerdo de esta naturaleza. Con frecuencia, lo acordado es un simple cese de hostilidades o alto al fuego que permite iniciar un proceso de transición política, con (o sin) reparto del poder. También se da el caso de alcanzar un acuerdo político patrocinado por un organismo internacional o la concertación entre las partes enfrentadas un proceso de reconciliación nacional que conlleve un reparto del poder político, aunque también se puede dar el desmantelamiento de un grupo armado.<sup>3</sup>

En definitiva, no se trata únicamente de que se mencione en el acuerdo de paz la necesidad de llevar a cabo un proceso de DDR, sino que exista un compromiso explícito para llevar a cabo el proceso de paz, y del DDR en concreto, ya que así se podrá consensuar la estructura del programa con el mayor nivel de detalle posible.<sup>4</sup> Este compromiso es un claro reflejo del hecho que el DDR no puede entenderse como un programa en abstracto, sino que debe vincularse estrechamente al compromiso político que se da en un contexto de sociedad, o parte de ella, confrontada.<sup>5</sup>

Así, se ha realizado un análisis del contenido tanto del acuerdo de paz como del programa de planificación del DDR. Concretamente, se ha valorado si tanto en el acuerdo de paz se menciona la necesidad de realizar este tipo de programa, qué fases se deben implementar, qué grupos deben desmovilizarse y qué cantidad de combatientes deben acogerse. Como parece lógico, se aprecia un mayor nivel de detalle en el programa de planificación del programa de DDR que en el acuerdo de paz, especialmente a lo que la desmovilización y reintegración se refiere, aunque resulta más significativo qué diferencia de nivel de detalle se da en ambos documentos de un mismo contexto.

Por lo general, se hallan casos donde el nivel de detalle acerca de la desmovilización es muy escaso en países como Rep. del Congo o Chad, mientras que en el caso de la reintegración no se hace ninguna mención en la R. Centroafricana y la Rep. del Congo. Sin embargo, acuerdos de paz que dan un mayor detalle en la desmovilización son Angola, Côte d'Ivoire y Sudán, mientras que para la reintegración se observa un alto nivel de detalle en los mismos países acabados de citar además de Liberia. No será hasta el consecuente documento de planificación del programa cuando se suela especificar con más detalle el número de combatientes a desmovilizar y, aunque no se detalla el nombre de combatientes a desmovilizar ni el cómo. Por ejemplo, en la Rep. del Congo apenas lo nombran.

El desarme no se encontrara tan detallado por el simple hecho de no especificarse o por considerarse implícitamente que se incluye en la fase de desmovilización. Normalmente, los aspectos que se citan en el acuerdo de paz hacen referencia a la propia necesidad de realizar un programa de DDR y los grupos a desmovilizar, mientras que en la planificación ya aparecerá el número de combatientes por desmovilizar y la manera de realizarlo (Angola, Nepal, Afganistán, Burundi, Chad, Rep. del Congo, Côte d'Ivoire y Liberia).

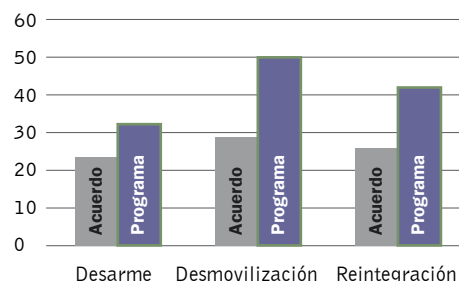
El siguiente gráfico da cuenta del nivel de detalle sobre las distintas fases de los programas de DDR tanto en el acuerdo de paz y en los planes de implementación de dichos procesos. En él se realiza una sumatoria de los distintos aspectos que aparecen tanto en el acuerdo de paz pertinente como en los posteriores planes de diseño del programa de DDR, que a su vez se ha subdividido entre las tres principales fases que componen este tipo de programas.

3 Fisas, *Procesos de paz y negociación en conflictos armados*.

4 Pouligny, óp. cit.

5 Stalon, "Le Désarmement, la démobilisation et la réinsertion des ex-combattants dans la résolution des crises armées".

**Gráfico 01. Especificaciones sobre las fases de DDR en acuerdos de paz y programas de DDR**



Uno de los aspectos más controvertidos de los programas de DDR, y por ende en los procesos de paz en general, es el tratamiento jurídico y político que reciben los ex combatientes una vez entregadas las armas. La discusión queda enmarcada en la responsabilidad penal de los miembros de los diferentes grupos armados que han participado en un conflicto (especialmente cuando se han producido graves delitos de derechos humanos, incluidas masacres, crímenes de lesa humanidad, genocidio, etc.) bajo el nombre de justicia transicional.<sup>6</sup> Entre sus objetivos, se sitúa la búsqueda de la verdad, el esclarecimiento de identidad y destinos de las víctimas, la identificación de los victimarios, el establecimiento de responsabilidades y el intento de desarrollo de mecanismos de reparación. En estas circunstancias, y en especial si el conflicto armado ha sido de larga duración y ha producido muchas víctimas mortales, puede producirse un contexto psicosocial favorable a la amnistía, el perdón y la reconciliación, pero está no estará exenta de dificultades, contradicciones y oposición por parte de muchas de las personas o colectivos más afectados. La reconciliación, además, es un proceso muy largo que incluye siempre altas dosis de verdad, justicia y reparación, fruto de procesos individuales y

6 El concepto de justicia transicional se refiere a los "procesos judiciales y extrajudiciales que facilitan y permiten la transición de un régimen autoritario a una democracia o de una situación de guerra a una de paz. La justicia transicional busca aclarar la identidad y los destinos de las víctimas y los responsables de violaciones de derechos humanos, establecer los hechos relacionados con dichas vulneraciones y diseñar las formas en las que una sociedad abordará los crímenes perpetrados y las necesidades de reparación" (Rettberg, *Entre el perdón y el paredón*, p. 1).

colectivos en la búsqueda de un bien superior y de un futuro que permita trascender el dolor individual del momento.<sup>7</sup>

La norma habitual que sigue al alto el fuego, el cese de hostilidades y la firma de un acuerdo de paz, es el ofrecimiento de una amnistía, tal y como sucede en siete casos: Angola, Burundi (inmunidad temporal), R. Centroafricana, Rep. del Congo, Côte d'Ivoire, Indonesia (Aceh) y Liberia. En cuatro se menciona la necesidad de instaurar una Comisión de la Verdad y la Reconciliación (Burundi, Nepal, Indonesia y Liberia) y que como se comprueba en tres de ellos (Burundi, Indonesia y Liberia) coincide con la aplicación de una amnistía. Finalmente, se detectan dos casos donde se han aplicado tres mecanismos más restrictivos: Colombia (ley de Justicia y Paz) y Rwanda (tribunales *Gacaca*), que contrasta con otros dos casos donde no se realiza ninguna mención a este tipo de mecanismos en el seno de los acuerdos de paz (Chad y Sudán).

## Tipos de DDR

Son múltiples las características que pueden servir para establecer diferentes tipologías de DDR, bien sea por las fases a implementar, el tipo de participantes, el número de grupos armados, la cantidad de combatientes, el contexto del programa y la existencia de programas dirigidos a grupos en situación de vulnerabilidad. Empezando por las fases consideradas, en siete programas se especifica únicamente la necesidad de realizar un proceso de desmovilización, en otros cinco sí que especifica la realización de un proceso de DDR entero. Solamente en dos (Indonesia y Rwanda) se especifica únicamente la necesidad de llevar a cabo un proceso de reintegración.

Mayoritariamente, este tipo de programas se destinan a grupos armados de oposición (especificando en algunos casos si se trata de milicias o grupos paramilitares) en 16 casos, mientras que en ocho se destinan a la reducción de fuerzas armadas. De éstos, en cuatro casos (Angola, Chad, Côte d'Ivoire y Sudán) coinciden la desmovilización de este tipo de combatientes. En lo que a al tipo de desmovilización respecta, en los programas que se ha logrado distinguir, en cinco casos se realiza de manera bilateral (Angola, Chad, Côte d'Ivoire, R. Centroafricana y Rep. del Congo), dos de forma unilateral (Afganistán

y Colombia) y únicamente uno de forma múltiple (Burundi), lo cual demuestra la diversidad de formas en este tipo de procesos con una modesta predominancia de procesos más sencillos (unilaterales o bilaterales).

Entre los contextos donde se vienen llevando a cabo, son ocho los casos donde se define la necesidad de un proceso de reforma del sector de la seguridad y en un proceso de rehabilitación posbélica. Sin embargo, se dan dos casos en un contexto de conflicto armado (Afganistán y Colombia). Finalmente, se han especificado cuatro casos con presencia de una gran cantidad de menores soldados (Afganistán, Chad, Liberia y Uganda), mientras que en un solo caso (Uganda) se destaca la existencia de programas específicos para mujeres. Este último criterio es un nuevo signo de la invisibilidad de los grupos con necesidades específicas. Finalmente, se podrían apuntar ciertas especificidades en algunos programas concretos como podría ser el contexto de inseguridad regional en Chad, la repartición del poder político en Liberia y la situación de transición política en Nepal.

En definitiva, la diversidad de tipologías es una nueva demostración de la diversidad de contextos concernientes a la implementación de los programas de DDR. La tabla siguiente muestra un resumen de la tipología de los programas de DDR analizados:

**Cuadro 02. Tipos de DDR**

<b>Afganistán (DDR)</b>	Desarme, desmovilización y reintegración unilateral de fuerzas armadas en un contexto bélico
<b>Angola (ADRP)</b>	Desmovilización bilateral de fuerzas armadas y grupos armados de oposición para la reforma del sector de seguridad en un contexto posbélico
<b>Burundi (PNDDR)</b>	Múltiple, con reestructuración de las fuerzas armadas en un contexto posbélico
<b>Chad (PNRD)</b>	Desmovilización bilateral de milicias y fuerzas armadas con presencia de menores soldados en un contexto de inseguridad regional
<b>Colombia (AUC)</b>	Desmovilización unilateral de paramilitares en un contexto bélico
<b>Côte d'Ivoire (PNRRC)</b>	Desmovilización bilateral de fuerzas armadas y grupos armados de oposición para la reforma del sector de la seguridad en un contexto posbélico
<b>R. Centroafricana (PRAC)</b>	Desmovilización bilateral de grupos armados de oposición en un contexto posbélico
<b>Rep. Congo (PNDDR)</b>	Desmovilización bilateral de milicias para la reforma del sector de seguridad en un contexto posbélico
<b>Eritrea (EPDR)</b>	Desarme, desmovilización y reintegración masivos de fuerzas armadas dentro de un proceso de RSS en un contexto posbélico.
<b>Indonesia (Aceh)</b>	Desarme y reintegración del grupo armado de oposición y repliegue de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado.
<b>Liberia (CNDDR)</b>	Desarme, desmovilización, rehabilitación y reintegración múltiple y masivos, dirigido hacia diversos grupos de combatientes, con atención a menores-soldado y repartición del poder político.
<b>Nepal (AMMAA)</b>	Acantonamiento e identificación del PLA, con reintegración militar o civil en proceso de debate, en un contexto de transición política.
<b>Rwanda (RDRP)</b>	Desmovilización de grupos armados de oposición y reforma del sector de seguridad
<b>Sudán (DDRP)</b>	Desarme, desmovilización y reintegración simultánea a la integración de grupos armados y reconstitución de las fuerzas armadas.
<b>Uganda (Amistía)</b>	Programa de desarme, desmovilización y reinserción, dirigido a diversos grupos armados de oposición con una alta presencia de mujeres combatientes y menores soldados.

<sup>7</sup> Fisas, óp. cit.

## Criterios de elegibilidad

A la hora de diseñar los grupos objetivo a desmovilizar, resulta esencial detectar bajo qué criterios se pretende identificar a los miembros pertenecientes a grupos armados. Uno de los principales criterios que se podrían establecer, por la simplicidad en su comprobación, sería la pertenencia de un arma. En la actualidad, son dos los programas donde se hace tal requerimiento: Afganistán y Liberia.

No obstante, la pertenencia a un grupo armado es el criterio que más impera entre los criterios de elegibilidad de los distintos procesos, tanto si se realiza de manera objetiva (a través de una evaluación externa), como subjetivo (bien sea por la entrega de una lista o por verificación del mismo grupo). Por eso, la comprobación de pertenencia a un grupo armado ha pasado a considerarse esencial, entendido como un desmantelamiento unilateral de los grupos armados ilegales. En ocho de los casos donde se establece este criterio de elegibilidad se suelen combinar ambos tipos de evaluación, aunque hay otros donde solo se realiza o de manera objetiva (Afganistán, Angola, Burundi, Côte d'Ivoire y Eritrea) o de forma interna o subjetiva (Indonesia, Rep. Congo y Sudán). La delimitación de solo uno de los dos criterios establecidos podría suponer una falta de legitimación, transparencia y, en consecuencia, de confianza en el desarrollo del programa.

El compromiso explícito con el proceso de paz no resulta tan relevante. Son cuatro los programas que se requiere este compromiso, tanto de forma individual (Afganistán, R. Centroafricana y Uganda) como de forma colectiva (Afganistán, Chad, Colombia y R. Centroafricana), mostrando la coincidencia en dos de ellos. Habría que tener en cuenta otro tipo de criterios no tan frecuentes como puedan ser la demostración de no haber recibido beneficios en programas anteriores (Rep. del Congo) o poder demostrar habilidades militares como el manejo de un arma (Rwanda).

Por países, se pueden distinguir entre los países que presentan un mayor nivel de exigencia en los criterios de elegibilidad, a pesar de la dificultad en el nivel de delimitación entre los más y menos estrictos y la imposibilidad de disponer de datos de todos los programas analizados. Afganistán y la R. Centroafricana son los dos programas que instan al cumplimiento de cuatro de los criterios antes delimitados. En cambio, entre los que menos criterios se detectan están Indonesia (Aceh), Rep. del Congo y Sudán, donde la pertenencia subjetiva a los grupos armados resulta un requisito suficiente, lo cual podría suponer la falta de legitimidad en el proceso.

La tabla siguiente da cuenta de los criterios de elegibilidad delimitados y las condiciones adoptadas en cada uno de los programas analizados:

### Desarme, desmovilización, control de armas y unificación de la autoridad militar

Para los contextos posbélicos y en particular los procesos de DDR, el paralelismo que se da en este sentido entre desarme y desmovilización es casi total, aunque la metonimia entre arma y combatiente debe ser utilizada con precaución: La modernización tecnológica del armamento oscurece la relación entre volumen de tropas y capacidad ofensiva, y, a la inversa, grandes ejércitos suponen un problema de militarización de la sociedad independientemente del tamaño de sus arsenales.

Sin embargo, en el análisis de los programas de DDR podemos traducir con provecho el contraste entre desarme y control de armas a la categoría de los combatientes. De este modo, existen dos posibles estrategias para gestionar la población combatiente en un contexto posbélico: la desmovilización guiada por el propósito de la desmilitarización o el control bajo una única autoridad de los combatientes. Como en el caso de las armas, el control exclusivo por parte

**Cuadro 03. Criterios de elegibilidad en los programas de DDR**

Programa	Entrega de arma <sup>8</sup>	Pertenencia a grupo (evaluación externa / objetiva)	Pertenencia a grupo (lista u otra evaluación interna / subjetiva)	Nacionalidad	Compromiso con el proceso de paz o DDR (personal)	Compromiso con el proceso de paz o DDR (grupo)	Libre de cargos
Afganistán (DDR)	SI	SI	SI	SI	NO	SI	NO
Afganistán (CIP)	NO	SI	NO	SI	SI	NO	SI
Angola (PGDR)	NO	SI	NO	SI	NO	NO	NO
Burundi (CNDDR)	NO	SI	NO	NO	NO	NO	NO
Chad (PNRD)	NO	SI	SI	NO	NO	SI	NO
Colombia (AUC)	NO	SI	SI	NO	NO	SI	NO
Côte d'Ivoire (PNRRC)	NO	SI	NO	SI	NO	NO	NO
Eritrea	N.A.	SI	NO	N.A.	NO	NO	NO
Indonesia (Aceh)	NO	NO	SI	NO	NO	NO	NO
Liberia (DDRR)	SI	SI	NO	NO	NO	NO	NO
Nepal	NO	SI	SI	NO	NO	NO	NO
R. Centroafricana (PRAC)	NO	SI	SI	SI	SI	SI	SI
Rep. Congo (CNDDR)	NO	NO	SI	NO	NO	NO	NO
Rwanda (RDRP)	NO	SI	SI	SI	NO	NO	NO
Sudán	NO	NO	SI	NO	NO	NO	NO
Uganda (Amnistía)	NO	SI	SI	SI	SI	NO	NO
<b>TOTAL SI</b>	<b>2</b>	<b>13</b>	<b>12</b>	<b>7</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>2</b>
<b>TOTAL NO</b>	<b>13</b>	<b>3</b>	<b>5</b>	<b>8</b>	<b>13</b>	<b>12</b>	<b>14</b>

N.A.= No Aplicable

<sup>8</sup> Ratio de un arma por combatiente

del Estado de las fuerzas y grupos armados no implica necesariamente la reducción de su volumen.

El desarme y el control de armas, la desmovilización y la unificación de la autoridad militar se dan en diversa medida en los programas de DDR. Pero que tengan lugar simultáneamente no quiere decir que sean en todo compatibles. Muy al contrario, las contradicciones entre estas diferentes posturas plantea serios problemas prácticos y teóricos, revelando tensiones y dilemas entre los procesos de DDR y RSS, los objetivos de la seguridad *sensu stricto* y la seguridad humana y, en definitiva, de los proyectos de construcción del Estado y la construcción de paz. Es posible ilustrar esta problemática tomando como guía los tres objetivos básicos que se podrían perseguir en un contexto posbélico: el desarme total, la desmilitarización parcial o la continuación de la lógica militarista (se hará referencia a los objetivos expresos de los programas de DDR, no a los resultados obtenidos):

#### 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",<sup>9</sup> se plantea el desarme absoluto. Ya en el ideario del Desarme Completo y General, concebido para el contexto internacional, "completo" significaba "el mínimo necesario para mantener el orden interno" así como para participar en las operaciones internacionales de paz.<sup>10</sup> El principio es ilustrado en la práctica por Costa Rica, que aprovechó el final de la Guerra Civil (1948) para dismantelar 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 eso que no encontramos ningún proceso de DDR en el que "desarme y desmovilización" signifiquen desarme y desmovilización *absolutos*.

**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 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. La fórmula 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. En Nepal el futuro de ambos ejércitos todavía está siendo discutido, pero las propuestas más realistas proponen también la integración parcial del antiguo grupo insurgente en el ejército nacional, al tiempo que se da una disminución en términos absolutos de los efectivos de éste. Otro ejemplo similar sería Côte d'Ivoire, donde 5.000 antiguos rebeldes pasarán a sustituir en las fuerzas armadas a un número idéntico de soldados que serán desmovilizados. En la región Indonesia de Aceh, la desmovilización del grupo armado local se vio correspondida, si no por la desmovilización, sí por la retirada de las tropas indonesias "excedentes" estacionadas a causa del conflicto y, por lo tanto, el nivel de militarización de Aceh debería ser el mismo al previo a la guerra. Desmovilizaciones unilaterales donde sólo el grupo armado no estatal es desmantelado se dan en casos como en Uganda o Colombia. En ambos casos, la continuación del conflicto armado entre el Gobierno y otros grupos o facciones no permite contemplar una desmilitarización efectiva. En Eritrea, siendo resultado de una guerra interestatal, la desmilitarización es llevada a cabo por el ejército. En Afganistán, la reconstrucción de las fuerzas armadas pasaba por la desmovilización del antiguo ejército y milicias.

**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. Nepal podría convertirse en uno de estos casos. El proceso en Sudán es más complejo, pero al mismo tiempo muestra claramente la centralidad del papel que desempeñan los ejércitos en la creación de un Estado. Los

**Cuadro 04. Algunos ejemplos de destino programado de armas y combatientes en programas de DDR**

Programa	Armas ligeras	Municiones entregadas (unidades)	Otras armas entregadas	Destrucción
AFGANISTÁN (DDR)	36.571	9.000.000	Explosivos, 12.248 armas pesadas.	Parcial (50% a las fuerzas armadas) Destrucción municiones y explosivos
ANGOLA (PGDR)	33.000	300.000		Destrucción
BURUNDI (PNDDR)	5.400			Parcial
COLOMBIA (AUC)	18.051			Parcial (destrucción y fuerzas armadas)
CÔTE D'IVOIRE (PNRRC)	2.121			Destrucción
ERITREA (PDR)				Conservación
INDONESIA (DDR)	1.018			Destrucción
LIBERIA	30.646	6.486.136	33.604 municiones artillería	Destrucción
NEPAL (AMMAA)	3.475			Por decidir
RWANDA (RDRC)	6.000			Destrucción
SUDÁN				Conservación

<sup>9</sup> Weber, "Politics as a vocation", p. 78.

<sup>10</sup> Tal y como queda establecido en los históricos Acuerdos Zorin-McCloy de 1961.



grupos armados y milicias aparecidos durante la guerra han pasado por un proceso de integración en uno de los dos ejércitos contendientes. A pesar de que la fase de desmovilización de ambos ha dado comienzo, todavía existen como tales ya que está estipulado que en un próximo referéndum Sudán pueda fragmentarse en dos Estados diferenciados, con sus respectivas fuerzas armadas. Podría decirse que, en este caso, los ejércitos (SAF en el norte y SPLA en el sur) preceden a los Estados.

Si se considera el armamento aisladamente, la tendencia general es al control de armas más que al desarme. Por desgracia, la disponibilidad de armas, en especial en contextos regionales en los que hay conflictos armados abiertos, contrarresta en gran medida el desarme de un grupo armado si este no ha sido efectivamente desmovilizado (un caso extremo lo ejemplificarían las acusaciones en 2008 de miembros del FDLR según las cuales cierto personal de la MONUC encargado del desarme había vendido posteriormente las armas al grupo). Por ello, está admitido que la destrucción de armas en los procesos de DDR tiene un carácter mayormente simbólico y como tal se celebran las ceremonias denominadas "llamas de la paz". Sin embargo, es necesario subrayar la naturaleza simbólica de esas ceremonias donde a menudo las armas destruidas son aquellas averiadas u obsoletas, mientras que las que se encuentran en perfecto estado pasan a ser propiedad de las fuerzas armadas o la policía.

A este respecto, es de notar la falta de información oficial sobre el destino de las armas. Algunos procesos no han sido lo suficientemente transparentes y es difícil saber el destino final de las armas entregadas o confiscadas. Esta falta de información se da tanto en el caso de un desarme implementado por unas fuerzas armadas nacionales (el caso de Uganda). Evidentemente, esa falta de publicidad es contraria a la noción del desarme simbólico y denota un mayor interés por desarmar y desmovilizar a un determinado grupo que por desmilitarizar la sociedad en su conjunto.

Casos en los que sí se hace explícita la intención de destruir las armas son Angola, Côte d'Ivoire, Aceh, Liberia y Rwanda. Pero en otros casos la información oficial sobre ceremonias de destrucción de armas induce a interpretar que todas las armas serán destruidas para, posteriormente, el tema ser abandonado en las declaraciones oficiales.

### Aportaciones teóricas a los programas de DDR durante 2008

A pesar de la importancia de la evolución práctica de los programas de DDR en cada uno de los contextos, resulta esencial hacer un balance de los aportes de carácter académico respecto este tipo de programas. Así, son distintas las iniciativas que se han llevado a cabo recientemente: la Estrategia Integrada de Naciones Unidas, la Iniciativa de Estocolmo, el Concepto de la UE o el Multi-Country Demobilisation and Reintegration Program (MDRP, financiado por el BM), entre otros. No obstante, más allá de la mejora en el diseño, implementación y evaluación de los programas de DDR, son todavía muchos los retos que se deben asumir en los procesos actuales.<sup>11</sup> Estos retos deben centrarse tanto en la ejecución como en la interrelación con otras herramientas de la construcción de paz para a una visión a largo plazo o en el papel de nuevos actores como el sector privado que contribuyan a la reintegración de los antiguos combatientes.

En este sentido, el Centro de Cooperación Internacional y Seguridad (CICS) de la Universidad de Bradford presentó en julio de 2008 su proyecto *DDR and Human Security: Post-conflict Security-building in the Interests of the Poor*, con el objetivo de mejorar las capacidades para el diseño, implementación y evaluación de los programas de DDR en contextos de rehabilitación posbélica.<sup>12</sup> El proyecto abordó la construcción de mejores y mayores vinculaciones entre el DDR, la reforma del sector de la seguridad, la proliferación y control de las armas ligeras y la reforma del sector de la justicia, además de analizar la contribución para la seguridad

11 La principal literatura acerca de los retos que presentan los programas de DDR en la actualidad comprenden: N. Ball y L. van de Goor, *Disarmament, Demobilization and Reintegration. Mapping Issues, Dilemmas and Guiding Principles*, Conflict Research Unit Report. La Haya: Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael', 2006; Stalon, *op. cit.*; y P. Swarbrick, *Avoiding Disarmament Failure: The Critical Link in DDR—An Operational Manual for Donors, Managers, and Practitioners*, Working Paper 5, Ginebra: Small Arms Survey, 2007. <[http://www.smallarmssurvey.org/files/sas/publications/w\\_papers\\_pdf/WP/WP5\\_DDR\\_Manual.pdf](http://www.smallarmssurvey.org/files/sas/publications/w_papers_pdf/WP/WP5_DDR_Manual.pdf)>.

12 Las otras organizaciones participantes fueron ISS, Saferworld, ODI, Niall O'Brien Center for Active Non-violence, Reconciliation and Community Futures y la Universidad de St. La Salle. Toda la documentación acerca de este proyecto puede encontrarse en <<http://www.ddr-humansecurity.org.uk>>.

humana a través del seguimiento de diversos estudios de caso actuales.

Este proyecto concibe la reintegración de base comunitaria como un tipo de aproximación que contribuye al empoderamiento de la comunidad de acogida, la capacidad de organización constructiva, la mejora de la eficiencia, la efectividad y la sostenibilidad, y el fortalecimiento del gobierno local. Por lo tanto, es también una contribución a sentar los cimientos para un desarrollo sostenible. No obstante, más allá de que la comunidad sea una nueva beneficiaria de este tipo de proyectos, debería ser participante en el diseño y la planificación de las estrategias de reintegración. Así, el proyecto contempla como necesaria la implementación de herramientas propias las estrategias de cooperación al desarrollo, como la Evaluación del Impacto en la Paz y el Conflicto (PCIA) y la Estructura de Análisis de Conflictos o las Estrategias de Reducción de la Pobreza (PRSP), principalmente.

En segundo lugar, otro tipo de vinculación es la que pueda existir entre los procesos de DDR y la reforma del sector de la seguridad. El proyecto liderado por el CICS también ha realizado un seguimiento de esta vinculación, que ha sido una de las carencias que se le han identificado a la Estrategia Integrada de Naciones Unidas sobre el DDR. Hay que tener en cuenta que los procesos de DDR suponen un componente muy reducido de la reforma del sector de la seguridad, además de un discurso teórico muy poco desarrollado en el caso de la reforma del sector de la seguridad. Desde Naciones Unidas, por ejemplo, se considera que el discurso acerca de la reforma del sector de la seguridad es relativamente novedoso, además de que este tipo de procesos no cuentan con un perfil especialmente significativo ni una experiencia muy sostenida. Si bien los programas de DDR tienen ya un alto nivel de análisis y seguimiento, el discurso existente acerca de la reforma del sector de la seguridad es bastante incipiente y su aproximación es mucho más diversa en función de cada contexto, por lo que se da la necesidad de una clarificación conceptual y práctica.<sup>13</sup>

El CICS, por su parte, concibe que esta reforma presenta una amplia variedad de factores y ámbitos por transformar (agencias e instituciones de seguridad, gubernamentales y judiciales). Las posibles coincidencias y sinergias entre ambos procesos pueden darse desde un estadio muy inicial, cuando se intente

incluir estos procesos en la agenda de las negociaciones de paz. Ya en la fase de diseño de estos procesos, se detectan ciertos aspectos donde se deben clarificar los posibles vínculos entre los objetivos de ambos tipos de programas que pueden ser comunes, bien sea la clarificación de las consecuencias del desarme y la desmovilización de los grupos armados, la aseveración de las distintas opciones para los ex combatientes desmovilizados o el desarrollo de una aproximación integrada vinculando los procesos de DDR, la reforma del sector de la seguridad y la gestión y recolección de las armas para lidiar con la violencia armada en rehabilitación posbélica. Ya en la implementación, se recomienda explorar posibles vínculos en aspectos como la gestión de las armas en la fase de desarme y la reducción y reestructuración de las fuerzas armadas en la desmovilización a través del acantonamiento o acuartelamiento de sus efectivos.

No obstante, uno de los aspectos que este proyecto no tiene en consideración, y que se concibe como un aspecto a tener en cuenta en el futuro, es el papel que puede jugar el sector privado en los procesos de construcción de paz y, más concretamente, en los procesos de DDR. La falta de condiciones socioeconómicas adecuadas en contextos de construcción de paz se ve reflejada en las dificultades para la creación de empleo. Ante la constatación de la escasez de recursos en la fase de reintegración de ex combatientes, el sector privado podría suponer una alternativa para la creación de puestos de trabajo. Así, el papel de la empresa privada puede proporcionar diversos servicios, los cuales pueden adoptar formas diversas: la colaboración con los organismos existentes para promoción del empleo, o la planificación económica con las autoridades públicas locales y centrales, con ONG y con instituciones de formación.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Bryden, "Linkages between DDR and SSR".

<sup>14</sup> OIT, *Manual sobre oportunidades de formación y empleo para ex combatientes*.

## Bibliografía y fuentes de consulta

- Bryden, A., "Linkages between DDR and SSR". Presentado en la 2ª Conferencia Internacional sobre DDR y Estabilidad en África. Kinshasa: UN/OSAA, 12-14 de junio de 2007.
- Fisas, V., *Procesos de paz y negociación en conflictos armados*. Barcelona: Paidós, 2004.
- Naciones Unidas, *Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards*. Nueva York: Naciones Unidas, 2006. <<http://www.unddr.org>>.
- Nilsson, A., *Reintegrating Ex-Combatants*. Estocolmo: SIDA, 2005. <[http://www.pcr.uu.se/publications/other\\_pub/A\\_Nilsson\\_SIDA4715en\\_Ex\\_Combatants\\_071002.pdf](http://www.pcr.uu.se/publications/other_pub/A_Nilsson_SIDA4715en_Ex_Combatants_071002.pdf)>.
- OIT, *Manual sobre oportunidades de formación y empleo para ex combatientes*. Ginebra: OIT, 1997. <<http://www.oit.org/public/english/employment/crisis/download/excombs.pdf>>.
- Poulligny, B., *The Politics and Anti-Politics of Contemporary "Disarmament, Demobilization & Reintegration" Programs*. París: CERI y SGDN, 2004. <<http://www.ceri-sciences-po.org/cherlist/poulligny/rapportpoulligny.pdf>>.
- Rettberg, A., *Entre el perdón y el paredón. Preguntas y dilemas de la justicia transicional*. Bogotá: Universidad de los Andes, 2004.
- Stalon, J.L., "Le Désarmement, la démobilisation et la réinsertion des ex-combattants dans la résolution des crises armées: défis pour une nouvelle approche politique du DDR", en Y. Conoir y G. Verna eds. *Désarmer, démobiliser et réintégrer. Défis humains, enjeux globaux*. Québec: Les Presses de l'Université de Laval, 2006, pp. 491-16.
- 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. <[http://en.wikisource.org/wiki/Politics\\_as\\_a\\_Vocation](http://en.wikisource.org/wiki/Politics_as_a_Vocation)>.

## Glosario

AUC	Autodefensas Unidas de Colombia
BM	Banco Mundial
CICS	Centre for International Cooperation and Security, Universidad de Bradford
DDR	Desarme, Desmovilización y Reintegración
FARDC	Fuerzas Armadas de la República Democrática del Congo
FDLR	Fuerzas Democráticas de Liberación de Rwanda
MDRP	Multi-Country Demobilization & Reintegration Program (Programa Multi-País de Desmovilización y Reintegración)
MONUC	Mission de l'Organisation des Nations Unies en DR Congo (Misión de Naciones Unidas en RD Congo)
ONG	Organización(es) No Gubernamental(es)
ONU	Organización de las Naciones Unidas
RSS	Reforma del Sector de la Seguridad
SAF	Sudanese Armed Forces (Fuerzas Armadas Sudanesas)
SPLA	Sudan People's Liberation Army (Ejército de Liberación Popular de Sudán)
UE	Unión Europea
UNITA	Unión Nacional para la Independencia Total de Angola

## Síntesis

Tipo de DDR	Desarme, desmovilización y reintegración unilateral de fuerzas armadas en un contexto bélico.
Grupos a desmovilizar	63.000 miembros de las AMF
Organismos ejecutores	ANBP
Presupuesto	145 millones de dólares
Cronograma	Desmovilización de octubre de 2003 a julio de 2005. Reintegración extendida hasta finales de 2008.
Estatus / sinopsis	Finalizado. Desmovilización de fuerzas armadas lograda, pero se desconoce alcance de realistamiento en milicias y seguridad privada. Continúa programa paralelo de disolución de milicias (DIAG).

## Datos básicos

**Población:** 28.226.000

**Emergencia alimentaria:** Sí

**IDP:** 200.000

**Población refugiada:** 3.057.661

**PIB (dólares):** 11.626.841.088

**Gasto militar (millones de dólares):** 209

**Población militar:**

51.000 (fuerzas armadas)

**Embargo de armas:** A los talibán. UN desde enero 2002, UE desde abril 2002

Para citar esta ficha:

Sanz, E., "Afganistán (DDR, 2003-2008)", en A. Caramés y E. Sanz, *DDR 2009. Análisis de los programas de DDR existentes en el mundo durante 2008*. Bellaterra: Escola de Cultura de Pau, 2009, pp. 12-21.

# Afganistán (DDR, 2003-2008)

## Contexto

### Conflicto

El país ha vivido en conflicto armado prácticamente de forma ininterrumpida desde la invasión de las tropas soviéticas en 1979, iniciándose una guerra civil entre las fuerzas armadas (con apoyo soviético) y guerrillas anticomunistas islamistas (muyahidines). La retirada de las tropas soviéticas en 1989 y el ascenso de los muyahidines al poder en 1992 en un contexto de caos y de enfrentamientos internos entre las diferentes facciones llevan al surgimiento del movimiento talibán, que a finales de la década de los noventa controlaba la práctica totalidad del territorio afgano. En noviembre de 2001, tras los atentados del 11 de septiembre de al-Qaeda, EEUU invade el país y derroca al régimen. Tras la firma de los acuerdos de Bonn<sup>1</sup> se instaura un gobierno provisional posteriormente refrendado por las urnas. Desde 2006 se ha producido una escalada de la violencia en el país, motivada por la recomposición de las milicias talibán.<sup>2</sup>

### Proceso de paz

En mayo de 1988, Naciones Unidas creó la Misión de Buenos Oficios en el Afganistán y el Pakistán (UNGOMAP), cuyo mandato finalizó en marzo de 1990, y con un cometido que incluía la supervisión de la retirada de las tropas soviéticas. Como resultado del Acuerdo de Bonn firmado en diciembre del 2001, se creó una Autoridad Interina. El proceso iniciado en Bonn en 2001 culminó en septiembre con la celebración de elecciones a la Asamblea Nacional (Wolesi Jirga) y a los consejos provinciales. Sin embargo, y tal como señaló Amnistía Internacional en su momento, la presentación como candidatos en los comicios –que estuvieron empañados por el clima de intimidación previo a la votación– de un número considerable de jefes de facciones, muchos de ellos acusados de cometer abusos contra los derechos humanos, provocó una consternación general entre la población. La baja participación, sobre todo en Kabul, puso en entredicho la legitimidad del proceso electoral.<sup>3</sup>

### Acompañamiento internacional

Bajo el capítulo VII de la Resolución 1386 (2002) del Consejo de Seguridad, la ISAF lidera la operación militar internacional y la UNAMA las actividades civiles internacionales.<sup>4</sup>

El ISAF es un dispositivo militar mantenido por la OTAN y formado por 41.000 efectivos procedentes de 38 países, 15.000 de los cuales son estadounidenses. La UNAMA, está administrada por el Departamento de Asuntos Políticos (DPA) con apoyo del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DPKO). Su mandato es supervisar el logro de los objetivos marcados en el Acuerdo de Bonn y apoyar al Gobierno de Afganistán en la consecución de dichos objetivos. Está dividida en dos pilares: el primero centrado en apoyo humanitario, recuperación y reconstrucción, y el segundo en cuestiones políticas: DDR, elecciones y promoción y supervisión de derechos humanos y políticos. La misión también tiene responsabilidades en el desarrollo económico del país, el estado de derecho, el control del cultivo de drogas, el fomento del género y la reforma policial.<sup>5</sup>

El Consejo de la UE decidió el establecimiento de la misión policial de la UE en el país (EUPOL Afganistán) con el objetivo de llevar a cabo tareas de capacitación y reforma de la policía local y fortalecer el sistema judicial.

1 *Agreement on Provisional Arrangements in Afghanistan*. Buena parte de la información en esta ficha procede de las siguientes fuentes, las cuales sólo se referenciarán en citas textuales: ANBP, *Afghanistan's New Beginnings Programme*; Poulton et ál., *Qatra Qatra Darya Meshad*, y el sitio web de PNUD Afganistán, <<http://www.undp.org.af>>.

2 Adaptado de Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2008!*, p. 29.

3 Extraído de Fisas, *Anuario 2008 de procesos de paz*, p. 92.

4 Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Resolución 1386.

5 Adaptado Escola de Cultura de Pau, *Afganistán*.

## Justicia transicional

A principios de 2006, el gobierno afgano aprobó un Plan de Acción para la Verdad, la Justicia y la Reconciliación y en 2007 la Wolesi Jirga aprobó un proyecto de ley de amnistía para todos los combatientes que hubieran participado en el conflicto. Los talibán afirmaron estar dispuestos a iniciar unas negociaciones con el Gobierno afgano, después que el Presidente Hamid Karzai hiciera una propuesta en este sentido. Los acercamientos se iniciaron a través de la Comisión Nacional de Reconciliación.<sup>6</sup>

## Reforma del sector de la seguridad

El ANBP es el programa a través del cual el PNUD implementa la RSS y otros programas relacionados, incluido el DDR. La financiación de esta reforma se ha realizado mediante una "división del trabajo" por la que Japón se encarga del DDR, EEUU y Alemania de la formación policial, el Reino Unido de la lucha antinarcóticos, Italia de la reforma judicial y EEUU de la reforma de las FFAA. El ANBP ha calculado que la desmovilización de 93.000 combatientes (más de 60.000 a través del DDR) ha supuesto un ahorro superior a los 120 millones de dólares, utilizados en la reforma del Ministerio de Defensa y la formación del nuevo ANA. El nuevo ANA se creó en diciembre de 2002 con el apoyo de EEUU, Reino Unido y Francia, y en el momento quedó estipulado que contaría con 60/70.000 efectivos y mantendría un "equilibrio étnico". Llegándose a esa cifra a principios de 2008, el Gobierno ha anunciado que la considera insuficiente para hacer frente a la insurgencia talibán y que un nuevo ANA con 200.000 efectivos militares abarataría el coste de la guerra al permitir la reducción de la presencia extranjera.

## Otras iniciativas de desarme

El ANBP concentra cuatro proyectos:

### DDR.

**APMASD** (Anti-Personnel Mine & Ammunition Stockpile Destruction) o "Ammo Project", diciembre 2004 – marzo 2008. Además de abordar el desminado, este programa constituyó el elemento de detección, recolección

y destrucción de armas del DDR (como después lo ha sido del DIAG), por lo que su trabajo se describe en parte bajo el título de DESARME. La financiación ha corrido a cargo de Canadá, que donó 16 millones de dólares. La ejecución se ha llevado a cabo por el ANBP y el Ministerio de Defensa en asociación con Halo Trust. En agosto de 2007, de 32.300 toneladas de municiones localizadas, 15.833 habían sido destruidas y 9.443 transferidas al Ministerio de Defensa. 496.717 minas antipersona y 16.125 antitanque también han sido destruidas. Con la clausura del ANBP en marzo 2008, estas actividades recaerán bajo la completa responsabilidad del Ministerio.

**HWC** (Heavy Weapon Cantonment), enero 2004 – febrero 2006. En octubre 2005 se habían recolectado 12.248 armas. Se cree que la mayoría de las armas pesadas se retiraron de circulación, aunque hay quien considera la cifra oficial de un 98% muy optimista. Halo Trust se encargó de la ejecución del proyecto mientras que ISAF y ANBP gestionaron los depósitos de armas.

**DIAG** (Disolución de los Grupos Armados Ilegales). Aunque puede llegar a entenderse como "la continuación de los procesos de DDR y del CIP con un nuevo nombre y bajo diferentes parámetros", son conceptualmente y en la práctica dos procesos distintos y así los entiende el ANBP.

Por otro lado, Naciones Unidas mantiene el Centro de Lucha contra las Minas (UNMACA), bajo la autoridad de la UNAMA. Opera desde 1989 y es el que recibe mayores donaciones mundiales para el desminado.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Extraído de Fisas, óp. cit., pp. 92-93.

<sup>7</sup> Lombardo y Mobarez, *UNAMA Press Conference*; Reuters, "Afghanistan's long battle to free itself from landmines".

## Diseño del programa

### Tipo de DDR y denominación

Desarme, desmovilización y reintegración unilateral de fuerzas armadas en un contexto bélico. Aunque se consideren “fuerzas armadas”, las AMF se asemejaron más a un conjunto de milicias.<sup>8</sup>

“Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR)”. En ocasiones se hace referencia a “DDR-CIP”, diferenciándose el Programa de Incentivos para Comandantes del DDR.

### Organismos ejecutores

#### Coordinación

La tarea de coordinación interministerial y del Gobierno con la UNAMA y el PNUD, principales actores institucionales, recae en la Comisión de Desarme y Reintegración (Disarmament and Reintegration Commission, también “D&RC” o “D&R Com”), presidida por el Vicepresidente Khalili y dirigida por una Secretaría Conjunta. Otras tres Comisiones anteriormente existentes –la de Desarme, la de Reclutamiento y Formación de Oficiales y la de Reclutamiento y Formación de Soldados– forman parte ahora del Ministerio de Defensa.

#### Ejecución

**Cuadro 01. ANBP: Organismos y funciones**

Organismos	Funciones
Grupos Operacionales del Min. de Defensa	Selección de individuos y unidades a desmovilizar
↓	
Comités Regionales de Verificación (RVC) del ANBP	Verificación
↓	
8 Unidades Móviles de Desarme (MDU) del ANBP y observadores internacionales	Desarme
↓	
Oficinas Regionales del ANBP y AE	Desmovilización y Reintegración

Fuente: ANBP, *Afghanistan's New Beginnings Programme*.

Hasta finales de 2006, el organismo ejecutor es el ANBP, creado por el PNUD en abril de 2003 y que recibe apoyo en la gestión de éste y de diferentes ministerios del Gobierno afgano. La UNAMA le ofrece asesoramiento político (*political*

8 IRIN, “Commanders to receive cash to surrender military units”.

*guidance*). Se ocupa de la RSS en general y otros tres proyectos además del DDR (ver **Otras iniciativas de desarme**). El ANBP cuenta con ocho oficinas regionales y una Unidad Móvil de Desarme por cada una de ellas. ANBP desarrolla la implementación del DDR a través de Asociados en la Ejecución (AE). Por ejemplo, la gestión y destrucción de armas corrió a cargo de la ONG Halo Trust, como AE del Ministerio de Defensa. Varios AE han participado en la fase de reintegración. AGEF e IOM han proporcionado formación y recursos para pequeños negocios. ARAA suministró recursos para la reintegración agrícola (semillas, fertilizantes, herramientas...). World Vision y OIM han desarrollado cursos de formación y programas de aprendizaje en distintos campos profesionales.

El PMA (AE de ANBP) proporcionó el paquete de alimentos de la desmovilización, facilitó la reintegración de 4.455 mujeres y ofreció asistencia médica a 153.915 niños dependientes de ex combatientes.

La ejecución del RSPE está a cargo del PNUD, que trabaja a través del Ministerio de Asuntos Sociales, de Mártires y de Discapacitados y la OIT.<sup>9</sup>

#### Supervisión y Evaluación

La Embajada de Japón estableció en octubre de 2003 el Grupo de Observación Internacional (IOG) con el cometido específico de observar el proceso de DDR. Para garantizar mayor neutralidad, JMAS (Japan Mine Action Services) lideró el grupo, con presupuesto de Naciones Unidas (un millón de dólares).<sup>10</sup>

### Principios básicos

El Capítulo V del Acuerdo de Bonn, señala que todos los muyahedines, las fuerzas armadas afganas y los grupos armados del país deberán someterse al mando y control de la Autoridad Provisional y reorganizarse de acuerdo con los requerimientos de las nuevas fuerzas de seguridad del Estado. En el Anexo III, Punto 4º, se “urge a las Naciones Unidas y a la comunidad internacional, en reconocimiento del heroico papel desempeñado por los muyahedines en la protección de la independencia de Afganistán y la

9 Christensen et ál., “Helping former Afghan fighters reintegrate”.

10 International Observer Group for DDR, *Final Program Report*, pp. 3-4.

dignidad de su pueblo, que tomen las medidas necesarias, en coordinación con la Autoridad Provisional, para asistir a la reintegración de los muyahedines en las nuevas fuerzas armadas y de seguridad afganas”.<sup>11</sup>

El Decreto de Petersberg establece la creación del ANA y de un programa de DDR. Según el Decreto, el ANA consistiría en no más de 70.000 soldados, seleccionados por méritos y garantizándose el “equilibrio étnico”, instruidos por un programa diseñado por Afganistán y EEUU. El proceso de formación del ANA se completaría “en varios años”, la Comisión de Defensa lo supervisaría y sería financiado a través del UN ANA Trust Fund. El Artículo 7 establece la creación de una Comisión de Desmovilización para desarrollar un programa de DDR financiado por Japón, así como la recolección del armamento pesado para su integración en el ANA.

ANBP hace hincapié en dos objetivos principales: romper la “histórica cadena de mando patriarcal” entre comandantes y tropas y facilitar a los soldados desmovilizados la independencia económica. No oculta que el “objetivo último” es “reforzar la autoridad del Gobierno”.

### Participantes

Se desmovilizaron 93.000 de los 100.000 militares profesionales y soldados muyahedines que habían pertenecido al ANA, de los cuales entre 62.000 y 63.000 lo hicieron a través del programa de DDR. 7.500 de ellos eran menores de edad.<sup>12</sup>

#### Grupos con necesidades específicas

El número de comandantes a los que fue dirigido el CIP varía, según la fuente, de 350 a 550.

Las cifras de soldados discapacitados eran muy bajas, y sólo se identificaron cuatro mujeres en las AMF. Pero, por otro lado, el programa también ha contado con proyectos dirigidos a cerca de 25.000 mujeres y más de 150.000 menores dependientes de ex combatientes.<sup>13</sup>

11 *Agreement on Provisional Arrangements in Afghanistan*, cf. *Decree of the President of the Islamic Transitional State of Afghanistan* (Decreto de Petersberg).

12 Grupo Interinstitucional sobre DDR, *Country Programme: Afghanistan*.

13 *Ibid.*

## Criterio de elegibilidad

Haber pertenecido a las AMF.

En el caso del CIP, los comandantes no podían ocupar un puesto en el Gobierno o el Ejército, no podían poseer un negocio grande ni ser muy ricos, tenían que haber demostrado apoyo al proceso de DDR, ser leales al Gobierno y no ser objeto de ninguna alegación de violaciones de los derechos humanos.<sup>14</sup>

## Presupuesto y financiación

A pesar de que inicialmente el presupuesto ascendía a 167 millones de dólares, con la reducción en la estimación del número de combatientes a desmovilizar aquel se redujo sensiblemente. A finales de junio de 2006, el PNUD daba por finalizado el programa de DDR con un presupuesto final de 140,9 millones de dólares.<sup>15</sup>

La distribución por donantes es la siguiente:

**Cuadro 02. Donantes y aportaciones**

Donantes	Millones de \$	%
Japón	91,7	65%
Reino Unido	19	13%
Canadá	16	11%
EEUU	9	6%
Países Bajos	4	3%
Noruega	0,8	< 1%
Suiza	0,5	< 1%
CE	0,1	< 1%
<b>TOTAL</b>	<b>141,1</b>	

Fuente: ANBP, *Afghanistan's New Beginnings Programme*.

A esto habría que añadir los 4 millones de dólares por los que está presupuestado el RSPE, financiados por Gran Bretaña.<sup>16</sup>

## Calendario

El planteamiento surge en la conferencia de donantes de Tokio, febrero de 2003. El ANBP se crea en abril de 2003 y se desarrollan programas piloto entre octubre de 2003 y mayo 2004. En cualquier caso, según la OCHA, el comienzo de desmovilización de menores ya se da en abril de 2003.

La fase de desarme del programa de DDR en sí se divide en cuatro fases.

**Cuadro 03. Fases del desarme**

Fase	Inicio	Conclusión
Piloto	1 de octubre de 2003	31 de mayo de 2004
Fase I	1 de junio de 2004	30 de agosto de 2004
Fase II	1 de septiembre de 2004	30 de octubre de 2004
Fase III	1 de noviembre de 2004	31 de marzo de 2005
Fase IV	1 de abril de 2005	31 de julio de 2005

Fuente: Grupo Interinstitucional sobre DDR, *Country Programme: Afghanistan*.

El verdadero final del proceso tanto de desarme como de desmovilización algunos lo ponen en noviembre de 2005. El proceso de reintegración parece comenzar a mediados de 2005. Oficialmente termina en junio de 2006, pero una extensión de éste hará que el DDR se alargue hasta finales de 2008.<sup>17</sup>

## Fases

### Desarme

El Ministerio de Defensa proporciona a ANBP la lista de voluntarios del AMF. Éstos son verificados por un Comité Regional de Verificación y confirmados por la Unidad Móvil de Desarme (MDU) bajo la supervisión de un observador internacional. El desarme se realiza en los respectivos cuarteles regionales, tras la celebración de un desfile. Las armas son guardadas por la MDU hasta ser enviadas al punto central de recogida de armamento. Paralelamente, se destruyen todos los explosivos, municiones y armas con números de serie ilegibles. La recolección y destrucción de municiones no estaba planificada originalmente, pero ANBP rectificó rápidamente, con el diseño y puesta en marcha del APMASD.

**Cuadro 04. Desarmados y desmovilizados por fase**

Fase	Período	Desarmados	Desmovilizados
Piloto	10/03 – 05/04	6.271	7.550
Fase I	06/04 – 08/04	8.551	7.257
Fase II	09/04 – 10/04	7.169	3.733
Fase III	11/04 – 04/05	22.440	20.375
Fase IV	04/05 – 07/05	18.949	23.461
<b>Total</b>	<b>22 meses</b>	<b>63.380</b>	<b>62.376</b>

Fuente: Grupo Interinstitucional sobre DDR, *Country Programme: Afghanistan*.

Durante el ejercicio de desarme, se recolectaron 36.571 armas ligeras, 12.248 unidades de armamento pesado y más de nueve millones de municiones.<sup>18</sup> En junio de 2007 el ANBP transfería al Ministerio de Defensa el control sobre el Punto Central de Recolección de Armas, del que había sido responsable desde 2003. Hasta agosto de 2007, en el conjunto de los programas de ANBP (ver **Otras iniciativas de desarme**) se habían recogido 106.000 armas, de las cuales se han destruido al menos 55.000, e identificado casi 30.000 toneladas de munición, habiéndose destruido la mitad.

### Desmovilización

Se registró en la base de datos nacional e identificó a 62.376 ex combatientes. Los RVC (que además de verificar los combatientes, *negociaban* el desarme con los comandantes) estaban formados por oficiales retirados de las AMF. Al mismo tiempo, el CIP estaba conscientemente diseñado para incentivar a los comandantes a "cooperar" y "entregar" sus unidades de milicias al DDR.<sup>19</sup> El alto número de desmovilizados ha llevado a pensar que han existido casos de soldados fantasmas y clientelismo fomentado por los comandantes, probablemente debido a la falta de una campaña adecuada de información y sensibilización previa dirigida a los combatientes. Pero, como afirman Poulton et ál.,<sup>20</sup> el alto número de desmovilizados tampoco debería de sorprender, ya que la razón fundamental por la que se puso en

14 IRIN, "Child soldiers operating on several fronts".

15 ANBP, *Japan Gives Nearly US\$30 Million Extra*; CIDA, *Disarmament, Demobilization, Reintegration*.

16 PNUD Afganistán, *Employment Opportunities for the Ex Combatants and their Families*; Christensen, óp. cit.

17 IRIN, "Commanders to receive cash to surrender military units"; *Afghan Update*.

18 *Afghan Update*, enero de 2005.

19 IRIN, "Child soldiers operating on several fronts".

20 Óp. cit, pp. 10-11.

marcha un DDR y una reducción de tropas fue que las AMF presentaban un tamaño excesivo.

La mayoría de los miembros de las AMF formaban parte de milicias locales, por lo que el sistema de las MDU para la identificación resultó ser muy apropiado. Pero mientras que los combatientes "a media jornada" aceptaron gustosos la desmovilización (para algunos "el proceso de DDR era una bonificación inesperada"), hubo milicianos veteranos y soldados profesionales que fueron más difíciles de convencer. El promedio de edad de los desmovilizados era de 27 años. En el 11% de los casos se trataba de oficiales, estos con un promedio de 37 años.

El proceso de desmovilización para el combatiente se inicia un día después del desarme y dura una jornada, en la que desde las Oficinas Regionales se proporciona información y asesoramiento sobre la fase de reinserción, por lo que no se realiza acantonamiento alguno. El combatiente recibe una introducción al proceso de reintegración y hace un juramento de conducta. Es identificado y se recogen sus preferencias para la reintegración. A cada uno de los ex combatientes se le entrega una compensación económica, un paquete con zapatos, vestuario y alimentos, además de un diploma y de una medalla en reconocimiento por los servicios prestados. No se efectúan chequeos médicos ni ninguna actividad adicional de reinserción.

Los menores soldados (y otros menores en situación de vulnerabilidad) recibieron además atención médica y psicológica, y orientación sobre estupefacientes, VIH/SIDA y opciones existentes para la reintegración.

## Reintegración civil

Se inicia tres semanas después de la desmovilización y dura entre dos y cuatro meses.

El CIP contemplaba paquetes de reintegración para comandantes, compuestos de una liquidación financiera (*Financial Redundancy Package, FRP*), formación en Afganistán y en el extranjero o empleos en la administración. En la formación empresarial se incluían elementos pedagógicos sobre la reconciliación. El FRP consistía en una cantidad mensual de 350 a 500 dólares, durante dos años (el primero costado por el ANBP, el segundo por el Gobierno). También podían optar a un pago único para iniciar un negocio. Según ANBP, el CIP asistió a 320 comandantes y 150 generales.<sup>21</sup>

ANBP también realizó cursos de cinco meses de formación como profesoras de primaria para 335 mujeres de ex combatientes, a finales de 2006.<sup>22</sup>

El programa de reintegración en el país tomó un carácter complejo por los múltiples organismos que intervenían (unos 30) entre agencias internacionales, ONG nacionales e internacionales, así como empresas privadas.

El 1 de julio de 2006 ANBP anunció la finalización de la fase de reintegración del DDR, "dentro de plazo y de presupuesto". Sin embargo, PNUD y ANBP, en consulta con la D&R Commission, decidió extender el período de reintegración para más de 35.000 desmovilizados durante 23 meses, a través del Reintegration Support Project for Ex-combatants (RSPE), tras una consulta que reveló que 35.500 ex combatientes (el 56% de los desmovilizados) estaban ganando menos de un dólar diario. El RSPE está dirigido tanto a ex combatientes como a sus familias.<sup>23</sup>

Otro programa activo es el NEEP-DDR/RLS, un proyecto de reintegración que dio comienzo en agosto de 2004 y que iba dirigido a 3.270 ex combatientes. Combina la formación y el trabajo en el ramo de la reconstrucción de infraestructuras. Completaron la formación 2.775 ex combatientes (otros mil civiles adicionales participarían en el programa), de los cuales 57 se graduaron en la universidad como técnicos especialistas. Cada ex combatiente ha trabajado aproximadamente un año. Se proyectó la construcción de 350 Km. de carreteras en 30 actuaciones diferentes y ya se ha realizado el 90% de la obra total.<sup>24</sup>

## Reintegración militar

Miles de reclutas y oficiales del nuevo ANA son antiguos miembros del AMF. La dificultad de determinar el porcentaje exacto es ilustrada por el itinerario seguido por algunos ex militares a través de la Fuerza de Seguridad Afgana (*Afghan Security Force, ASF*):<sup>25</sup> La ASF fue creada inmediatamente después de la caída de los talibán como un cuerpo de seguridad provisional hasta el establecimiento de un nuevo ejército y policía. Estaba formada por numerosos ex soldados, así como milicianos y exiliados retornados. Al menos desde 2003 ya estaba operativa y encargada de la seguridad local. A partir de finales de 2005, comenzó la desmovilización de esta

fuerza y la mayoría de sus miembros han sido reinsertados en el ANA o la ANP. Según una noticia de 2006, los desmovilizados recibían una suma considerable

**Cuadro 05. Reintegración civil**

Opción	Características	Participantes	%
Agricultura	Según la región y en consulta con el Ministerio de Agricultura: recursos para viveros, pesca, ganado, apicultura, etc.	23.940	42,9
Formación Vocacional	Carpintería, masonería, informática, mecánica, etc.	11.736	21,03
Pequeñas empresas	Cursos de formación, pequeños subsidios y asistencia continuada.	14.251	25,54
Desminado	Programas de desminado de carácter comunitario con UNMACA.	843	1,51
ANA o ANP	A través de examen en centros de reclutamiento.	713	1,28
Contratas	Asistencia para la creación de equipos de contratistas.	1.027	1,18
Trabajo asalariado	Empleos temporales de corta duración	63	0,1
Formación de profesorado	Para oficiales, previa comprobación del nivel educativo	374	0,67
Sin participar en el proceso		2.759	4,94
<b>TOTAL</b>		<b>55.804</b>	

Fuente: Grupo Interinstitucional sobre DDR, *Country Programme: Afghanistan*.



en efectivo, entre 500 y 2.000 dólares. Una bonificación de otros 500 dólares adicionales servía como incentivo para el alistamiento en el ANA o ANP. Un 89% lo hicieron, la gran mayoría en el ANA.<sup>26</sup>

Por otro lado, la agencia Bakhtarnews se hacía eco en 2008 del reclutamiento en el ANA de 1.800 ex AMF previamente desmovilizados a través del programa de DDR.<sup>27</sup> Los nuevos miembros del ANA recibían formación durante tres a ocho meses y pasaban una serie de exámenes hasta formar parte del nuevo ANA, cuyo objetivo es que supere los 130.000 miembros en 2012.

Además, la finalidad de la desmovilización parece estar siendo socavada por la reinversión de ciertos grupos de ex soldados y ex milicianos en compañías privadas de seguridad, a menudo contratadas para una variedad de propósitos por la misma comunidad internacional que los desarmó en su momento.<sup>28</sup>

---

21 IRIN, *óp. cit.*

22 ANBP Newsletter, febrero de 2007.

23 Christensen, *óp. cit.*

24 Banco Mundial, *The World Bank in Afghanistan*, p. 12; Ministerio de Rehabilitación y Desarrollo Rural, *MRRD Strategy and Programme Summary*, p. 7.

25 No confundir con el término "Fuerzas de Seguridad Afganas" (*Afghan Security Forces*) que a veces se utiliza para referirse al contingente de la operación militar internacional.

26 "Revenge and the Afghan Security Force" en *Strategy Page*; "Afghan Security Force members demobilize, recommit", *American Forces Press Service*.

27 "Ex-military personnel pass 6th phase of ANA entrance exams", *BNA*.

28 Azarbaijani-Moghaddam et ál., *Afghan Hearts, Afghan Minds*; Mir, "Don't rush for the exit".

## Lecciones aprendidas

Dahl Thruelsen realizó para DIIS una evaluación del DDR en la que concluía que la politización del proceso perjudicó la eficacia del resto de componentes. La síntesis del documento la presenta del siguiente modo:<sup>29</sup>

Dimensión	Criterio de éxito	Cumplimiento
<b>Política / Estratégica</b>	Marcos políticos y de desarrollo comprensivos	Parcial
	Apropiación nacional del programa	Completo
	Planificación basada en datos empíricos	Parcial
<b>Operacional</b>	Mecanismos de financiación suficientes y flexibles	Completo
	Coordinación efectiva	Completo
	Objetivos y plazos realistas para la implementación	Ninguno
<b>Táctica</b>	Implementación holística e indivisible	Completo
	Información pública efectiva	Ninguno
	Criterios de elegibilidad detallados y transparentes	Completo
	Participación comunitaria	Parcial

Poulton et ál. ofrecen una evaluación más exhaustiva del programa. Consideran que el DDR y el CIP han sido los dos proyectos del ANBP que han hecho una mayor contribución para la paz y la estabilidad en Afganistán, llamando al DDR "el aspecto más exitoso de la reforma del sector de seguridad". El CIP, así mismo, "creó importantes iniciativas de construcción de paz y reconciliación, al tiempo que permitió comprar tiempo para desarrollar un proceso político democrático". El informe considera que estos logros, además de los del desminado, gestión de armamento, etc., no han sido lo suficientemente reconocidos nacional e internacionalmente.<sup>30</sup>

También afirma que se perdieron oportunidades durante la desmovilización y la reintegración, por lo que el PNUD debería continuar el trabajo durante tres años más a través de los programas NSP, RSPE y NABDP.<sup>31</sup>

Como lecciones aprendidas del proceso, Poulton et ál.<sup>32</sup> presentan las siguientes:

- La colaboración UNAMA (DPKO)-PNUD funcionó muy bien.
- La Comisión de D&R fue un mecanismo apropiado para la coordinación.
- UN debería apoyar a la Comisión en los proyectos subsiguientes (Ammo, DIAG) para garantizar que se cumplen estándares internacionales.
- Afganistán sigue siendo un potencial núcleo de exportación de armas en la región.
- El éxito del DDR ha sido el resultado en gran medida del compromiso de los donantes y el Gobierno en el programa.
- El desarme fue "innovador, eficiente y exitoso". Excelente implementación del ANBP. Las Unidades Móviles de Desarme son un ejemplo de ello.
- La desmovilización fue "muy eficiente, aunque no muy efectiva".
- La reintegración necesita de más tiempo.
- El principal defecto fue el diseño original, llevado a cabo por un reducido grupo de especialistas que descuidó varios aspectos que luego fallaron.

<sup>29</sup> Dahl Thruelsen, *From Soldier to Civilian*, p. 43.

<sup>30</sup> Poulton et ál., óp. cit.

<sup>31</sup> Cf. PNUD Afganistán, *Promotion of Sustainable Livelihoods Programme*, y CIDA, óp. cit.

<sup>32</sup> Óp. cit.

## Bibliografía y fuentes de consulta

- "Afghan Security Force members demobilize, recommit", en *American Forces Press Service*, 10 de enero de 2006, <<http://www.defenselink.mil/news/newsarticle.aspx?id=14651>>.
- Afghan Update*. Kabul: UNAMA, enero de 2005.
- ANBP Newsletter*. Kabul: UNAMA, febrero de 2007.
- ANBP, *Japan Gives Nearly US\$30 Million Extra to Assure the Success of Afghanistan's New Beginnings Programme*. Kabul: ANBP, 3 de marzo de 2005.
- Afghanistan's New Beginnings Programme*. Kabul: ANBP. [Consulta: 15 de septiembre de 2007]. <<http://www.undpanbp.org>>.
- Agreement on Provisional Arrangements in Afghanistan Pending the Re-establishment of Permanent Government Institutions* [Acuerdo de Bonn] (2001). <<http://www.unama-afg.org>>.
- Azarbaijani-Moghaddam, S. et ál., *Afghan Hearts, Afghan Minds. Exploring Afghan Perceptions of Civil-Military Relations*. Londres: British & Irish Agencies Afghanistan Group, 2008.
- Banco Mundial, *The World Bank in Afghanistan. Country Update*. Kabul, Washington: Banco Mundial, abril de 2008.
- CIDA, *Disarmament, Demobilization, Reintegration. Planned Project Summary Information*. S.I.: CIDA, 23 de marzo de 2004. <<http://www.acdi-cida.gc.ca>>.
- Christensen, I. et ál. "Helping former Afghan fighters reintegrate", en *ILO AP Issues*, agosto de 2007, p. 8.
- Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Resolución 1386. *La situación en Afganistán*, (S/RES/1386), 20 de diciembre de 2001. <<http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=S/RES/1386>>.
- Dahl Thruelsen, P. (2006). *From Soldier to Civilian: Disarmament, Demobilisation, Reintegration in Afghanistan*. DIIS Report, 2006:7. Copenhagen: DIIS.
- Decree of the President of the Islamic Transitional State of Afghanistan on the Afghan National Army* [Decreto de Petersberg]. Petersberg, Alemania: 2 de diciembre de 2002. <<http://www.unama-afg.org>>.
- Escola de Cultura de Pau. *Afganistán. Países en Rehabilitación Posbélica*. Bellaterra: ECP, 2005. <<http://www.escolapau.org/img/programas/rehabilitacion/paises/06afga.pdf>>.
- , *Alerta 2008! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*. Barcelona: Icaria, 2008.
- "Ex-military personnel pass 6th phase of ANA entrance exams", en *BNA*, 18 de diciembre de 2008. <<http://www.bakhtarnews.com.af/default.asp?Lang=E&ContID=9184>>.
- Fisas, V. (2008). *Anuario 2008 de procesos de paz*. Barcelona: Icaria.
- Grupo Interinstitucional sobre DDR de Naciones Unidas (2006). *Country Programme: Afghanistan*. Nueva York: ONU. [Consulta: 18 de diciembre de 2006] <<http://www.unddr.org/countryprogrammes.php?c=121>>.
- International Observer Group for DDR, *Final Program Report. 23 May 2004 – 20 July 2005*. Kabul: IOG/JMAS, 2005.
- IRIN, "Commanders to receive cash to surrender military units", en *IRIN News*, 20 de octubre de 2007. <<http://www.globalsecurity.org/military/library/news/2004/10/mil-041020-irin01.htm>>.

- ., "Child soldiers operating on several fronts", en *IRIN News*, 19 de diciembre de 2004. <<http://www.reliefweb.int/rw/RWB.NSF/db900SID/LRON-7A2BTA>>.
- Lombardo, S. y N. Mobarez. *UNAMA Press Conference*. Kabul: UNAMA, 5 de noviembre de 2007. <[http://www.unama-afg.org/news/\\_pc/\\_english/2007/07nov05-print.html](http://www.unama-afg.org/news/_pc/_english/2007/07nov05-print.html)>
- Ministerio de Rehabilitación y Desarrollo Rural. *MRRD Strategy and Programme Summary. Poverty Reduction through Pro-Poor Growth*. Kabul: Gobierno de Afganistán, 2007.
- Mir, H., "Don't rush for the exit", en *International Herald Tribune*, 17 de octubre de 2008. <<http://www.iht.com/articles/2008/10/17/opinion/edmir.php>>.
- Poulton, R.E. et ál. (2007). *Qatra Qatra Darya Meshad – One Drop at a Time Makes a River – Collecting One Gun at a Time Makes Peace. Report of the Evaluation of DDR and CIP in Afghanistan*. Richmond, EEUU: EPES Mandala. <<http://oncampus.richmond.edu/~rpoulton/afghanistanscan.htm>>.
- PNUD Afganistán, *Employment Opportunities for the Ex Combatants and their Families – A Partnership between the Ministry of Labour, Social Affairs, Martyrs and Disabled, UNDP, ILO and the UK*. Kabul: PNUD, 20 de mayo de 2007.
- ., *Promotion of Sustainable Livelihoods Programme*. Kabul: PNUD, julio de 2007.
- Reuters, "Afghanistan's long battle to free itself of landmines", en *AlertNet*, 17 de septiembre de 2007. <<http://www.alertnet.org/thenews/newsdesk/SP28158.htm>>.
- "Revenge and the Afghan Security Force", en *Strategy Page*, 16 de diciembre de 2005. <<http://www.strategypage.com/htmworld/articles/20051219.aspx>>.

## Glosario

- AMF: Afghan Military Forces (Fuerzas Armadas Afganas)
- ANA: Afghan National Army (normalmente se refiere al "nuevo ANA", el AMF también se denominaba "ANA") Ejército Nacional Afgano
- ANBP: Afghanistan's New Beginnings Programme (Programa para un Nuevo Afganistán)
- ANP: Afghan National Police (Policía Nacional Afgana)
- APMASD: Anti-Personnel Mine & Ammunition Stockpile Destruction (Destrucción del Arsenal de Minas Antipersona y Municiones)
- ASF: Afghan Security Force (Fuerza de Seguridad Afgana)
- CIDA: Canadian International Development Agency (Organismo Canadiense de Desarrollo Internacional)
- CIP: Commanders' Incentive Programme (Programa de Incentivos para Comandantes)
- D&R Commission / D&RC / D&R Com: Disarmament and Reintegration Commission (Comisión de Desarme y Reintegración)
- DIAG: Disbandment of Illegal and Armed Groups (Disolución de los Grupos Armados Ilegales)
- FRP: Financial Redundancy Package (offered to CIP commanders) Paquete de Indemnización
- HWC: Heavy Weapon Cantonment (Depósito de Armas Pesadas)
- AE: Implementing Partner (Asociado en la ejecución)
- ISAF: International Security Assistance Force (Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad)
- MDU: Mobile Disarmament Unit (Unidad Móvil de Desarme)
- NABDP: National Area Based Development Project (Proyecto de Desarrollo Nacional Basado en Áreas)
- NEEP-DDR/RLS: Rural Livelihood Support (Asistencia a la Subsistencia Rural)
- NSP: National Solidarity Programme (Programa de Solidaridad Nacional)
- RSP / RSPE: Reintegration Support Project / for Ex-combatants (Proyecto de Ayuda a la Reintegración / de Ex combatientes )

## Síntesis

Tipo de DDR	<i>Programa Geral de Desmobilização e Reintegração</i> (PGDR) Desmovilización bilateral de Fuerzas Armadas y GAOs para la reforma del sector de seguridad en un contexto posbélico.
Grupos a desmovilizar	105.000 combatientes de UNITA y 33.000 efectivos de las Fuerzas Armadas
Organismos ejecutores	Comisión Militar Conjunta y el IRSEM ( <i>Instituto de Reintegração Sócio-Profissional dos Ex-Militares</i> )
Presupuesto	246,3 millones de dólares
Cronograma	Agosto de 2002 – diciembre de 2008
Sinopsis	A final de 2008 se habían desmovilizado 97.390 ex combatientes (un 92,7% de lo esperado), reinsertado 52.612 (83,8%) y reintegrado 84.409 (65,9%).

## Datos básicos

**Población:** 17.499.000

**IDPs:** 19.566

**Población refugiada:** 186.155

**Gasto militar (millones de dólares):** 2.226

**Población militar:**

107.000 (fuerzas armadas);

10.000 (paramilitares)

**Embargo de armas:** No

**PIB (dólares):** 58.547.298.304

**Renta per cápita (dólares):** 4.400

**HDI:** 0,484 (157º)

# Angola

## (PGDR, 2003 – 2009)

### Contexto

#### Conflicto

En Angola, país rico en petróleo y diamantes, al finalizar la lucha por la independencia de Portugal en 1975, el conflicto armado prosiguió en la forma de una guerra civil dominada por el FNLA (Frente Nacional para la Liberación de Angola) y el MPLA (Movimento Popular de Liberação de Angola) en el Gobierno, y la UNITA (União Nacional para a Independência Total de Angola) como grupo armado de oposición formado por unos 105.000 efectivos. Tras su independencia, en 1975, el control geográfico se repartió entre el MPLA, en las zonas urbanas, y la UNITA en las zonas rurales al este y sur de Angola (el FNLA se disolvió en 1976).

Tras los primeros **Acuerdos de Paz (Bicesse, 1992 y Lusaka, 1994)** la UNITA no cumplió con las condiciones establecidas. En 1998, se retomaron los enfrentamientos entre las Fuerzas Armadas Angoleñas (FAA, unos 35.000 efectivos) y la propia UNITA; los primeros fueron tomando el control del país, aunque el grupo armado de oposición persistía en un conflicto de baja intensidad, sobre todo en las áreas rurales. El conflicto se dio por terminado en marzo de 2002, aunque se siguieron registrando diversos episodios violentos en la zona de Cabinda. Es de resaltar la dimensión desestabilizadora regional que tomó el conflicto, con el apoyo de las partes gubernamentales en los conflictos de la Rep. de Congo y RD Congo. Había elecciones previstas para el mes de septiembre de 2006, pero se pospusieron sin haber una nueva fecha.<sup>1</sup>

#### Procesos de Paz

Además de los Acuerdos ya nombrados, el texto más reciente al respecto es el **Memorando de Entendimiento de Luena** (MdE en adelante), con fecha de abril de 2002, donde se modificaba y mejoraba ciertas partes de los anexos del Acuerdo de Lusaka. Principalmente, este MdE concedía una ley de amnistía por todos los crímenes cometidos durante el conflicto armado, así como la aceptación del alto al fuego y la integración de un número de combatientes de UNITA a las FFAA (unos 5.000), y la desmovilización del resto de la UNITA para la reintegración civil.<sup>2</sup>

En materia de justicia transicional, el Memorando de Entendimiento de Luena concedía **amnistía** por todos los crímenes cometidos durante el conflicto armado.<sup>3</sup> Así, en un contexto con una alta impunidad en el abuso de los derechos humanos, se preveía como muy importante la coordinación de las autoridades cercanas a la sociedad civil.<sup>4</sup>

#### Reforma del sector de seguridad

El Memorando de Entendimiento de Luena especificaba la integración de 5.000 oficiales de las Fuerzas de la UNITA en las Fuerzas Armadas angoleñas (FAA), con el apoyo de Naciones Unidas. Esta última tarea bajo la responsabilidad de la Comisión Militar Mixta, además de los consiguientes mecanismos de monitoreo, identificación de las unidades y las estructuras paramilitares, definición de los itinerarios respectivos y formación tras la integración en los nuevos cuerpos de seguridad.<sup>5</sup>

La reducción de 33.000 efectivos de las Fuerzas Armadas contó con la asistencia del Gobierno de Portugal, a través del Instituto Superior de Estudios Militares. Oficiales de las Fuerzas Armadas de EEUU aseguraron en octubre de 2006 su intención de colaborar en la formación de las fuerzas militares angoleñas, bajo el objetivo de fortalecer las relaciones entre ambos países.

Para citar esta ficha:

Caramés, A., "Angola (PGDR, 2003–2009)", en A. Caramés y E. Sanz, DDR 2009. *Análisis de los programas de DDR existentes en el mundo durante 2008*. Bellaterra: Escola de Cultura de Pau, 2009, pp. 22-29.

1 Mateos, "Angola, construyendo la paz", p. 2.

2 Banco Mundial, *Report T7580-ANG Technical Annex*, p. 13.

3 *Ibid.*

4 Ruigrok, *Whose Justice?*, p. 3.

5 Banco Mundial, *óp. cit.*

## Otras iniciativas de desarme

Tanto las minas antipersona como los explosivos remanentes de guerra afectan en todas las provincias del país calculándose un total de 1.300 km<sup>2</sup>, repartidos en 2.800 áreas de 1.715 comunidades. Para paliar esta problemática, el Gobierno coordina la acción contra este tipo de armamento a través de la Comisión Nacional Intersectorial para el Desminado y la Asistencia Humanitaria (CNIDAH), cuyas responsabilidades se fijan en el desarrollo de políticas, la planificación, la localización de prioridades y la coordinación y gestión de todas las actividades relacionadas. Este proyecto está cofinanciado por la Comisión Europea y el PNUD y bajo un monto total de 2,1 millones de euros. Tanto Handicap International, la Asociación de Veteranos discapacitados de Angola como UNICEF llevan a cabo otras actividades relacionadas, como pueda ser la asistencia y rehabilitación a las víctimas y educación y sensibilización en la materia.

La Comisión Intersectorial para el Desminado y la Ayuda Humanitaria a las Víctimas de Minas calculó que durante 2007 se desminaron unos 6.000 Km<sup>2</sup>, entre los que se encuentran 423 Km de carreteras. También se destruyeron unas 91.000 minas antipersona y se atendió a alrededor de 39.000 víctimas de este armamento.<sup>6</sup>

Durante 2008 se llevó a cabo un proceso de desarme de la población civil, consistente en cuatro fases:

- 1ª fase (marzo- junio): sensibilización e información de la población civil
- 2ª fase (abril – julio): entrega voluntaria de armas
- 3ª fase (a partir del mes de julio): recogida forzosa de armamento
- 4ª fase (a partir del mes de agosto): evaluación del programa

Se prevé que una vez recogido, este armamento sea destruido o reutilizado.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> AllAfrica.com, 19 de agosto de 2008.

<sup>7</sup> CICS, *DDR and Human Security in Angola*, p. 13.

## Proceso de DDR

### Antecedentes del DDR:

Proceso anterior fallido. Tras los anteriores Acuerdos de Paz de Bicesse y Lusaka se realizaron esfuerzos infructuosos para la desmovilización de combatientes que dejaron cierto bagaje y lecciones aprendidas, como puedan ser las situaciones de inseguridad dadas tras los Acuerdos de Lusaka, la falta de establecimiento de los combatientes por desmovilizar, la necesidad de una agencia ejecutora, una mayor información previa a la desmovilización, la vinculación de la asistencia a la reintegración de ex combatientes con los esfuerzos de rehabilitación comunitaria y un mejor sistema de gestión económica y de la información y asistencia a los donantes.

Respecto los Acuerdos de Bicesse, el DDR no se pudo implementar por la falta de tiempo de planificación e implementación del proceso, el no acuartelamiento ni registro de los miembros de la UNITA. Respecto el fracaso cosechado tras el protocolo de Lusaka, destaca un esquema del proceso muy débil, retrasos en el receso que llevaron a la desconfianza entre las partes, la falta de despliegue de la administración estatal, la no efectividad de los programas de reintegración de base comunitaria y las violaciones de los derechos humanos registradas.<sup>8</sup>

### Tipo de DDR:

*Programa Geral de Desmobilização e Reintegração* (PGDR)  
Desmovilización bilateral de Fuerzas Armadas y GAOs para la reforma del sector de seguridad en un contexto posbélico.

### Principios básicos:

- Apoyo de la transición política del país y la reintegración de unas 500.000 personas.
- Establecimiento de una estructura institucional sostenible.
- Establecimiento de un compromiso explícito por parte del Gobierno respecto a las políticas de desmovilización;
- Implementación de medidas de seguridad efectivas.<sup>9</sup>

### Grupos a desmovilizar:

En total 138.000 personas: 105.000 combatientes de UNITA y 33.000 efectivos de las Fuerzas Armadas.

### Grupos con necesidades específicas:

Por lo que acaece a los **menores soldados**, se estima la existencia de unos 6.000 pertenecientes a la UNITA, aunque no se registraron en los campos de acantonamiento. Hasta los acuerdos de 2002 unos 10.000 menores fueron reclutados por las Fuerzas Armadas (el 10% de todos sus efectivos).

Finalmente, respecto los **combatientes discapacitados**, se calcula que deben ser alrededor de unos 20.631, aunque se estima que un gran número de ellos no se han registrado.<sup>10</sup>

### Criterios de elegibilidad:

Estos criterios fueron revisados a través del trabajo conjunto del Gobierno con las antiguas fuerzas militares de la UNITA y la Comisión Militar Conjunta:

- Posesión de la nacionalidad angoleña.
- Estatus de combatiente y confirmación de la afiliación militar con la UNITA.

### Organismos ejecutores:

Al firmarse el MdE, se crearon dos estructuras: la Comisión Militar Conjunta (JMC, por sus siglas en inglés), encargada de revisar el cumplimiento de los Acuerdos, y el Grupo Técnico, que proporciona asistencia al JMC. También se creó el IRSEM (*Instituto de Reintegração Sócio-Profissional dos Ex-Militares*), quien asume la responsabilidad de proveer asistencia para la reintegración de ex combatientes a través del Programa General de Desmovilización y Reintegración (PGDR).

A su vez está subdividido por tres sub-departamentos: Proyectos, Recursos Humanos, y Servicios Generales y Administración. IRSEM dispone de una oficina en cada una de las 19 provincias existentes en el país, con especial refuerzo en aquellas que constatan un alto número de efectivos por reintegrar (Benguela, Bié, Huambo, Huíla y Kwanza Sul). En estas oficinas realiza un inventario de los proyectos y de las ofertas de empleo, se concede asistencia para programas de desarrollo, y se vigilan y coordinan las actividades de reintegración.<sup>11</sup>

El mayor implicado a nivel internacional resulta ser el *Multi-Country Demobilisation and Reintegration*

*Program* (MDRP), organismo regional creado por el Banco Mundial, quien apoya las actividades del programa ADRP, implementado por el IRSEM así como la intervención de ONG como *Christian Children's Fund* y *Save the Children* en materia de atención a menores soldados.

Asimismo, tanto el PNUD como la FAO apoyan el proceso de reintegración de ex combatientes, además de UNICEF para los menores soldados, mientras que las transferencias en ámbitos más especializados (desminado, ayuda humanitaria, DDHH, etc.) fue transferido a diversas agencias de Naciones Unidas en el país. Por su parte, la UE, en su amplia gama de actividades en el marco del programa de apoyo al proceso de paz, apoya el reasentamiento y reintegración de los ex combatientes y sus familias.

### Presupuesto:

El coste final del DDR se ha estimado en **246,3 millones de dólares**, de los que 157 han sido proporcionados por el Gobierno, 38,8 por el MDRP, 30,3 por el MDTF, y 20,3 millones de la Comisión Europea. Alemania contribuye con el IRSEM con 11,9 millones de dólares.

Fuente	Millones \$	%
Gobierno	157	63,7
MDRP(IDA)	38,8	15,7
MDTF	30,2	12,3
Comisión Europea	20,3	8,2
<b>TOTAL</b>	<b>246,3</b>	<b>100</b>

Fuente: MDRP, Angola Fact Sheet

Por fases, cabe comentar que la desmovilización ha costado 44 millones de dólares al Gobierno, de los que el pago de los cinco meses de salarios ha supuesto 26 millones.

### Calendario:

Iniciado en agosto de 2002 la fase de desmovilización y cerrada durante el primer trimestre de 2007. La fase de reintegración se inició en marzo de 2004 y el MDRP dará por concluidos sus proyectos en diciembre de 2008. Se prevé que a partir de 2009 se inicien nuevos proyectos de reintegración, financiados únicamente por el Gobierno. Cabe apuntar que el proyecto de repatriación de ex combatientes de la MONUC (RD Congo) permanece activo.

<sup>8</sup> Ibid.

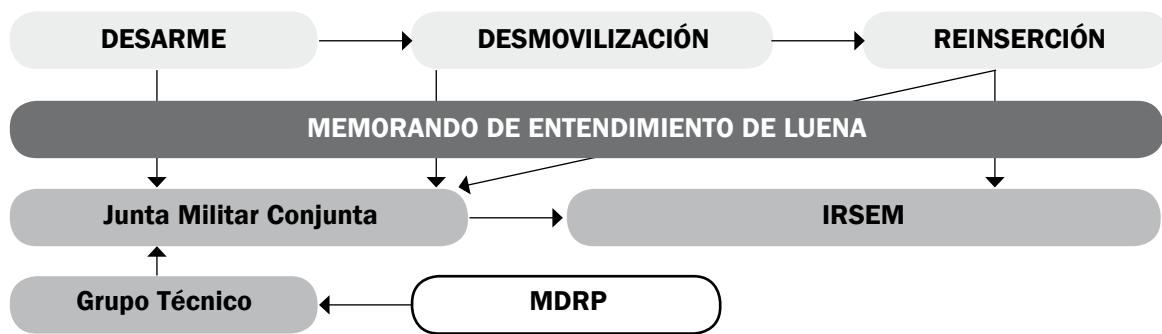
<sup>9</sup> Banco Mundial, óp. cit.

<sup>10</sup> MDRP, Angola Fact Sheet.

<sup>11</sup> Banco Mundial, óp. cit.



Gráfico 01.



## Fases del DDR

### Desmovilización:

Provisión inicial de 27 campos de acantonamiento, más ocho adicionales en 18 provincias repartidas por todo el país. Es competencia y responsabilidad del Gobierno y de las FFAA, que se hacen cargo del registro, la recolección y la destrucción de las armas; del registro e identificación de los combatientes; el pago de los salarios; y del transporte a las áreas de retorno. Como compensación, se establece un pago equivalente a cinco meses de salario de las FFAA (entre 300 y 900 dólares), además de 100 dólares adicionales en materia de apoyo de contingencia por parte del IRSEM para gastos de transporte y paquetes de reasentamiento.

Más concretamente, el proceso de desmovilización ha seguido las siguientes subfases:

- Identificación
- Verificación de su estatus de combatiente
- Transporte
- Provisión de carta de identificación
- Asamblea de combatientes en 35 áreas determinadas
- Recolección de estadísticas socio-económicas
- Asesoramiento focalizado en materia de HIV/SIDA
- Orientación previa a la salida
- Distribución del salario para las FAA adaptando las modalidades de desmovilización en función del grupo de origen:

Para los efectivos de la UNITA se prevé su identificación, registro y transporte a las áreas de reasentamiento. La comunidad internacional distribuye asistencia alimentaria tanto para los combatientes como para sus familiares. En el caso de las FAA, la responsabilidad recae en el IRSEM.<sup>12</sup>

La asistencia a menores soldados se prevé que fuera implementada por

organizaciones como UNICEF, *Christian Children's Fund* y *Save the Children*. Entre las principales actividades proyectadas se destaca la reunificación familiar, el apoyo educacional y la formación profesional. Por parte gubernamental, el Ministerio de Asistencia y Reinserción Social se comprometió a colaborar en material de registro de nacimiento, búsqueda y reunificación familiar, educación y formación. UNICEF expresó la necesidad de reunificar los menores soldados con sus familias así como la asistencia psicosocial para la recuperación a largo plazo del país. Por su parte, Human Rights Watch denunció que muchos menores fueron excluidos del proceso de desmovilización, recibiendo únicamente un carnet de identificación y ayuda alimentaria.<sup>13</sup>

En los casos de desmovilización a soldados discapacitados, se prevé la asistencia médica y económica en función del grado de discapacidad, asistencia para la rehabilitación, asesoramiento, formación y actividades de apoyo en micro-empresas. A todo ello cabe añadirle las actividades de sensibilización e información, especialmente respecto al VIH/SIDA.<sup>14</sup>

De los antiguos miembros de las FAA, se han identificado a 20.744 con deficiencias físicas, de los que 17.695 tienen un alto grado de incapacidad (a partir del 30%). Este tipo de grupos no tienen prevista una desmovilización específica, aunque sí que se han ejecutado algunos pequeños proyectos.<sup>15</sup>

Respecto las **mujeres combatientes**, se optó por la equidad en los beneficios para las mujeres combatientes a través de programas específicos de reintegración económica, inclusión de las mujeres de los combatientes y de las comunidades en las actividades de asesoramiento, así como seguimiento y control del impacto de dichos programas. Sin embargo, la ayuda gubernamental privó a las familiares de los ex combatientes de este tipo de ayuda, algo que fue denunciado por *Refugees International*.

### Reintegración:

A mediados de 2003, la mayoría de zonas de acantonamiento estaban cerradas. Antes del reasentamiento definitivo en las comunidades de origen (o las elegidas por los ex combatientes) los desmovilizados se instalaban en campos de tránsito, que eran antiguos campos de desplazados o bien campos con presencia de IDPs. Posteriormente, una vez en sus localidades de origen, reciben 100 dólares adicionales como apoyo a las contingencias. El coste medio de la asistencia para la reintegración es de 700 dólares por beneficiario.<sup>16</sup>

El IRSEM es el encargado de los detalles de la implantación de los planes anuales. Los principales objetivos se centran en:

- Ayuda a los antiguos combatientes en el tipo de actividades dando la información necesaria y asesoramiento sobre las condiciones en las oportunidades económicas.
- Asistencia a los antiguos combatientes para asegurar el empleo en las áreas de retorno, tanto en el sector formal como en el informal.
- Mejora del nivel educativo y las habilidades del combatiente. Se escogerá a los ex combatientes en función de su nivel de reintegración, independientemente de su procedencia.
- Ayuda en la elección de sus preferencias.
- Búsqueda de los vínculos con la comunidad para la recuperación económica.

<sup>13</sup> Human Rights Watch, *Forgotten Fighters*.

<sup>14</sup> Banco Mundial, óp. cit.

<sup>15</sup> MDRP, óp. cit.

<sup>16</sup> Banco Mundial, óp. cit.

<sup>12</sup> Banco Mundial, óp. cit.

- Evasión de acciones discriminatorias positivas en comparación con otros afectados de guerra.
- Participación de la sociedad civil y el sector privado para la mejora en los servicios de reintegración.

Se cifra un total de 24 proyectos de reintegración distintos y se dividen en:

- *Económicos* (principalmente de carácter agrícola, actividades de trabajo con la comunidad, formación, promoción de generación de nuevas actividades).
- *Sociales* (sensibilización de la comunicación, concienciación de los derechos y responsabilidades cívicas, programas de alerta sobre las minas, información y asesoramiento en materias sanitarias como el HIV, campañas de información, actividades de análisis del conflicto y reconciliación; y actividades comunitarias culturales y deportivas).

Estos proyectos cuentan con el apoyo económico de la UE y del BM. La AECI, de manera bilateral también ha contribuido con la construcción de cinco escuelas de Artes y Oficios para mejorar el acceso, la equidad y la calidad en la gestión educativa incluyendo la formación del profesorado, la alfabetización y la formación ocupacional que permita la inserción laboral en las zonas rurales y urbano marginales de la provincia de Luanda, Huambo, Malanje, Bié y Benguela.

## Evolución del DDR

### Desarme y desmovilización

A pesar de no contemplarse específicamente en este programa de desmovilización, el desarme siempre resulta un elemento esencial. El número de armas entregadas por parte de UNITA resultaba muy bajo, a pesar de calcularse que representan el 90% del arsenal total del armamento en todo el país. Las cifras están entorno a las 33.000 armas ligeras recogidas y casi 300.000 cartuchos de munición.<sup>17</sup>

El programa ya empezó con las deficiencias de un mal cálculo en su planificación. Entre abril y junio de 2002 se desmovilizaron más de 85.000 miembros de la UNITA. En agosto de 2002, la JMC anunció que el proceso

de desmovilización y desmilitarización había concluido, aunque en enero de 2003, no todos los ex combatientes

habían recibido su documentación como desmovilizados y continuaban llegando ex combatientes y familiares a las áreas de recepción, llegando a ser 373.000 personas en total en el mes de febrero entre combatientes (unos 86.000) y sus familiares. Este hecho supondría un importante retraso en la fase, que iría de los 80 días teóricamente previstos a un periodo superior a los cuatro meses.<sup>18</sup>

Ya durante el primer trimestre de 2007 se dio por finalizada la fase de desmovilización con 97.390 combatientes desmovilizados, un 70% de lo esperado, mientras que ya a finales de año se detectaron 52.612 reinsertados (84%) y 84.409 reintegrados, 66% del total esperado en unos 250 subproyectos aprobados.<sup>19</sup>

## Integración a las Fuerzas Armadas

Hasta el momento se han identificado 27.000 efectivos elegibles, con la posibilidad de licenciar a 15.321. La reducción de 33.000 efectivos de las Fuerzas Armadas contó con la asistencia del Gobierno de Portugal, a través del Instituto Superior de Estudios Militares. Oficiales de las Fuerzas Armadas de EEUU aseguraron en octubre de 2006 su intención de colaborar en la formación de las fuerzas militares angoleñas, bajo el objetivo de fortalecer las relaciones entre ambos países.<sup>20</sup>

### Reintegración

Esta fase se inició en marzo de 2004, con muchos meses de retraso, mientras los ex combatientes se concentraban en campos con pésimas condiciones sanitarias y alimentarias. El problema surgió con las frágiles capacidades de gestión de reasentamiento, retorno y reintegración en las provincias, debido a la poca presencia en estas zonas, además de la casi nula coordinación entre las ONG, tanto nacionales como internacionales.<sup>21</sup>

Teóricamente, la finalización de este programa estaba prevista para diciembre de 2006, aunque se prolongó ante la insuficiente implicación para iniciar programas de reintegración de unos combatientes ya desmovilizados lo que podría suponer una amenaza dado el clima de violencia y de inseguridad que perdura en el país.

Otra diferencia en la reintegración surgió con la diferencia respecto la planificación previa y se vio en el número de las áreas de acantonamiento, donde de las 27 previstas se incrementó hasta las 35, divididas en tres zonas: para los ex combatientes, mujeres familiares y para discapacitados y gente mayor. Asimismo se detectó que la mayoría de combatientes desmovilizados no retornaban a sus comunidades y permanecían en áreas urbanas, debido también al estigma social desde las propias comunidades.<sup>22</sup>

Las condiciones de los campos inicialmente dejaban mucho que desear, además de registrarse unos altos niveles de malnutrición, en algunos casos llegando a cotas críticas. Esta mala planificación se veía recompensada por la distribución de paquetes alimentarios por parte del PMA, así como herramientas agrícolas por parte de varias agencias e iglesias para paliar necesidades de emergencia a corto plazo. El clima de tensión estaba presente en las áreas de acantonamiento debido a la demora de víveres y suministros (sobre todo en la época de lluvias), confusiones e irregularidades en el registro y la desmovilización, persistentes "falsas alarmas" del cierre de los campos y sensación de inseguridad. En definitiva, las malas planificaciones iniciales se veían parcialmente solucionadas con parches que sólo tapaban temporalmente graves deficiencias estructurales del programa.<sup>23</sup>

Posteriormente, en junio de 2007, el Gobierno, durante una reunión técnica a nivel nacional, señaló la importancia de la reintegración de los antiguos combatientes

18 CICS, óp. cit.

19 MDRP, óp. cit..

20 Íbid.

21 Banco Mundial, óp. cit.

22 CICS, óp. cit.

23 Hitchcock, "Disarmament, demobilisation & reintegration", p. 39.

17 Parsons, "Beyond the silencing of guns".

en la vida civil. Los participantes consensuaron establecer una legislación que permita la entrada de ex combatientes discapacitados a empresas, tanto de carácter público como privado.

El Gobierno aprobó en octubre de 2007 la ejecución de las recomendaciones emitidas por un equipo técnico para la reintegración de ex combatientes de las Fuerzas Armadas y la UNITA. El plan incluye iniciativas para crear autoempleo en actividades ganaderas, pesqueras y de ingeniería civil. Por otra parte, el director provincial de la ONG Care International en la provincia de Bié, Daniel Júlio, aseguró que en los últimos dos años se han invertido alrededor de 1,3 millones de dólares para la reintegración de unos 3.600 antiguos soldados de la UNITA en dicha región.

Si bien, el MDRP definió como su intervención en Angola de carácter transitorio, se pretendía que fuera un primer paso hacia la recuperación. Así se ofrecían microproyectos limitados en el tiempo, especialmente de base agrícola, a la vez que estaban involucrados en proyectos de construcción comunitaria. El tiempo otorgado para los proyectos de reintegración resultó ser muy corto, llevando al agotamiento de las organizaciones pequeñas que implementaban los proyectos del ADRP a nivel local,<sup>24</sup> perjudicado también por las capacidades limitadas en rehabilitación posbélica del mercado laboral, así como las bajas capacidades productivas de la población retornada.<sup>25</sup>

El Instituto gubernamental para la Reintegración Socio-profesional de los Ex Combatientes estimó en casi 3.000 el número de antiguos soldados que se encontraban participando de proyectos para la reintegración. Según el Instituto, se les ha dado acceso a recursos para la agricultura y formación profesional y reciben así el mismo apoyo para la creación de asociaciones y cooperativas.<sup>26</sup>

A final de 2008 se habían desmovilizado 97.390 ex combatientes (un 92,7% de lo esperado) reinsertado 52.612 (83,8%) y reintegrado 84.409 (65,9%). Por su parte, el MDRP aseguró que unos 81.700 beneficiarios directos habían completado sus actividades de reintegración, mientras que se calculaba haberse contratado unos 250 subproyectos para dar apoyo a la reintegración a 128.000 ex combatientes y otros miembros de la comunidad. A partir de las encuestas llevadas a cabo sobre el terreno, un 60% de los ex combatientes poseen empleo creado por ellos mismo, un 5% trabajan en el sector formal, mientras que el 35% restante se mantiene en el paro. Por otra parte, el 96% de los empleados se ocupan de tareas agrícolas.<sup>27</sup> Otra encuesta realizada a finales de junio de 2008 a 10.500 ex combatientes entre tres y seis meses después de haber recibido su apoyo para la reintegración.<sup>28</sup>

---

24 Ruigrok, óp. cit.

25 Parsons, óp. cit.

26 Angola Press Agency, 3 de marzo de 2008.

27 MDRP, óp. cit.

28 Íbid.

## Bibliografía y fuentes de consulta

- Banco Mundial: *Report n° T7580-ANG Technical Annex for a Proposed Grant of SDR 24 million (US\$ Million equivalent) to the Republic of Angola for an Angola Emergency Demobilisation and Reintegration Project*, marzo de 2003. <[http://www.mdrp.org/PDFs/Country\\_PDFs/AngolaDoc\\_TechAnnex.pdf](http://www.mdrp.org/PDFs/Country_PDFs/AngolaDoc_TechAnnex.pdf)>.
- CICS, *DDR and Human Security in Angola*. Desk Review. Bradford: University of Bradford, 2008. <[http://www.ldr-humansecurity.org.uk/images/DDR\\_DESK\\_REVIEW\\_ANGOLA.pdf](http://www.ldr-humansecurity.org.uk/images/DDR_DESK_REVIEW_ANGOLA.pdf)>.
- Hitchcock, N., "Disarmament, demobilisation & reintegration: The case of Angola", en *Conflict Trends*, n.º 1, 2004, pp. 36-40. <<http://www.peacewomen.org/resources/Angola/ACCORDDDRAngola.pdf>>.
- Human Rights Watch, *Forgotten Fighters: Child Soldiers in Angola*. Nueva York: HRW, 2003. <<http://www.hrw.org/reports/2003/angola0403>>.
- Mateos, O., "Angola, construyendo la paz. Retos y perspectivas tras dos años sin guerra". Bellaterra: Escola de Cultura de Pau, 2004. <<http://www.escolapau.org/img/programas/alerta/articulos/04articulo005.pdf>>.
- MDRP, *Angola Fact Sheet*. Washington: MDRP, 2008. <[http://www.mdrp.org/PDFs/MDRP\\_ANG\\_FS\\_0808.pdf](http://www.mdrp.org/PDFs/MDRP_ANG_FS_0808.pdf)>.
- Parsons, I., "Beyond the silencing of guns: demobilization, disarmament and reintegration", en *Accord*, n.º 15, 2004. <<http://www.c-r.org/our-work/accord/angola/demobilization-reintegration.php>>.
- Ruigrok, I., *Whose Justice? Contextualising Angola's Reintegration Process*. African Security Review 16.1. Pretoria: ISS, 2008. <[http://www.iss.co.za/dynamic/administration/file\\_manager/file\\_links/ASR16\\_1RUIGROK.PDF](http://www.iss.co.za/dynamic/administration/file_manager/file_links/ASR16_1RUIGROK.PDF)>.

## Glosario

- ADRA: Acção para o Desenvolvimento Rural e Ambiente (Acción para el Desarrollo Rural y Ambiental)
- AI: Amnistía Internacional
- BM: Banco Mundial
- CNIDAH: Comissão Nacional Intersectorial de Desminagem e Assistência Humanitária (Comisión Nacional Intersectorial de Desminado y Asistencia Humanitaria)
- DDHH: Derechos humanos
- EEUU: Estados Unidos
- FAA: Fuerzas Armadas de Angola
- PIB: Producto Interior Bruto
- FNLA: Frente Nacional de Liberación de Angola (Frente Nacional de Libertação de Angola)
- HRW: Human Rights Watch
- IRSEM: Instituto de Reintegração Sócio Profissional dos Ex- Militares (Instituto de Reinserción Socio-Profesional de Ex Militares)
- JMC: Joint Military Commission (Comisión Militar Conjunta)
- MdE: Memorando de Entendimiento
- MDRP: Multi-Country Demobilisation and Reintegration Program (Programa Multi-País de Desmovilización y Reintegración)
- MONUA: Misión de Observadores de Naciones Unidas en Angola
- MPLA: Movimento Popular de Libertação de Angola (Movimiento Popular de Liberación de Angola)
- ONG: Organización No Gubernamental
- PGDR: Programa Geral de Desmobilização e Reintegração (Programa General de Desmovilización y Reintegración)
- PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
- UNICEF: Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
- UNITA: União Nacional para a Independência Total de Angola (Unión Nacional para la Independencia Total de Angola)

## Síntesis

Tipo de DDR	<i>Programme National de Démobilisation, Réinsertion et Réintégration</i> (PNDDR) Múltiple, con reestructuración de las Fuerzas Armadas en un contexto posbélico.
Grupos a desmovilizar	78.000 ex combatientes: 41.000 de Fuerzas Armadas, 15.500 de GAO y 21.400 de <i>Gardiens de la Paix</i>
Organismos ejecutores	<i>Commission National de Démobilisation, Réinsertion et Réintégration</i> (CNDDR)
Presupuesto	77,9 millones de dólares
Cronograma	Diciembre 2004 – diciembre 2008
Estatus / sinopsis	Hasta el momento, se calcula haber desmovilizado 26.279 ex combatientes (un 47% de lo esperado), incluyendo 3.261 menores soldados, además de haber recogido cerca de 5.400 armas ligeras. Asimismo, se han reinsertado 23.018 ex combatientes (un 42% de lo esperado) y reintegrado a 14.813 (27%).

## Datos básicos

**Población:** 8.900.000  
**Emergencia alimentaria:** Sí  
**IDPs:** 100.000  
**Población refugiada:** 375.727  
**PIB (dólares):** 973.659.520  
**Renta per cápita (dólares):** 330  
**IDH:** 0,382 (172º)  
**Gasto militar (millones de dólares):** 48  
**Población militar:**  
35.000 (fuerzas armadas);  
31.050 (paramilitares)  
**Embargo de armas:** No

Para citar esta ficha:  
Caramés, A., "Burundi (PNDDR, 2004-2008)", en A. Caramés y E. Sanz, DDR 2009. *Análisis de los programas de DDR existentes en el mundo durante 2008*. Bellaterra: Escola de Cultura de Pau, 2009, pp. 30-38.

# Burundi

## (PNDDR, 2004-2008)

## Contexto

### Conflicto

Conflicto interno de lucha etnopolítica por el poder entre hutus y tutsis que desde 1962, año de independencia del país, ha generado diversos brotes de violencia étnica. La última etapa del conflicto estalló en 1993, con el asesinato del primer Presidente electo hutu, Melchior Ndadaye, causando unos 300.000 muertos desde entonces. El conflicto ha tenido un enorme impacto sobre la población, provocando que un 19% se tuviera que desplazar, y sobre la economía, pues en 2001 el Gobierno dedicaba el 27,1% de su PIB de su presupuesto a fines militares. El conflicto también tuvo un importante impacto regional.

El proceso de transición política e institucional iniciado con la firma del Acuerdo de Paz de Arusha en el 2000 culminó formalmente en el año 2005. La aprobación de una nueva Constitución que formaliza el reparto de poder político y militar entre las dos principales comunidades, hutus y tutsis, y la celebración del proceso electoral que ha conducido a la formación de un nuevo Gobierno, intentan sentar las bases de futuro para superar el conflicto iniciado en 1993 y suponen la principal oportunidad para poner fin a la violencia de carácter etnopolítico que afecta al país desde su independencia en 1962. Sin embargo, persiste la desconfianza entre los partidos políticos y las luchas de poder en el seno del gubernamental CNDD-FDD, y entre el Gobierno y la oposición política, a lo que se añade el estancamiento del proceso de paz con el último grupo armado, las FNL de Agathon Rwasa.

### Procesos de Paz

En agosto de 2000 se firmó el Acuerdo de Paz de Arusha, que comportó reformas constitucionales y el establecimiento de un período de transición de 36 meses. Dos importantes grupos políticos, el CNDD-FDD de Ndayikengurukiye y el FNL de Mugarabona rechazaron inicialmente los acuerdos y continuaron luchando contra el Gobierno. Ambos grupos sufrieron escisiones, complicando la negociación con cada uno de ellos. En octubre de 2002, sin embargo, los dos grupos firmaron un acuerdo de alto el fuego.

En materia de DDR, se establecía la desmovilización de las fuerzas de seguridad y de defensa, así como de los grupos armados de oposición. Este proceso se debía realizar a través de la compilación de lista con los efectivos para acogerse al programa, a los que se les procedería a la consiguiente identificación tras haber delimitado los criterios para la desmovilización. Asimismo se debía establecer un órgano para gestionar la reintegración socio-profesional de las tropas desmovilizadas, así como un comité técnico para las modalidades de desmovilización. Finalmente, se instaba a la comunidad internacional a asistir el proceso.<sup>1</sup>

El Acuerdo de Arusha del año 2000 comprendía varias disposiciones relativas a la justicia transicional. Como primera medida, inserta en el Protocolo I sobre la naturaleza del conflicto, sus soluciones y sobre el genocidio se identifica como necesaria la lucha contra la impunidad de crímenes como el genocidio, crímenes de guerra y otros crímenes contra la humanidad, y se incluye la necesidad de elaborar una legislación nacional que penalice este tipo de crímenes graves.

Posteriormente, en octubre de 2003, el CNDD-FDD y el Gobierno de Transición firmaron en Sudáfrica el **Protocolo de Pretoria** sobre el reparto compartido de los poderes políticos, de defensa y de seguridad en Burundi entre ambos contendientes. Dicho protocolo especificaba que los combatientes del CNDD-FDD debían moverse a las áreas designadas por la Comisión Conjunta de Verificación del Alto al fuego y bajo la supervisión de la Misión Africana, con el objetivo de la formación de las nuevas Fuerzas de Defensa Nacional de Burundi (BNDF). Sobre la desmovilización de los ex combatientes que no se integren a las Fuerzas Armadas se desmovilizarán de forma progresiva y en función de la esta-

<sup>1</sup> Véase el Acuerdo de Paz de Arusha completo en <[http://www.usip.org/library/pa/burundi/pa\\_burundi\\_08282000\\_toc.html](http://www.usip.org/library/pa/burundi/pa_burundi_08282000_toc.html)>.

bilidad social, bajo la supervisión de los ministerios de Estado y de Defensa.<sup>2</sup>

Por otra parte, el Protocolo de Pretoria del 8 de octubre de 2003 contemplaba una inmunidad temporal para los ex combatientes. En el artículo 8 se establece la necesidad de crear una Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación, con el mandato de promover medidas de reconciliación y perdón, establecer la verdad sobre los crímenes, tipificar dichos crímenes, establecer las responsabilidades e identificar los responsables y de las víctimas.<sup>3</sup>

El Protocolo de Pretoria amplía el alcance de la amnistía a todos los dirigentes y combatientes del CNDD-FDD y a las fuerzas de seguridad del Gobierno de Burundi y optó por utilizar el término de "inmunidad temporal", en lugar del de amnistía. Con el fin de implementar este acuerdo, mediante decreto se aprobó en 2004 un decreto que establece una comisión que se encargará de encontrar e identificar los posibles beneficiarios de la amnistía, que incluye a los colaboradores del CNDD-FDD.

Uno de los últimos episodios en el ámbito de la concesión de amnistías se encuentra en la promulgación de un decreto presidencial de 2006 donde se decide que todos los identificados por la comisión citada anteriormente se beneficiarán de la inmunidad provisional. Con posterioridad a este decreto le siguieron diversas órdenes ministeriales por las que se ha liberado a unas 3.000 personas, de las cuales algunas de ellas habían sido imputadas con cargos de graves violaciones durante la guerra.

### Reforma del sector de seguridad:

La reforma del sector de la seguridad comprende dos ejes principales:

- Integración en el seno de las Fuerzas de Defensa Nacional (FDN) de los elementos de las Fuerzas Armadas burundesas (FAB) y del PMPA.

- La reducción de los efectivos de las FDN hasta los 25.000. Para ella, el gobierno cuenta con desmovilizar unos 5.000 policías en el cuadro de racionalización de gastos, cuyo objetivo principal es el desvío de gastos militares hacia partidas sociales y económicas.

La estructura organizativa para las fuerzas de defensa y de seguridad debía consistir en unas Fuerzas Armadas, una policía nacional y un servicio de inteligencia en conformidad con la Constitución. Las fuerzas de defensa deben incluir miembros de las Fuerzas Armadas estatales y los ex combatientes, a través de un comité técnico con representantes de todos los sectores. Los miembros de las Fuerzas Armadas que se hallen culpables de actos de genocidios, golpes de estado y violación de la Constitución y de los derechos humanos se excluirán de dicha reestructuración, que, a su vez, se realizará de manera transparente, individual y voluntaria. Uno de los principales escollos en el proceso de reforma del sector de seguridad fue la armonización de los grados militares entre los diversos actores armados, aunque parece que esto ha sido solucionado recientemente. En su composición, el 60% de los oficiales elegidos de las Fuerzas Armadas gubernamentales y el 40% restante de las FDD, mientras que el Gobierno determinará la estructura de este cuerpo de seguridad teniendo en cuenta que los puestos de comando se repartirán a partes iguales entre ambas partes<sup>4</sup>

### Otras iniciativas de desarme:

En abril de 2007, el Gobierno anunció tres tipos de acción para el desminado total hasta el año 2008 consistentes en la aceleración del desminado de las principales áreas afectadas para así reducir el número de víctimas e incrementar el acceso a la asistencia social y económica, el desarrollo de la capacidad de la Agencia de Acción

contra las Minas en el país para coordinar sus capacidades de gestión, y el enlace de los procesos con los planes de desarrollo y de reducción de la pobreza.

En mayo de 2005 se aprobó un decreto de desarme civil destinado a fortalecer la seguridad nacional a través de la reducción del número de armas en circulación. Otras medidas encaminadas en este sentido fueron la prohibición de que los policías y militares que no estuvieran de servicio llevaran armas y uniformes durante el periodo electoral.

<sup>2</sup> Véase el Protocolo de Pretoria completo en <[http://www.usip.org/library/pa/burundi/burundi\\_10082003.html](http://www.usip.org/library/pa/burundi/burundi_10082003.html)>.  
<sup>3</sup> Escola de Cultura de Pau, *Burundi*.

<sup>4</sup> Banco Mundial, *Annexe Technique, Burundi*, p. 5.

## Proceso de DDR

### Antecedentes del DDR:

El DDR se empezó a preparar inmediatamente después de firmarse los Acuerdos de Arusha, en agosto de 2000, con la planificación de una serie de visitas de los miembros de la CNDDR a países como Eritrea, Rwanda y Sierra Leona para recopilar las mejores prácticas. La AMIB inició una experiencia piloto de acantonamiento en Muyange (provincia de Buzanza), que debería servir para sacar lecciones y planificar futuras actividades de DDR: tener en cuenta las condiciones políticas para realizar este proceso de manera efectiva, el inicio de un periodo de acantonamiento sienta precedentes, necesidad de preservar la máxima seguridad posible en este tipo de centros, disponer de la financiación suficiente, el periodo de acantonamiento no debe prolongarse más de tres o cuatro semanas, la localización de estos campos debe darse en función de las consideraciones políticas, logísticas y de seguridad y falta de acondicionamiento para los menores soldados.<sup>5</sup>

### Tipo de DDR:

*Programme National de Démobilisation, Réinsertion et Réintégration (PNDDR)*

Múltiple, con reestructuración de las Fuerzas Armadas en un contexto posbélico.

### Organismos ejecutores:

MONUC desarma a los combatientes, garantiza su seguridad y los traslada a sus países de origen, donde son asistidos por los programas nacionales de reintegración del MDRP. El organismo planificador es el MDRP (BM). La estructura formada es la siguiente:

- La Comisión Conjunta del Alto el Fuego (JCC, por sus siglas en inglés), encargada de monitorear los acuerdos de alto el fuego, identificar los grupos armados y el proceso de DDR.
- La Comisión Nacional de Desmovilización, Reinserción y Reintegración (CNDRR) tiene la responsabilidad de coordinar todo el programa. Cuenta con 17 oficinas provinciales (una en cada provincia), y un ex combatiente de enlace en cada una de las 117 comunas del país.
- UNMACC (*United Nations Mine Action Coordination Center*), que se encarga de la inspección de las armas.

- El PMA se responsabiliza del apoyo alimentario en la primera etapa.
- UNICEF se encarga del Programa Nacional de Rehabilitación de Menores Soldados.
- BINUB: ayuda en la implementación de un programa nacional de desmovilización y reintegración de antiguos combatientes.

Asimismo, el programa fue implementado a través del plan de Operaciones Conjuntas, un Memorando de Entendimiento para el desarme y la desmovilización de los ex combatientes, utilizado por la ONUB, la JCC, el MDRP y la CNDDR.<sup>6</sup>

El 21 de mayo de 2004, el Consejo de Seguridad, amparándose al Capítulo VII de la Carta, decidió crear la Operación de Naciones Unidas en Burundi (ONUB), que se desplegó a principios de junio, con un máximo permitido de 5.655 efectivos. Además de asegurar que se cumplieran los Acuerdos de Paz, proveer seguridad en el país o contribuir a la celebración satisfactoria del proceso electoral, entre otros aspectos, era la encargada de llevar a cabo el proceso de DDR, así como hacer el control y seguimiento de las Fuerzas Armadas estatales y de la proliferación ilegal de armas ligeras en las regiones fronterizas.<sup>7</sup>

La ONUB fue sustituida en enero de 2007 por una Misión Integrada de Naciones Unidas, la BINUB, según estableció la resolución 1719 del Consejo de Seguridad de la ONU. Los objetivos principales de la BINUB son la consolidación de la paz y la democracia, promover los derechos humanos y establecer medidas para luchar contra la impunidad y llevar a cabo la coordinación de las agencias de Naciones Unidas y los donantes implicados en el país.

En materia de seguridad, la BINUB tiene la función de monitorear el acuerdo global de alto el fuego, ayudar a elaborar un plan nacional de reforma del sector de seguridad, conteniendo una formación sobre los derechos del hombre, ayuda en la implementación de un programa nacional de desmovilización y reintegración de antiguos combatientes y apoyar las iniciativas para la lucha contra la proliferación de las armas ligeras.<sup>8</sup>

Posteriormente, se creó la Comisión de Consolidación de la Paz de Naciones Unidas, en cuyo cuadro estratégico, entendido como una respuesta política y estratégica y una clarificación en el partenariado entre el Gobierno y la propia Comisión, apostaba por ciertas líneas estratégicas:

- Reducción de la proliferación de armas ligeras a través del desarme de civiles.
- Desmovilización y reintegración de ex combatientes en la vida civil, con especial atención a los grupos con necesidades específicas.
- Reforma del sector de la seguridad a través de la formación en derechos humanos y la asistencia técnica para su profesionalización.<sup>9</sup>

### Principios básicos:

Desmovilización de unos 80.000 ex combatientes, apoyo a su reinserción y la reintegración, asistencia especial a grupos vulnerables y reducción del gasto militar en un 62%.

En enero de 2003, el Gobierno inició el diseño de un plan nacional de DDR, con apoyo del BM, y en agosto de ese mismo año estableció la CNDDR, con los siguientes principios rectores<sup>10</sup>:

- El DDR forma parte integral de un programa de reforma del sector de defensa.
- La asistencia para la reintegración será coordinada con las actividades de rehabilitación y reconstrucción de las poblaciones afectadas por la guerra.
- El programa respetará la amnistía prevista en los Acuerdos de Arusha, no extensible para los actos de genocidio, crímenes contra la humanidad y participación en golpes de Estado.
- El programa respetará la inmunidad temporal a los líderes y combatientes de los grupos armados de oposición y de las Fuerzas Armadas.

<sup>6</sup> CICS, *DDR and Human Security in Burundi*, p. 4.

<sup>7</sup> UNDDR, *Burundi*.

<sup>8</sup> BINUB, en <<http://binub.turretdev.com>>.

<sup>9</sup> Comisión de Consolidación de la Paz, en <[http://www.peacebuildingcommission.org/files/uploads/Indicators\\_Burundi\\_Framework\\_Draft\\_FR\\_Nov2007.pdf](http://www.peacebuildingcommission.org/files/uploads/Indicators_Burundi_Framework_Draft_FR_Nov2007.pdf)>.

<sup>10</sup> CNDDR, *Rapport Couvrant les Mois de Septembre à Décembre 2004*.

<sup>5</sup> Banco Mundial, óp. cit.



## Grupos a desmovilizar:

Las estimaciones han ido variando, pero se estima que la desmovilización podría implicar a más de 78.000 personas. A éstas les afectará distintamente el calendario en función del grupo al que pertenecen:

- 41.000 efectivos de las Fuerzas Armadas de Burundi (8.000 de los cuales serían desmovilizados en una primera fase y el resto en la segunda fase).
- 15.500 combatientes de diferentes Movimientos y Partidos Políticos Armados de oposición (APPM, por sus siglas en inglés), entre los que se encuentran CNDD, CNDD-FDD Jean Bosco, CNDD-FDD de P. Nkurunziza, PALIPEHUTU, FROLINA, y PALIPEHUTU-FNL de A. Mugarabona, (6.000 en la primera fase). Parte de este colectivo, una cantidad sin especificar, venían operando en RD Congo, por lo que la MONUC se encargará de su desmovilización y repatriación.
- 21.400 milicianos de los grupos *Gardiens de la Paix* (11.733) y *Combatants Militants* (9.668), de una primera estimación de 20.000 y 10.000 efectivos respectivamente, (todos ellos a desmovilizar en la primera fase).<sup>11</sup>

Por otra parte, UNICEF estimó que en Burundi hay unos 3.500 menores soldados, mientras que la Coalición para Acabar con el Uso de Niños y Niñas Soldados calculó en 2004 que a lo largo de la guerra podrían haber participado un total de 8.000 menores.<sup>12</sup>

## Criterios de elegibilidad:

Las categorías para acoger a los desmovilizados son:

- Entrega de una cuota de armas y munición específica,
- Identificación por el oficial al mando correspondiente,
- Afiliación –antes de la firma del alto el fuego– a un grupo armado reconocido que participó en acciones militares,
- Demostración de conocimientos militares básicos,
- Nacionalidad burundesa.

Los grupos objetivo para ser desmovilizados serán aquellos que hayan estado en activo, tanto en las Fuerzas Armadas como en grupos de oposición, antes de la firma de los distintos acuerdos llevados a cabo entre 2000 y 2003. Cualquier desmovilizado de las FAB debe presentar una credencial que así lo acredite, mientras que los grupos de oposición deben ser identificados físicamente como tales y poseer un arma, o ser reconocido como ex combatiente por el equipo de verificación.<sup>13</sup>

## Presupuesto:

El coste inicial estimado de todo el proceso es de 77,9 millones de dólares, financiado básicamente por MDRP (BM), con las siguientes aportaciones:

### Cuadro01. Donantes y aportaciones

Donante	Millones \$	%
MDTF	41,8	53,6
Banco Mundial (IDA)	36,07	46,3
Gobierno de Burundi	0,02	0,1
<b>TOTAL</b>	<b>77,9</b>	<b>100</b>

Fuente: MDRP, *Burundi Fact Sheet*.

(\*) Fondos de Alemania, Bélgica, Canadá, Dinamarca, EEUU, Francia, Italia, Noruega, Países Bajos, Reino Unido (25), Suecia y UE

Del MDTF, Alemania contribuye con 15,9 millones de dólares en proyectos para la reintegración de ex combatientes, IDPs y refugiados en el país.

## Calendario:

El DDR se inició formalmente el 2 de diciembre de 2004, con un año de retraso, y con un primer grupo de 216 combatientes, y una pausa de funcionamiento entre el 23 de diciembre y el 4 de enero de 2005. La fecha de finalización está prevista para

<sup>11</sup> Banco Mundial, óp. cit.

<sup>12</sup> Coalition to Stop the Use of Child Soldiers, *Global Report*.

<sup>13</sup> CICS, óp. cit.

el 31 de diciembre de 2008.<sup>14</sup> Cabe apuntar que el proyecto de repatriación de ex combatientes de la MONUC (RD Congo) permanece activo.

## Fases del DDR

El DDR se empezó a preparar inmediatamente después de firmarse los Acuerdos de Arusha, en agosto de 2000, con la planificación de una serie de visitas de los miembros de la CNDDR a países como Eritrea, Rwanda y Sierra Leona para recopilar las mejores prácticas. La AMIB inició una experiencia piloto de acantonamiento en Muyange (provincia de Buzanza), que debería servir para sacar lecciones y planificar futuras actividades de DDR: tener en cuenta las condiciones políticas para realizar este proceso de manera efectiva, el inicio de un periodo de acantonamiento sienta precedentes, necesidad de preservar la máxima seguridad posible en este tipo de centros, disponer de la financiación suficiente, el periodo de acantonamiento no debe prolongarse más de tres o cuatro semanas, la localización de estos campos debe darse en función de las consideraciones políticas, logísticas y de seguridad y falta de acondicionamiento para los menores soldados.

El programa fue dividido en 2 fases: una primera de un año de duración para el DDR de las FAB y la creación de una nueva BNDF de no más de 30.000 efectivos. Un segundo periodo de tres años de duración serviría para el DDR de los soldados sobrantes de la BNDF.

## Desarme:

Asumido por la ONUB, se procede al registro, almacenamiento y la posibilidad de la destrucción posterior del arma a partir de junio de 2004. El proceso en sí consistía en el desarme de los antiguos miembros de las Fuerzas Armadas en sus barracones, para su posterior registro y traslado a los campos de acantonamiento.

## Desmovilización:

Se han creado 12 zonas de concentración, cinco de acantonamiento y desarme (dos para los miembros del CNDD-FDD Nkurunziza, dos para otros APPM, y un centro para integración en el servicio nacional de policía). A esto hay que añadir tres centros de desmovilización (situados en Gitena, Bubanza y Murumuya).

<sup>14</sup> Banco Mundial, óp. cit.

Se preveía para finales de 2005 el inicio de la desmovilización de unos 30.000 miembros de las Fuerzas Armadas. Los 5.000 efectivos de las Fuerzas Armadas que se desmovilizaron en la primera fase se agruparon en un centro, y los 9.000 efectivos iniciales de los grupos armados de oposición, en dos. Los centros de tránsito estaban situados en Randa, Gitega y Muramuya, y en ellos cada persona ha permanecido unos 10 días, para registrarse y recibir los primeros consejos. En el proceso se procede a la verificación de su identidad, un examen médico, registro, identificación, orientación y finalmente su transporte. Cada desmovilizado recibe su asignación para la reinserción en el plazo de un mes. Los pagos son utilizados para las necesidades de reinserción de las unidades familiares y las cantidades iban en función de su rango. Es de señalar las condiciones deplorables de dichos centros, por falta de agua y pésimas condiciones sanitarias, incluso con riesgo de propagación del cólera.

En octubre de 2001, UNICEF y el Gobierno burundés financiaron un protocolo de código de conducta para desmovilizar a los menores soldados de las Fuerzas Armadas, del FNL-Palipehutu, CNDD-FDD y NTG.

El proyecto del BM para los menores soldados de Burundi, dotado con 3,5 millones de dólares, pretendía desmovilizar al 90% de los mismos, reintegrarlos en sus comunidades en los primeros ocho meses, y establecer mecanismos que impidan su nuevo reclutamiento. Se entregan unos 20 dólares mensuales a las familias de los menores en concepto de ayudas para su reintegración durante 18 meses. Las actividades a realizar fueron la preparación de la comunidad, apoyo a las familias, apoyo a los objetivos educativos, cuidado especial de los menores desmovilizados, apoyo psicosocial, apoyo a los impactos de impacto rápido para la participación juvenil.

### Reintegración:

La CNDDR diseñó una estrategia de apoyo a la reintegración socio-económica de ex combatientes en la vida civil, a través de las aspiraciones de los ex combatientes a partir de sus oportunidades socio económicas y la contribución de un gran número de organismos implementadores.<sup>15</sup>

Los ex combatientes acceden a la reinte-

gración a los tres meses de la desmovilización, siendo la CNDDR el organismo responsable. Como en otros programas, la reintegración se divide entre la social (actividades especiales en las comunidades) y económica. Los principios por lo que se guía la reintegración son los siguientes:

- Los ex combatientes reciben la misma asistencia, con independencia de su rango.
- Pueden elegir los lugares de reintegración y las actividades a realizar (se estima que un 75% de los ex combatientes se instalará en zonas rurales).
- Hay programas especiales para menores soldados, mujeres y personas discapacitadas.
- Tienen asegurado el acceso a los programas de creación de empleo.
- Los programas tienen que beneficiar a la comunidad donde se instalen.
- Se conceden oportunidades para iniciar micro-proyectos y acceder al micro-crédito.

Los sectores para la reintegración económica se componen básicamente de:

- Actividades generadoras de empleo.
- Formación para el autoempleo.
- Educación formal.
- Promoción del empresariado.
- Promoción del empleo.<sup>16</sup>

De igual manera, la CNDDR apoya la realización de **Actividades de Promoción del empresariado** en los sectores siguientes:

- Agricultura y pesca.
- Agro-alimentación.
- Pequeño comercio.
- Pequeños oficios y artesanía

Se considera esencial la **participación de las comunidades**, en particular por los siguientes aspectos:

- Ayuda a la reconciliación de los ex combatientes con sus comunidades.
- Mitigación del impacto de las percepciones que se tienen unos y otros.
- Apoyo a las necesidades de rehabilitación.
- Apoyo especializado (información y sensibilización, familia, VIH/SIDA, mujeres, etc.).

Los combatientes desmovilizados, sean de las Fuerzas Armadas o de los grupos de oposición, reciben una Asignación de Subsistencia Transitoria en función del rango, y tras una concertación previa. La asignación mínima es de 515 dólares, y la media total de unos 600 dólares. Esta Asignación se paga en metálico y mediante 10 plazos. El primer pago se hace antes de salir del campo de acantonamiento, el segundo tres meses después de instalarse en la comunidad elegida, y el resto en plazos trimestrales. Adicionalmente, el programa financia diversas actividades de reintegración, incluidos micro-proyectos, semillas y herramientas, salud, educación, formación profesional y trabajo en la administración.<sup>17</sup>

Las milicias, cerca de 30.000 en total, reciben un único pago de 91 dólares tras su desmovilización. Todos los pagos se realizan a través del sistema bancario comercial, no en mano. Posteriormente, se anunció que todos los subsidios serían bienes materiales y no económicos. Desde febrero de 2004 y hasta junio de 2006, la OIT y USAID realizaron iniciativas de reconciliación con base comunitaria, a través de las lecciones aprendidas de programas como los de Sierra Leona. Así, se pretendía ganarse la confianza de las comunidades en regiones con altos índices de militarización y fomentar la reconciliación de los miembros de la comunidad.

<sup>16</sup> Banco Mundial, óp. cit.

<sup>17</sup> Banco Mundial, óp. cit.

<sup>15</sup> CICS, óp. cit.

## Evolución del DDR

A primeros de diciembre de 2002 se acordó el acantonamiento del CNDD-FDD de P. Nkurunziza, pero no empezó a materializarse hasta bastantes meses después, por falta de consultas sobre la misión de la UA, con apoyo logístico de EEUU, que debía responsabilizarse de proteger las áreas de acantonamiento.

En junio de 2003 llegaron los primeros ex combatientes, que en noviembre alcanzaron la suma de 200, sin que existiera en ningún momento una definición sobre su estatuto jurídico ni una estrategia clara de DDR. La MONUC, por su parte, llevó a cabo los trabajos de repatriación de combatientes burundeses instalados en la RD Congo que podrían acogerse al DDR. Esta repatriación duró varios meses. Los dirigentes políticos de los dos grupos allí acantonados (el CNDD-FDD Ndykengurukiye y el FNL de A. Mugarabona), no dejaron marchar a los menores soldados. En septiembre de 2004, la AMIB condicionó su despliegue en el país a que los miembros acantonados fueran en un número significativo.

En agosto de 2005, los líderes de los grupos armados de oposición entregaron sus armas a la ONUB en un gesto simbólico de renuncia a la violencia armada y como predisposición a gobernar tras la celebración del proceso electoral, del que el antiguo líder del CNDD-FDD, P. Nkurunziza, resultó vencedor. Paralelamente, tanto en junio como en agosto de 2005, miembros de los *Gardiens de la Paix* protagonizaron protestas en reclamación por los retrasos en los pagos que les corresponden (unos 100 dólares per cápita). Según portavoces del Gobierno, se disponía del dinero necesario, pero ha habido problemas en la identificación de los individuos que pertenecen a este grupo, ya que en las últimas semanas, su número se había multiplicado, mientras que las estimaciones iniciales eran de unos 20.000 integrantes. Tras una revisión del estatus de ex combatiente impulsada por la CNDRR, se dejaba fuera del proceso un número elevado (no especificado) de individuos. Esto generó que el Gobierno estableciera un nuevo equipo para la CNDRR que llevó en primer término una revisión de las listas de ex combatientes.<sup>18</sup>

Por lo que respecta a la desmovilización de los menores soldados, la primera etapa finalizó en 2004, durante la cual UNICEF desmovilizó a 2.260 menores de las Fuerzas Armadas y de los *Gardiens de la Paix*. En diciembre 2004 se realizó una segunda etapa, desmovilizando a otros 618 menores de los seis partidos y movimientos políticos armados. A principios de 2006, las denuncias realizadas por varios menores por la falta de cumplimiento de sus derechos de reintegración sirvieron para dejar entrever la falta de fondos necesarios para realizarlo. Además, *Human Rights Watch* denunció que el Gobierno sigue reteniendo a menores soldados asociados con el grupo armado FNL, en vez de implementar tareas de rehabilitación, y pidió que fueran liberados de las prisiones donde se encuentran. Se calcula haber desmovilizado unos 3.000 menores entre 2004 y 2006, 600 de los cuales han regresado a las escuelas y 2.300 siguen recibiendo formación profesional.

Ya en 2007, R. Coomaraswamy, Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para los Menores en Conflicto Armado, reconoció los avances hechos en materia de protección de menores pero indicó que no eran suficientes y que, entre otras cosas, se necesitaba mejorar las condiciones de los centros en los que se encuentran detenidos de 200 a 300 menores soldados, así como la asistencia para la reintegración de estos. También instó al Parlamento burundés a adoptar la legislación ya recogida en el código penal por la cual el reclutamiento de menores de 16 años se considera un crimen de guerra. Por otra parte, recordó que se seguían reclutando menores y ha hecho un llamamiento a las FNL para que abandonaran la práctica y liberara a los menores a su cargo.<sup>19</sup>

Por otra parte, a principios de noviembre de 2006, el CNDDR inició la desmovilización de los 103 primeros ex combatientes discapacitados, los cuales proceden de las Fuerzas Armadas. La desmovilización para este colectivo consiste en la entrega de vivienda, rehabilitación médica, vestuario así como un seguimiento constante.

Hasta el momento, se calcula haber desmovilizado 26.279 ex combatientes (un 47% de lo esperado), incluyendo 3.261 menores soldados, además de haber recogido cerca de 5.400 armas ligeras. Asimismo, se han reinsertado 23.018 ex combatientes (un 42% de lo esperado) y reintegrado a 14.813 (27%). Por otra parte, 20.144

miembros de los *Gardiens de la Paix* han recibido paquetes de reinserción. Entre los retos pendientes destaca el completar el desarme y desmantelamiento de las milicias, la aceleración de las actividades de reintegración económica, la rehabilitación médica de los combatientes discapacitados y la desmovilización de las Fuerzas Armadas y reducción de las policiales.<sup>20</sup>

Acerca de las principales opciones de reintegración, principalmente estaba la apertura de un comercio (56%), seguido de actividades agrícolas (32%) y del ámbito de la construcción. Sobre sus destinos de retorno, las provincias de Bururi y Bubanza fueron las más concurridas, ya que se trataba de la procedencia de muchos ex combatientes. No obstante, que el tercer principal lugar de destino fuera Bujumbura también podía significar que se diera una reintegración de carácter más anónimo, aunque esto no sucedió de manera masiva (8%) ni tampoco se identifica como uno de los focos principales de la violencia armada en la ciudad.<sup>21</sup>

Más de 900 soldados protestaron en abril de 2008 por el proceso de desmovilización al que deben ser sujetos dentro del programa de reducción de tropas estimulado por instituciones financieras internacionales y la gran mayoría de ellos se negó a presentarse en los centros de desmovilización. Los soldados exigieron recibir de antemano el subsidio prometido y los salarios retrasados. Asimismo, cuestionan que las cuotas étnicas se estén respetando en el proceso de desmovilización.

El grupo armado de oposición Palipehutu-FNL comienza el acantonamiento de sus miembros un mes después de firmar el alto el fuego con el Gobierno. Los primeros 150 combatientes se reunieron en uno de los tres centros de acogida ante representantes del Mecanismo Conjunto de Verificación y Vigilancia y diplomáticos de otros países y organismos internacionales.

El programa desarme y desmovilización del FNL se puso en marcha en julio de 2008 con el acantonamiento de 2.500 combatientes. El Gobierno llamó la atención sobre el hecho de que sólo se han entregado 40 armas y que el grupo armado todavía no ha facilitado al Mecanismo Conjunto de Verificación y Supervisión la lista con los nombres

<sup>18</sup> Reuters, 12 de agosto de 2005.

<sup>19</sup> Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2008!*

<sup>20</sup> MDRP, *Burundi Fact Sheet*.

<sup>21</sup> Banco Mundial, óp. cit.

de los 21.100 miembros que participarán en el programa. Al cabo de dos meses, sin embargo, apenas se habían entregado armas ni tampoco se había reglado la cuestión de la integración de los grupos armados de oposición a los cuerpos de defensa y de seguridad.<sup>22</sup> Los portavoces del grupo criticaron las malas condiciones de vida en el centro de acantonamiento.<sup>23</sup>

## Integración a las Fuerzas Armadas

En enero de 2004, el Presidente, D. Ndayizeye (de la mayoría hutu), y el Vicepresidente A. Kadege (de la minoría tutsi), establecieron formalmente la composición de los altos cargos que componían el Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, por lo que a partir de entonces el antiguo grupo armado de oposición CNDD-FDD de F.Nkurunziza cuenta con 14 de los 35 puestos que lo conforman (el 40%). Este organismo también será el encargado de proponer al Gobierno el tamaño y composición de las Fuerzas Armadas, de supervisar el programa de desarme, desmovilización y reintegración de los ex combatientes, y de fomentar medidas de confianza entre los miembros de las Fuerzas Armadas y los ex combatientes que se integren en las Fuerzas Armadas unificadas.

Así, se inició la resolución de una de las principales causas del conflicto armado iniciado en 1993, la integración de la mayoría hutu en las Fuerzas Armadas, hasta entonces controladas por la minoría tutsi. Por su parte, los antiguos grupos armados de oposición FDD Ndayikengurukiye y el FNL de A. Mugabarabona, que firmaron acuerdos de alto el fuego con el Gobierno en 2002, no forman parte del Estado Mayor conjunto.

Se preveía para finales de 2005 el inicio de la desmovilización de unos 30.000 miembros de las Fuerzas. Los 5.000 efectivos de las Fuerzas Armadas que se desmovilizaron en la primera fase se agruparon en un centro, y los 9.000 efectivos iniciales de los grupos armados de oposición, en dos. Los centros de tránsito estaban situados en Randa, Gitega y Muramuya, y en ellos cada persona permaneció unos 10 días, para registrarse y recibir los primeros consejos. En el proceso se procede a la verificación de su identidad, un examen médico, registro, identificación, orientación y finalmente su transporte.

Cada desmovilizado recibe su asignación para la reinserción en el plazo de un mes. Los pagos son utilizados para las necesidades de reinserción de las unidades familiares y las cantidades iban en función de su rango. Es de señalar las condiciones deplorables de dichos centros, por falta de agua y pésimas condiciones sanitarias, incluso con riesgo de propagación del cólera. Además, el portavoz de la Fuerza de Defensa Nacional, el teniente coronel Adolphe Mianikariza, se oponía al desarme de los oficiales retirados de dicho cuerpo armado defendiendo así su derecho a llevar armas registradas y que sólo se llevan en ceremonias muy puntuales.

En definitiva, la armonización de rangos continúa siendo un reto en este proceso de reintegración, empezando por la inflación en las cifras por parte de todos los grupos.

## Lecciones aprendidas

Entre los principales errores que se han detectado de este programa destaca el retraso de cuatro años en el inicio del proceso de desmovilización tras la firma del acuerdo de paz. Los motivos teóricos podrían apuntar hacia el tiempo de preparación de los mecanismos de financiación, aunque el motivo más evidente pueda encontrarse en las discusiones acerca de las características de combatientes por desmovilizar. Si bien la cifra aproximada dada desde la CNDD-FDD estuvo alrededor de los 80.000 efectivos, una de las principales motivaciones debía buscarse en la intención de maximizar los beneficios aumentando el máximo posible la cifra dada. Más allá de las cifras, también debía discutirse lo que significaba ser un excombatiente.<sup>24</sup>

Acerca del desarme, ante la ausencia de una fase propia dentro de los programas diseñados por el MDRP, se desconoce el número de armas aprehendidas. Por otra parte, otro aspecto controvertido fue el diseño de los pagos en las fases de desmovilización y reintegración, sobre todo porque los ex combatientes tenían mayores expectativas en los pagos. Además, se registraron evidentes desigualdades en los desembolsos, ya que mientras los ex combatientes del CNDD recibían una media de 600 dólares, los *Gardiens de la Paix* recibían unos 100 y los menores 330 de media. Respecto la financiación también es remarcable el retraso en los pagos en los programas de desarrollo rural, implementados por la UE y el Banco Mundial, lo que hacía aumentar la sensación de desigualdad respecto los antiguos combatientes.<sup>25</sup>

Posteriormente, el vacío detectado entre el inicio de los procesos de desmovilización y los de reintegración, debido a diversas razones políticas y técnicas. Además, en la fase de reintegración, se han venido detectando ciertas dificultades de carácter técnico: ausencia de capacidad nacional, la infraestructura financiera, el reducido número de ONG que puedan respaldar la reintegración a nivel comunitario, las deficiencias educativas en el sistema educativo primario y el agotamiento de los fondos destinados a logística, gestión y planificación.

A finales de 2007, la organización *World ORT* presentó la evaluación sobre el programa financiado por el Banco Mundial, en el que recomendaba la extensión del mismo, dado la falta de tiempo para integrar a los excombatientes, debido también al retraso de 18 meses sufrido de buen principio. Asimismo, ORT recomendaba la descentralización del PNDDR en la toma de decisiones, la puesta en marcha de un programa de información y sensibilización, el desarrollo de proyectos de formación vocacional, la falta de concienciación ante los problemas psicológicos de los ex combatientes y los mayores esfuerzos necesarios para la inclusión social a los discapacitados físicos.

En relación a la aplicación del acuerdo de alto al fuego firmado en 2006 entre el Gobierno de Burundi y las FNL, y el posterior acuerdo de cese de hostilidades, al empezar el tercer trimestre las FNL empezaron a acantonar a 3.500 combatientes en tres diferentes campos como primera fase antes de la desmovilización y desarme, afirmando que contaban con unos 15.000 combatientes. Al cabo de dos meses, sin embargo, apenas se habían entregado armas ni tampoco se había reglado la cuestión de la integración de los grupos armados de oposición a los cuerpos de defensa y de seguridad.

22 ICG, *Burundi: Restarting Political Dialogue*.  
23 IRIN, 28 de julio de 2008

24 Alusala, *Disarmament and the Transition in Burundi*.

25 Boshoff y Vrey, *A Technical Analysis of Disarmament, Demobilisation and Reintegration*.

## Bibliografía y fuentes de consulta

- Alusala, N., *Disarmament and the Transition in Burundi: How Soon?* Pretoria: ISS, 2005. <<http://www.issafrica.org/pubs/papers/97/Paper97.htm>>
- Banco Mundial, *Annexe Technique, Burundi. Programme de Démobilisation, de Réinsertion et de Réintégration*. Washington: Banco Mundial, 2004. <[http://www.mdrp.org/PDFs/Country\\_PDFs/BurundiDoc\\_TechAnnex.pdf](http://www.mdrp.org/PDFs/Country_PDFs/BurundiDoc_TechAnnex.pdf)>.
- Boshoff, H. y W. Vrey, *A Technical Analysis of Disarmament, Demobilisation and Reintegration. A Case Study from Burundi*. ISS Monograph, n.º 125. Pretoria: ISS, agosto de 2006. <[http://www.iss.org.za/index.php?link\\_id=&slink\\_id=3365&link\\_type=13&slink\\_type=12&tmpl\\_id=3](http://www.iss.org.za/index.php?link_id=&slink_id=3365&link_type=13&slink_type=12&tmpl_id=3)>.
- CICS, *DDR and Human Security in Burundi*. Mini case study. Bradford: Universidad de Bradford, 2008. <[http://www.ddr-humansecurity.org.uk/images/DDR\\_Mini\\_Case\\_Study\\_Burundi.pdf](http://www.ddr-humansecurity.org.uk/images/DDR_Mini_Case_Study_Burundi.pdf)>.
- CNDRR, *Rapport Couvrant les Mois de Septembre á Décembre 2004*. Bujumbura: CNDRR, 2004.
- Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2008! Informe sobre conflictos armados, derechos humanos y construcción de paz*. Barcelona: Icaria, 2008.
- , *Burundi*. Ficha de Justicia Transicional. Bellaterra: ECP, 2008. <<http://www.escolapau.org/img/programas/derecho/justicia/ficha001.pdf>>.
- ICG, *Burundi: Restarting Political Dialogue*. Africa Briefing, n.º 53. Nairobi: ICG, 19 de agosto de 2008. <<http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=5632&l=1>>.
- MDRP, *Burundi Fact Sheet*. Washington: MDRP, 2008. <[http://www.mdrp.org/PDFs/MDRP\\_BUR\\_FS\\_0808.pdf](http://www.mdrp.org/PDFs/MDRP_BUR_FS_0808.pdf)>.
- Nkurunziza, D. y C. Muvira, *Rapport sur le Processus de DDR des Ex-combatants au Niveau National : Cas du Burundi*, Presentado en la 1ª Conferencia Internacional sobre DDR y Estabilidad en África. Freetown: UN/OSAA, 21-23 de junio de 2005.
- UNDDR, *Burundi*. <<http://www.unddr.org/countryprogrammes.php?c=17>>.

## Glosario

- AMIB: African Mission in Burundi (Misión Africana en Burundi)
- BINUB: Bureau intégré des Nations Unies au Burundi (Oficina Integrada de las Naciones Unidas en Burundi)
- BM: Banco Mundial
- BNDF: Burundi National Defence Force (Fuerza de Defensa Nacional de Burundi)
- GAO: Grupo Armado de Oposición
- MDRP: Multi-Country Demobilization & Reintegration Program (Programa Multi-País de Desmovilización y Reintegración)
- CNDD-FDD: Conseil national pour la défense de la démocratie (Consejo Nacional para la Defensa de la Democracia - Fuerzas de Defensa para la Democracia)
- FNL: Forces Nationales de Libération (Fuerzas Nacionales de Liberación)
- ONUB: Opération des Nations Unies au Burundi (Operación de Naciones Unidas en Burundi)
- ONU: Organización de las Naciones Unidas
- PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
- CNDDR: Comisión Nacional de DDR
- MONUC: Mission de l'Organisation des Nations Unies en DR Congo (Misión de Naciones Unidas de RD Congo)
- JCC: Joint Ceasefire Commission (Comisión Conjunta del Alto el Fuego)
- UNMACC: United Nations Mine Action Coordination Center (Centro de las Naciones Unidas para la Coordinación de Actividades Relativas a las Minas)
- PMA: Programa Mundial de Alimentos
- UNICEF: Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
- PALIPEHUTU: Parti pour la Libération du Peuple Hutu (Partido para la Liberación del Pueblo Hutu)
- FROLINA: Front de Libération Nationale (Frente de Liberación Nacional)
- SOPRAD: Solidarité pour la Promotion de l'Assistance et du Développement (Solidaridad para la Promoción de la Asistencia y el Desarrollo)
- SNESS: Structure Nationale s'occupant des Enfants Soldats (Estructura Nacional para los Menores Soldados)
- ONG: Organización No Gubernamental
- OIT: Organización Internacional del Trabajo

## Síntesis

Tipo de DDR	Desmovilización bilateral de milicias y Fuerzas Armadas con presencia de menores soldados en un contexto de inseguridad regional
Grupos a desmovilizar	9.000 soldados, algunos de los cuales ya fueron desmovilizados en años anteriores.
Organismos ejecutores	Comité Nacional de Reinserción (CNR)
Presupuesto	El BM calculó su coste en diez millones de dólares.
Cronograma	De diciembre de 2005 a 2010 (60 meses).
Estatus / sinopsis	El Gobierno firmó un acuerdo con UNICEF donde se compromete a cooperar en las tareas de desmovilización de cientos de menores-soldado.

## Datos básicos

**Población:** 11.088.000

**Emergencia alimentaria:** Sí

**IDP:** 185.901

**Población refugiada:** 55.722

**Gasto militar (millones de dólares):** 68

**Población militar:**

25.350 (fuerzas armadas);

9.500 (paramilitares)

**Embargo de armas:** No

**PIB (dólares):** 7.084.617.216

**Renta per cápita (dólares):** 1.280

**HDI:** 0,389 (170º)

# Chad

## (PNRD, 2005 – 2010)

### Contexto

#### Conflicto

El golpe de Estado frustrado de 2004 y la reforma de la Constitución de 2005 boicoteada por la oposición son el germen de una insurgencia que intensifica su actividad durante el año 2006, con el objetivo de derrocar al gobierno autoritario de Idriss Déby. Esta oposición está liderada por la volátil coalición FUC, compuesta por diversos grupos y militares desafectos al régimen entre los que destaca el SCUD. A esto se añade el antagonismo entre tribus árabes y poblaciones negras en la zona fronteriza entre Sudán y Chad, vinculado a la extensión de la guerra que padece la vecina región sudanesa de Darfur, como consecuencia de las operaciones transfronterizas de los grupos armados sudaneses y las milicias árabes progubernamentales sudanesas *janjaweed*.<sup>1</sup>

Cabe destacar la ofensiva de diversos grupos en febrero en la capital y que estuvo a punto de derrocar al régimen de Idriss Déby, aunque la intervención militar francesa forzó su retirada. Los enfrentamientos causaron centenares de víctimas mortales (160 personas según MSF y Cruz Roja, 700 combatientes según el Gobierno), más de 1.000 heridos y otros 400 desaparecidos. A raíz de la ofensiva sobre N'Djamena, se configuró la frágil coalición Alliance Nationale (AN), que lanzó diversas ofensivas durante el año contra las Fuerzas Armadas chadianas. En noviembre, tras intensas discusiones celebradas en Jartum, los principales movimientos rebeldes del país decidieron crear la Unión de las Fuerzas de la Resistencia (UFR), que incluye a la AN y la RFC. Según diversas fuentes, a raíz de la relativa mejora de las relaciones entre Chad y Sudán, la insurgencia chadiana trasladó sus bases al interior del Chad antes del despliegue de la misión fronteriza.<sup>2</sup>

#### Procesos de Paz

El 24 de diciembre de 2006 se firma un acuerdo de paz entre el Gobierno y el Frente Unido por el Cambio Democrático (FUC) en el que se instaba al fin de toda acción militar, liberación de prisioneros de ambos bandos y la proclamación de una amnistía general, así como la realización de un proceso de reinserción y reasentamiento de los combatientes del FUC. En este caso, el Acuerdo de Paz sólo estipulaba la puesta en marcha de una Comisión Paritaria que asuma la aplicación de dicho Acuerdo.

Posteriormente, a principios de octubre de 2007, El Gobierno y los cuatro principales grupos armados de oposición del este del país alcanzaron un acuerdo de paz bajo la facilitación del líder libio, Muammar al-Gaddafi en Trípoli. Los cuatro grupos armados firmantes del acuerdo son: el UFDD, que es la principal rebelión que opera en el este del país, liderada por el general Nouri; el UFDD fundamental, escisión del primero, dirigido por el antiguo ministro de defensa Abdelwahid Aboud; el RFC, dirigido por Timane Erdimi; y la CNT, del coronel Hassane Saleh al Gadam Al Jinedi. Según diversos analistas, Libia pretende alcanzar un acuerdo tanto en la crisis chadiana como en Darfur ya que Gaddafi es contrario al despliegue de las fuerzas internacionales en la zona, y también han destacado que los grupos armados han firmado el acuerdo bajo la presión libia, por lo que podrían no aplicarlo.

El acuerdo preveía un alto el fuego hasta finales del mismo mes de mayo, que permitirá el avance de las negociaciones, una amnistía, el acantonamiento de la insurgencia, la entrada de los líderes rebeldes en el Gobierno y la integración de sus combatientes en las FFAA, aunque las cuestiones técnicas y las modalidades de aplicación todavía están pendientes de negociar.<sup>3</sup>

Para citar esta ficha:

Caramés, A., "Chad (PNRD, 2005 – 2010)", en A. Caramés y E. Sanz, *DDR 2009. Análisis de los programas de DDR existentes en el mundo durante 2008*. Bellaterra: Escola de Cultura de Pau, 2009, pp. 39-42.

<sup>1</sup> Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2008!*

<sup>2</sup> Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2009!*

<sup>3</sup> *Le Texte de l'Accord de Paix*.

## Justicia:

En febrero 2007 el Gobierno anunció el proyecto de ley que concede una amnistía general a los militantes y simpatizantes del grupo armado de oposición Frente Unido por el Cambio Democrático (FUC). En este sentido, posteriormente el Gobierno llevó a cabo la liberación de más de 400 presos del FUC.

## Otras iniciativas de desarme:

En 2000 se creó el Comité Mixto de Seguridad para explorar vías para el desarme. A nivel regional, Chad negoció a principios de 2006 las informaciones aparecidas según las cuales está perteneciendo de material militar a los grupos armados de oposición sudaneses que operan en Darfur y afirma que estas acusaciones están siendo utilizadas para justificar los ataques contra su propio territorio de los que responsabiliza a Jartum.

## Proceso de DDR

### Antecedentes del DDR:

El Gobierno ya cuenta con una experiencia previa en programas de DDR. Además de la experiencia de desmovilización entre 1992 y 1997, en 1999 el Gobierno realizó un programa piloto con 2.800 desmovilizados, con apoyo del BM (tres millones de dólares) y de la agencia alemana GTZ (1,1 millones de dólares), pero que fue interrumpido antes de tiempo por su mal funcionamiento.

**Cuadro 01. Antecedentes y pilotos**

Periodo	Desmovilizados	Apoyo	Presupuesto
1992-1996	20.000 soldados	Cooperación Francesa	8,3 millones de dólares
1996-1997	7.179 oficiales y suboficiales	BM	8,3 millones de dólares
1992-1997 (programa piloto)	2.800 ex combatientes	BM	3 millones de dólares
		GTZ	1,1 millones de dólares

### Tipo de DDR:

Programa Nacional de Desarme y Reintegración (PNRD)  
Desmovilización bilateral de milicias y Fuerzas Armadas en un contexto de inseguridad regional

### Organismos ejecutores:

En 2003, el Gobierno pidió al Comité Nacional de Reinserción (CNR, dependiente del Ministerio de Economía Planificación y Cooperación) que diseñara el nuevo programa de desmovilización parcial de las Fuerzas Armadas, el cual pasaría a ser la Agencia Nacional de Reinserción (ANR) a principios de 2005. El ANR se debe encargar de identificar los grupos objetivo, reconocer las necesidades, identificar las actividades de generación de ingresos, bien sea a partir de búsqueda de empleo como a través de programas específicos, como orientación para la búsqueda de empleo. Sus oficinas locales también pasarían a ser Sectores Interregionales de Reinserción (SIR) para cubrir la realidad territorial.<sup>4</sup>

### Principios básicos:

Reintegración y reasentamiento de miembros de grupos armados de oposición y reforma del sector de seguridad.

### Grupos a desmovilizar:

9.000 soldados, algunos de los cuales ya fueron desmovilizados en años anteriores, pero que no se beneficiaron de los programas de reintegración. Respecto al FUC y el MDJT, todavía queda indeterminado el número de combatientes por desmovilizar. Se contempla la atención a los dependientes de dichos desmovilizados. Por otra parte, de acuerdo con informes aparecidos en mayo de 2007, los grupos armados de oposición tenían más de 1.000 menores soldados en sus filas y se reportó la existencia de negociaciones para su desmovilización.<sup>5</sup>

### Presupuesto:

El BM calculó su coste en diez millones de dólares. Cinco millones iban a ser aportados por el propio Banco, según decisión aprobada en junio de 2005.<sup>6</sup> Sin embargo, la ruptura por parte del Gobierno de Chad de los acuerdos alcanzados en torno a la gestión de los beneficios provenientes del petróleo llevó al BM a congelar todos los créditos y donaciones que tenía concertados con Chad. Japón contribuye

<sup>4</sup> Channel Research, *Mission d'Évaluation et de Formulation d'un Projet d'Appui à la Démobilisation et à la Réinsertion*.

<sup>5</sup> UNICEF, 11 de mayo de 2007.

<sup>6</sup> Banco Mundial, *Japan Policy and Human Resources Development Fund Annual Report 2004*.



## Evolución

con una aportación de 437.300 dólares.<sup>7</sup>

### Calendario:

De diciembre de 2005 a 2010 (60 meses)<sup>8</sup>

### Fases del DDR

#### Desmovilización

Fase de preparación que incluye la sensibilización, el asesoramiento, la orientación y la formación adaptado a las necesidades de los ex combatientes, así como a las ofertas de mercado en las actividades generadoras de ingresos. Para los desmovilizados de 1992 a 1997 se obviarán las fases iniciales de sensibilización y orientación.<sup>9</sup>

#### Reinserción y reintegración:

Fase que consiste en la responsabilización del desmovilizado por parte de una agencia de control conformada según los intereses expuestos durante la fase de orientación. Una vez encuadrados en las consiguientes agencias regionales, se sigue con la fase de readaptación a la vida civil. Para ello, se han identificado tres líneas básicas de actividades económicas:

- Formación profesional.
- Emplazamiento en una Agencia de Control del sector público o privado.
- Realización de microproyectos (preferiblemente colectivos) para actividades generadoras de empleo.

Asimismo, también existe una parte social de atención al desmovilizado, centrado en los servicios sanitarios (sensibilización sobre el VIH/SIDA, principalmente), educación y alojamiento a través de los servicios sociales del Estado.<sup>10</sup>

Centrada en diferentes tipos de ex combatientes:

- Las cuatro regiones con servicios del Ministerio de Planificación.
- Ex combatientes del grupo MDJT.
- Grupos especiales (grupos con necesidades específicas, como discapacitados y enfermos del VIH/SIDA).

Se prevé crear pequeños grupos de seis personas para preparar la reintegración de base comunitaria. Cada grupo atenderá a 50 ex combatientes, en un programa piloto de tres meses, que permitirá establecer las directrices para el Comité Nacional de Reintegración.

La situación se fue deteriorando gravemente hasta alcanzar un clima de preguerra con Sudán y diversos factores pusieron en riesgo la continuidad del régimen. A finales de año el Gobierno declaró el estado de guerra respecto a Sudán tras los ataques perpetrados en diciembre por el grupo armado de oposición Agrupamiento por la Democracia y la Libertad (RDL, por sus siglas en francés). Las milicias progubernamentales sudanesas *Janjaweed* continuaron perpetrando incursiones y ataques contra el importante flujo de población refugiada en el este y se produjeron enfrentamientos entre éstas y las FFAA chadianas.

El Gobierno firmó un acuerdo en mayo de 2007 con UNICEF donde se compromete a cooperar en las tareas de desmovilización de los cientos de menores soldados que vienen operando tanto en las FFAA (unos 300 según un estudio realizado por la propia UNICEF) como en los grupos armados de oposición. El representante de UNICEF en el país, S. Adkinson, denunció la alta presencia de menores en los grupos armados y que su tarea de desmovilización no iba a resultar sencilla ya que deben identificarse y consolidarse los esfuerzos de retorno y reintegración a las comunidades.<sup>11</sup>

La ONG *Human Rights Watch* (HRW) denunció en un informe sobre menores soldados en el Chad que el Gobierno no estaba cumpliendo con el compromiso que tomó en mayo de 2007 con UNICEF para desmovilizar y reintegrar a los menores soldados presentes en las Fuerzas Armadas y fuerzas paramilitares y que son miles los que se encuentran todavía en filas. HRW afirmó que a pesar de que varios cientos de menores fueron desmovilizados, ninguno de estos pertenecía a las FFAA, sino a grupos paramilitares aliados con el Gobierno. Además, el Gobierno no permitió a UNICEF visitar dos bases militares en zonas de conflicto al este del país. En contestación al informe de HRW, el Gobierno chadiano aseguró que el proceso se está desarrollando de modo "lento pero seguro" y ha destacado las dificultades de éste, dado el gran número de menores a desmovilizar y la falta de infraestructuras para garantizar una reintegración adecuada, además de afirmar que el hecho de que los menores no hayan sido desmovilizados no implica que estén "activos" dentro de las FFAA.<sup>12</sup>

En septiembre de 2007, se estimó que entre 7.000 y 10.000 menores estuvieron enrolados en grupos armados. Así, tanto el gobierno como UNICEF firmaron un acuerdo para la desmovilización de este colectivo. A pesar de eso, hasta el mes de julio la organización internacional sólo había tenido acceso a una de las instalaciones militares. Ya en 2008, La representante especial Radhika Coomaraswamy celebró la liberación de menores soldados que se encuentran detenidos por las autoridades chadianas y el compromiso manifestado por los grupos armados de oposición centroafricanos de liberar a los menores que se encuentren en sus filas. Los grupos armados APRD y UFDR, cuyos líderes se reunieron con la representante especial, manifestaron su compromiso de proceder a la entrega de los menores para que participen en programas de reintegración. Por su parte, Human Rights Watch solicitó en septiembre del mismo año al grupo de trabajo del Consejo de Seguridad de la ONU sobre menores y conflictos armados que urja a Chad a adoptar medidas concretas y medibles para la desmovilización de menores dentro de sus FFAA y para frenar el reclutamiento.

7 íbid.

8 Channel Research, óp. cit.

9 íbid.

10 íbid.

11 Reuters, 09 de mayo de 2007.

12 Human Rights Watch, 16 de julio de 2007.

## Bibliografía y fuentes de consulta

Banco Mundial, *Japan Policy and Human Resources Development Fund Annual Report 2004*. Washington: Banco Mundial, 2005. <[http://siteresources.worldbank.org/INTPHRD/Resources/phrd2004\\_ar.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTPHRD/Resources/phrd2004_ar.pdf)>.

Channel Research, *Mission d'évaluation et de formulation d'un Projet d'Appui à la Démobilisation et à la Réinsertion des Démobilisés au Tchad*. Lasne, Bélgica: Channel Research, 2004. <[http://www.channelresearch.com/dwnld/Demobilisation and Reintegration of ex-soldiers in Chad Evaluation and Formulation Report.pdf](http://www.channelresearch.com/dwnld/Demobilisation%20and%20Reintegration%20of%20ex-soldiers%20in%20Chad%20Evaluation%20and%20Formulation%20Report.pdf)>.

Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2009! Informe sobre conflictos armados, derechos humanos y construcción de paz*. Barcelona: Icaria, 2009.

———, *Alerta 2008! Informe sobre conflictos armados, derechos humanos y construcción de paz*. Barcelona: Icaria, 2008.

*Le Texte de l'Accord de Paix entre la République du Tchad et le Front Uni pour le Changement Démocratique (FUC)*. N'Djamena: Gobierno de Chad, 26 de diciembre de 2006. <<http://www.reliefweb.int/rw/RWB.NSF/db900SID/KHII-6WV5SB>>.

## Glosario

- BM: Banco Mundial
- CNT: Concorde nationale tchadienne (Concordia Nacional Chadiana)
- DDHH: Derechos Humanos
- FUC: Front uni pour le changement démocratique (Frente Unido por el Cambio Democrático)
- GTZ: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (Agencia de cooperación alemana para el desarrollo)
- HRW: Human Rights Watch
- IDP: Internally Displaced Person (Persona desplazada dentro de su país)
- PIB: Producto Interior Bruto
- PNDR: Programme National de Désarmement et Reintegration (Programa Nacional de Desarme y Reintegración)
- PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
- SCUD: Socle pour le Changement et l'Unité Democratique (Plataforma para el Cambio Nacional, la Unidad y la Democracia)
- UFDD: Union des forces pour la démocratie et le développement (Unión de Fuerzas para la Democracia y el Desarrollo)
- UNICEF: Fondo de Naciones Unidas para la Infancia

## Síntesis

Tipo de DDR	Desmovilización unilateral de paramilitares en un contexto bélico.
Grupos a desmovilizar	31.671 miembros de las AUC
Organismos ejecutores	Oficina del Alto Comisionado para la Paz y Alta Consejería para la Reintegración
Presupuesto	245 millones de dólares
Cronograma	Desmovilización de noviembre de 2003 a agosto de 2006. reintegración reiniciada en 2007
Estatus / sinopsis	El último informe trimestral de la MAPP/OEA aseguró que continuaba "la influencia de ex comandantes paramilitares que no se acogieron al llamamiento del Gobierno"

## Datos básicos

**Población:** 46.741.000

**IDP:** 3.505.247

**Población refugiada:** 551.744

**Gasto militar:** 6.484

**Población militar:**

254.259 (fuerzas armadas);

144.097 (paramilitares)

**Embargo de armas:** No

**PIB:** 171.978.571.776

**Renta per cápita (dólares):** 6.640

**IDH:** 0,787 (80º)

Para citar esta ficha:

Caramés, A., "Colombia (AUC, 2003-2008)", en A. Caramés y E. Sanz, *DDR 2009. Análisis de los programas de DDR existentes en el mundo durante 2008*. Bellaterra: Escola de Cultura de Pau, 2009, pp. 43-53.

# Colombia

## (AUC, 2003 - 2008)

## Contexto

### Conflicto

El conflicto armado en Colombia tiene unas raíces muy profundas, que van más allá del surgimiento de las actuales guerrillas en los años 60. A la violencia que caracterizaba las relaciones entre los partidos más tradicionales, liberales y conservadores, desde el siglo XIX hasta la época del Frente Nacional (1958-1978), hay que añadir la represión contra cualquier opción política alternativa. Las principales causas de el conflicto hay que buscarlas en la exclusión social, económica y política de la oposición, la ausencia del Estado en grandes zonas del país (las más alejadas de las principales ciudades) y por un sistema judicial ineficiente que ha llevado a un alto grado de impunidad en materia de violación de los derechos humanos de la sociedad civil colombiana. Ante esta situación, la disputa se ha realizado por la toma del poder a través de las armas, el control de los recursos naturales, tanto los más tradicionales (oro, madera, petróleo), como por los cultivos de carácter ilícito (narcotráfico), que a su vez permiten financiar el conflicto armado, convirtiéndose en un círculo vicioso violento debido a la larga duración del conflicto. Por los motivos expuestos, la política al servicio de los intereses de la élite, la exclusión social y la falta de opciones democráticas de oposición llevan al surgimiento de los distintos grupos guerrilleros de los años 60 y 70, entre ellos, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), ambos nacidos en 1964 y que en la actualidad cuentan con unos 17.000 y 3.000 efectivos, respectivamente.

Los paramilitares agrupados alrededor de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) desde mediados de 2002, comprenden una amplia variedad de grupos con historias e intereses muy diferenciados. No obstante, el perfil aglutinador de las autodefensas se basa en la confluencia de cuatro factores: élites regionales dispuestas a brindarles apoyo financiero y político; asesoría o cooperación por parte de miembros de las fuerzas armadas del gobierno; liderazgo de grupos o individuos vinculados con el narcotráfico, y suficiente presión política y militar de los insurgentes como para mantener la unidad en un grupo tan variado. En las AUC hay grupos estrechamente vinculados con el narcotráfico y otras actividades ilícitas, otros con la defensa de intereses ganaderos, etc. Los primeros grupos paramilitares se consolidaron a mediados de los años ochenta, como mecanismo de reacción frente a las acciones militares de las guerrillas. Entre 1998 y 2003, estos grupos consiguieron consolidarse políticamente en muchas regiones del país, por lo que su desmovilización se refiere única y exclusivamente a su aparato militar, sin afectar a su capacidad de control político, económico y social. Este control fue conseguido tras varios años de protagonizar masacres, homicidios selectivos y desplazamiento forzado de la población, acumulando grandes cantidades de tierras.

El desmonte del aparato militar de las AUC se produce en un contexto en el que hay unas negociaciones preliminares con las guerrillas ELN (iniciadas en diciembre de 2005 en Cuba), pero no con las FARC, lo que afecta de manera particular a la parte jurídica del proceso y a las perspectivas de reconciliación.

### Procesos de Paz

A mediados de 2002, la UE incluyó a las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) en su lista de grupos terroristas. En agosto de aquel mismo año se produjo una reunificación de la mayoría de los grupos paramilitares, con el propósito de afrontar una negociación con el Gobierno. En diciembre de aquel año, y con la mediación de la Iglesia Católica, las AUC declararon un cese unilateral de hostilidades y pidieron el acompañamiento de la ONU. El Gobierno, por su parte, nombró una comisión de seis personas para explorar el diálogo con varios de esos grupos, que se concretó en julio de 2003, con la firma del **acuerdo de Santa Fe de Ralito** entre el Gobierno Nacional y las AUC, y que se basó en los siguientes principios: el logro de la paz nacional solo se logra a través del fortalecimiento de la gobernabilidad democrática y el restablecimiento del monopolio de la fuerza en manos del Estado; perspectiva del desarme y la desmovilización total de los miembros de las autodefensas; com-

promiso con el cumplimiento del cese de hostilidades; compromiso para el abandono de actividades ilícitas; apertura a la participación de terceros; rechazo a la violencia como mecanismo para dirimir las diferencias y aceptación y respeto de los términos de cualquier acuerdo al que se llegue.

### Presencia internacional

Desde enero de 2004, la OEA se encarga de la verificación, a través de la Misión de Apoyo al Proceso de Paz (MAPP), que tiene la tarea de cerciorar el cese del fuego, el desarme y el trabajo con las comunidades afectadas. En octubre de 2005, y ante las críticas por su falta de eficacia y por la limitación de medios que disponía, la OEA decidió multiplicar por seis su presupuesto, hasta llegar a unos 10 millones de dólares anuales, y aumentar de 44 a más de un centenar el personal a disposición de la Misión. Hasta entonces, la Misión contaba con cinco oficinas regionales. La OEA también está presente a través de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que elabora informes periódicos sobre el proceso. A principios de 2007, el convenio entre el Gobierno y la OEA se prolongó para tres años más.

No obstante, tras el informe trimestral publicado en noviembre de 2007, "la desmovilización y desarme de los grupos de autodefensa, han abierto un nuevo escenario para Colombia, bajo el cual la institucionalidad tiene tres retos fundamentales: a) la reconstrucción del Estado en determinadas regiones y el debilitamiento de la ilegalidad; b) la reintegración de los ex combatientes, bajo una perspectiva comunitaria que incluya a las poblaciones que fueron afectadas por la presencia paramilitar; c) la aplicación de la ley de justicia y paz, que implica el conocimiento progresivo de la verdad, la consecución de la justicia, la reparación de las víctimas y la apertura de caminos a la reconciliación".

Después de haber impulsado durante seis años el Plan Colombia, el Gobierno de los EEUU presentó a finales de abril de 2007 una nueva *Estrategia para Fortalecer la Democracia y Promover el*

*Desarrollo Social*, para el sexenio 2007-2013. El nuevo plan prevé más ayudas sociales, económicas y de derechos humanos, así como una reducción gradual de la asistencia para la erradicación de droga. Posteriormente, la Secretaria de Estado de EEUU, C. Rice, emitió la certificación a Colombia por el desempeño de las Fuerzas Armadas en derechos humanos, y desbloqueara el envío de 55 millones de dólares en ayuda a las Fuerzas Armadas colombianas, el Senado de EEUU suspendió el envío de esos recursos, entre otras razones por los informes sobre nexos del comandante de las Fuerzas Armadas, General Montoya, con grupos paramilitares.

Además, en julio de 2007, el Gobierno y el Sistema de Naciones Unidas, firmaron el Marco de Asistencia al Desarrollo de las Naciones Unidas en Colombia (MANUD), que resume la programación conjunta de las agencias, fondos y programas de la ONU para el período 2008-2012. De acuerdo con el MANUD, pobreza, equidad y desarrollo social; paz, seguridad y reconciliación; estado social de derecho y gobernabilidad; y paz, seguridad y reconciliación, son los temas alrededor de los cuales girarán los programas y proyectos de este sistema.

### Justicia:

El Presidente, A. Uribe, ofreció garantías de no extradición para quienes demostraran propósito de enmienda y colaboraran al desmonte de toda la estructura militar de las AUC. Los dirigentes de las AUC, por su parte, manifestaron desde el primer momento que si el marco jurídico que se aprobara supusiera una humillación o un sometimiento para ellos, abandonarían las negociaciones y volverían a lucha armada.

En marzo 2005, la Corte Penal Internacional solicitó al Gobierno que le informara sobre las acciones que llevaba a cabo contra los culpables de crímenes contra lesa humanidad. A finales de junio, el Congreso aprobó la Ley de Justicia y Paz, que fijaba penas de entre cinco y ocho años de cárcel para paramilitares acusados de cometer delitos atroces, otorgaba la categoría de delincuentes

políticos a los miembros de las AUC. Su pena no se pagaría necesariamente en una cárcel sino en lugares en los que determine el Instituto nacional penitenciario, que pueden llegar a ser granjas o fincas agrícolas y establece un máximo de ocho años de cárcel para los combatientes paramilitares responsables de atrocidades. El Presidente Uribe ratificó dicha ley al cabo de un mes. A finales de 2005 se estaba ultimando el reglamento de aplicación de dicha ley, en el que el Estado se exime de responsabilidades (las víctimas que han demandado al Estado por masacres, no podrán ser resarcidas económicamente por sus victimarios). Además, los principales dirigentes paramilitares manifestaron su disconformidad con las correcciones que introdujeron esta sentencia de la Corte Constitucional y suspendieron la entrega de bienes hasta que se aclarara la sentencia.

En octubre 2005 se creó la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, con una misión por ocho años, y que tendrá que hacer un seguimiento y una verificación sobre los procesos de reincorporación, garantizar la desmovilización plena de los grupos armados y evaluar la reparación y la restitución a las víctimas. A finales de 2005, finalmente, se decidió que la presencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en el país sería permanente, con objeto de desarrollar un mecanismo que permita investigar con transparencia las denuncias de violaciones al cese al fuego.

A finales de septiembre de 2006, el Gobierno tomó nota de las críticas recibidas a la propuesta de decreto de reglamentación de la Ley de Justicia y Paz y endureció las condiciones para juzgar a los paramilitares, con la voluntad de ajustarse al fallo previo de la Corte Constitucional (junio de 2006). De esta manera no se resucita el delito político, se exige una confesión completa y veraz y se permite a las víctimas participar en todas las etapas del proceso y controvertir las decisiones judiciales. En octubre de 2006, el Gobierno suspendió los salvoconductos a los jefes desmovilizados y ordenó la captura de aquéllos que no estaban recluidos en el sitio habilitado para ellos, tras advertirles que podrían

perder los beneficios de la Ley de Justicia y Paz. A mediados de diciembre del mismo año, empezaron a presentarse ante la justicia algunos paramilitares para confesar sus crímenes y reparar a las víctimas. El coste de la reparación de las víctimas se ha estimado entre 4.680 y 8.190 millones de dólares.

Hasta el momento, de un total de 2.914 desmovilizados postulados a la Ley de Justicia y Paz, se empezaron a recibir 63 versiones libres. A partir de estas, se iniciaron otros procesos judiciales que podrían involucrar a funcionarios públicos y empresas privadas nacionales y extranjeras por supuestos vínculos con paramilitares.

En su último informe, de agosto de 2007, la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR), que ha ido aumentando su presencia por los departamentos durante 2007, aseguró que en los dos años de vigencia de la Ley de Justicia y Paz, tan solo se han recibido 200 versiones libres de 2.816 postulados. Esta situación resulta dramática habida cuenta que existen más de 70.000 denuncias contra los paramilitares desmovilizados, las que deberán ser investigadas. El organismo expresó su preocupación por la carencia de recursos que impide ampliar la plantilla judicial y por que en las versiones de los encausados deliberadamente se omiten la comisión de delitos contra la libertad, la integridad y la formación sexuales, tales como la violación de mujeres.

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) señaló que el proceso de desmovilización paramilitar está lleno de trabas, vacíos y errores sistemáticos. La CIDH afirmó que muchos de los desmovilizados no formaban parte de las estructuras paramilitares y que fueron incluidos para beneficiarlos con los incentivos económicos que ofrecía el Estado. Además sostuvo que los fiscales no estaban capacitados y fueron nombrados horas antes de empezar a recibir a los desmovilizados en sus versiones libres, lo cual condujo a un mero formalismo y a que se escapara la oportunidad de saber la verdad de miles de crímenes que quedarán impunes. El informe presentado cuestionaba los vacíos en la implementación de la Ley de Justicia y Paz, que limita la participación de las víctimas en el proceso judicial que se lleva a cabo contra sus victimarios y también los contenidos en la Ley que garantizan altas dosis de impunidad y una pobre reparación.

La MAPP/OEA resaltó en noviembre de 2007 que la capacidad institucional de respuesta de las entidades involucradas en el proceso de justicia y paz resultaba insuficiente. Por sus características, fue difícil determinar, con antelación, el número potencial de beneficiarios en las distintas fases y componentes. Esta situación llevó a que las entidades de manera reiterada manifestaran que sus principales necesidades se derivaban de: a) la insuficiencia de recursos humanos; b) la ausencia de esquemas de protección eficaces para las víctimas y funcionarios, c) la consolidación de un sistema de información; d) la necesidad de fortalecer los programas de capacitación, en especial, en asuntos prácticos y en el asesoramiento legal y psicosocial de las víctimas; y e) los escasos recursos técnicos y logísticos que tienen para desarrollar sus tareas de investigación y procesamiento de pruebas.

### Otras iniciativas de desarme:

Las fuerzas policiales de Bogotá anunciaron que los colombianos que tengan en su poder una o más armas de fuego con el permiso vencido podrán revalidarlo hasta finales de agosto de 2008 sin importar cuánto tiempo lleven en esa situación. Durante el mismo lapso, los dueños de las armas no registradas en el Ministerio de Defensa (unos dos millones, según diversos estudios), así como las de fabricación casera, tendrán la oportunidad de entregarlas en los comandos de las Fuerzas Militares, a cambio de entre 25 y 42 dólares, según el estado de cada una. Por otro lado, la UNODC y el Gobierno procedieron a principios a la destrucción de unas 14.000 armas en conmemoración del día Internacional para la Destrucción de Armas, el 9 de julio. Se calculó que de un 77% de estas armas eran de origen ilegal.

Una comisión, encabezada por los alcaldes de Bogotá, Luis Eduardo Garzón, y de Pereira, Juan Manuel Arango, presentaron a finales de 2007 en el Congreso una propuesta, respaldada por un millón y medio de firmas, para que el porte de armas solo sea autorizado a mayores de 25 años que cumplan requisitos como exámenes médicos y psicológicos. A quienes desobedezcan esta orden se les podría incautar el arma y se le fijaría una multa de dos salarios mínimos legales vigentes. Si se reincide, se perdería definitivamente el derecho a portar armas. Esta propuesta, se enfrenta a la postura gubernamental que mantiene que aquella debe continuar siendo una prerrogativa de las Fuerzas Armadas debido al conflicto con los grupos armados de oposición.

Finalmente, en junio de 2007, el Gobierno Nacional creó un nuevo programa presidencial con el objetivo de formular y ejecutar planes, programas y proyectos contra las minas antipersonal. Entre sus funciones principales se destaca: Elaborar y aplicar una estrategia nacional contra minas antipersonal, servir de fuente para la toma de decisiones de acuerdo con la información recolectada sobre los distintos programas; redactar y adoptar los estándares nacionales para las actividades relativas a las minas y velar por su cumplimiento; y promover y gestionar cooperación técnica internacional.

## Proceso de DDR

### Antecedentes del DDR:

Los procesos de desmovilización y reincorporación tienen una larga tradición en Colombia, a través de distintos acuerdos de paz firmados con el Gobierno, lo que conduciría al desmonte de sus estructuras y a la desmovilización y reincorporación de sus miembros. Buen ejemplo de ello son la desmovilización del Movimiento 19 de abril (M-19) en 1990, el EPL, el PRT y el Movimiento Quintín Lame en 1991 o los Comandos Ernesto Rojas en 1992, entre otros muchos. De ahí se fueron sustrayendo el marco legal de los actuales procesos, tanto en sus modalidades colectivas como individual (ejemplo de ello son las leyes 77 de 1989 o el Decreto 213 de 1991, entre otras). Tanto la realización de los diálogos como la entrega de estos beneficios, especialmente de carácter jurídico, venían supeditados por el reconocimiento político desde el Gobierno.

La primera desmovilización se produjo en noviembre de 2003, mientras en mayo de 2004 se firmó un acuerdo entre el Gobierno y las AUC sobre las normas que habían de regir en la Zona de Ubicación de Tierralta, Córdoba, con el propósito de facilitar la consolidación del proceso de paz, contribuir al perfeccionamiento y verificación del cese de hostilidades, definir el cronograma de concentración y desmovilización, permitir la interlocución de la mesa de diálogo con todos los sectores, y facilitar la participación ciudadana. La Zona de Ubicación acogió sólo a los dirigentes de las AUC, y tenía una extensión de 368 Km<sup>2</sup>, sin que existieran zonas de concentración de la totalidad de sus efectivos. A partir de julio 2004, la negociación se realizó desde una Mesa Unificada con los tres principales grupos.

### Tipo de DDR:

Desarme, desmovilización y reintegración de la estructura militar de las AUC. En Colombia existe una estrategia gubernamental para incentivar desmovilizaciones individuales de combatientes que pertenecen a cualquiera de los grupos armados, sin que este tipo de desmovilización sea analizada en este estudio.

Entre 2002 y 2006, y según cifras gubernamentales, unas 10.000 personas se habrían acogido a esta modalidad. En 2005, el Gobierno pagó 4,5 millones de dólares en bonificaciones a 1.671 miembros de los grupos armados que en el momento de desmovilizarse entrega-

ron material de guerra e información, a una media de 2.700 dólares por informante. Al final del proceso de la desmovilización individual, cada beneficiario recibe unos 3.500 dólares para realizar proyectos productivos.

### Principios básicos:

Desarme, desmovilización y reintegración de la estructura militar de las AUC. En Colombia existe una estrategia gubernamental para incentivar desmovilizaciones individuales de combatientes que pertenecen a cualquiera de los grupos armados, sin que este tipo de desmovilización sea analizada en este estudio.

Entre 2002 y 2006, y según cifras gubernamentales, unas 10.000 personas se habrían acogido a esta modalidad. En 2005, el Gobierno pagó 4,5 millones de dólares en bonificaciones a 1.671 miembros de los grupos armados que en el momento de desmovilizarse entregaron material de guerra e información, a una media de 2.700 dólares por informante. Al final del proceso de la desmovilización individual, cada beneficiario recibe unos 3.500 dólares para realizar proyectos productivos.

### Organismos ejecutores:

Fundamentalmente la Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Sin embargo, también colaboran los siguientes organismos:

- Ministerios de Defensa, Interior y Justicia, y Hacienda.
- Consejería presidencial para la Acción Social.
- Instituto de Bienestar Familiar (ICBF), que se hace cargo de los menores de edad.
- SENA (Servicio Nacional de Aprendizaje).
- Defensoría del Pueblo.
- Procuraduría.

Otras entidades que acompañan:

- Programa de Derechos Humanos de la Vicepresidencia.
- Gobernaciones y Alcaldías de las zonas con desmovilizaciones.
- Ministerio de Protección Social.
- Iglesia Católica.
- Misión de Acompañamiento del Proceso de Paz (MAPP), de la OEA.
- Registraduría.

En septiembre de 2006, se creó la Alta Consejería para la Reintegración, cuyas funciones principales eran el asesoramiento al Alto Comisionado de Paz, el diseño, ejecución y evaluación de la política de Estado dirigida a la reintegración social y Económica, la definición del plan Nacional de Acción o el fomento de la participación de la sociedad civil, entre otros. Más concretamente, su política se basa en tres elementos fundamentales: el diseño y puesta en marcha de una política a largo plazo, la participación de la sociedad como parte integral de la solución y un plan sostenible que elimine el asistencialismo y promueva soluciones de trabajo desde los mismos desmovilizados. Es por ello que F. Pearl ha anunciado la creación de 30 centros de servicios en las regiones para atender a la totalidad de los desmovilizados para antes del 15 de mayo.

### Grupos a desmovilizar:

Desmovilización de 31.671 paramilitares de las AUC, más allá de las desmovilizaciones dadas de manera individual.<sup>1</sup>

### Grupos con necesidades específicas:

Se estima que podría haber entre 2.200 y 5.000 **menores-soldado** en las filas de las AUC, según el gobierno y diversas ONG, aunque no todos ellos sean combatientes. Se han producido entregas de menores antes de la desmovilización, como actos de buena voluntad por parte de algunos grupos. En la declaración de cese de hostilidades de finales de 2002, las AUC se comprometieron a entregar a la UNICEF a los menores de edad que permanecían en sus filas.

<sup>1</sup> Este análisis hace referencia de forma específica a las desmovilizaciones colectivas, ya que se considera que las individuales se conciben como desmovilizaciones voluntarias que no corresponden a un proceso de negociación. En este sentido, el Ministerio de Defensa aseguró que desde 2002 más de 15.000 integrantes de grupos armados ilegales se haya desmovilizado de manera individual. Entre éstos, 9.228 pertenecían a las FARC, 2.051 al ELN, 3.682 a las AUC y 446 a grupos criminales. De ellos 2.356 eran menores de 18 años en el momento de la desmovilización.

Algo similar ha sucedido con las mujeres y niñas combatientes, ya que se ha venido denunciando el bajo porcentaje (6%) de desmovilizadas colectivamente.

### Presupuesto:

El coste exacto de la desmovilización de la AUC es incierto, pues existen varias y contradictorias estimaciones. En mayo de 2004, por ejemplo, el Alto Comisionado de Paz afirmó que Colombia necesitaría unos 150 millones de dólares en ayuda internacional para hacer frente a la desmovilización de entre 15.000 y 20.000 paramilitares, a un coste por persona de unos 7.000 dólares. Un año después, sin embargo, el Gobierno señaló que el programa de desmovilización de 20.000 efectivos de las UAC necesitaría 200.000 millones de pesos en 2005 (87 millones de dólares), y se calculó que para 2006 se requeriría el doble (174 millones de dólares), del que el 75% procedería del presupuesto nacional y el resto de aportaciones internacionales. En total, se calcula que el Gobierno ha destinado unos 677.822 millones de pesos (302,6 millones de dólares) para el proceso de DDR entre 2003 y 2006, bajo una media de 9.567,1 dólares por desmovilizado colectivamente. La distribución por años y por organismos gubernamentales es como sigue:

**Cuadro 01. Presupuesto por organismo, según el DN**

Organismo / año	2003	2004	2005	2006	TOTAL	%
Oficina Alto Comisionado	-	10,9	14,2	14	39,3	16
Min. Interior y Justicia	13,6	39,1	38,5	46,6	140,5	57
Min. Defensa	8,6	13,7	13,5	17,5	53,3	21
ICBF	1,5	3,1	2,5	2,8	9,9	4
Min. Protección Social	-	2	0,5	-	2,8	1
SENA	0,3	0,2	1,5	-	2,1	0,9
DAS	-	-	0,2	-	0,2	0,1
<b>TOTAL</b>	<b>24,1</b>	<b>69</b>	<b>70,9</b>	<b>80,9</b>	<b>245</b>	

Fuente: Departamento Nacional de Planeación, 2007

**Cuadro 02. Presupuesto por organismo, según el ACP**

Organismo / año	2003	2004	2005	2006	TOTAL	%
Oficina Alto Comisionado	-	26	22	62	110	36
Min. Interior y Justicia	8	35	35	44	122	41
Min. Defensa	8	3	12	16	39	16
ICBF	1,3	2	2,2	3	8,5	3
Min. Protección Social	-	-	1	8	9,1	3
SENA	0,3	0,2	2	1	3,5	0,9
DAS	-	-	0,2	0,1	0,3	0,1
<b>TOTAL</b>	<b>17</b>	<b>64,8</b>	<b>72,3</b>	<b>131,4</b>	<b>302,6</b>	

Fuente: Alto Comisionado de Paz, 2006

\* Cifras expresadas en millones de dólares, por bien que el documento oficial está expresado en millones de pesos colombianos.

Además, cabe incluir los recursos invertidos desde la comunidad internacional:

No obstante, desde USAID, apoya el proceso de Desmovilización y Reintegración a través de las siguientes actividades: apoyo al control y seguimiento y procesos legales de ex combatientes (14,9 millones de dólares); apoyo a la OEA (4,5), reparación y reconciliación de las víctimas (3,6), reintegración de ex combatientes (24); apoyo a antiguos menores-soldado (5,5).

**Cuadro 03. Donantes y aportaciones**

Donante	Valor (M \$)	%
USAID	8,3	64,6
UNICEF	1,6	13,1
Países Bajos	0,9	6,9
OIT	0,5	4,2
Japón	0,4	3,1
UE	0,4	2,8
Italia	0,3	2,8
Alemania (GTZ)	0,2	1,5
Canadá	0,1	1
<b>TOTAL</b>	<b>12,9</b>	

Fuente: DNP, 2007

Otro dato conocido es el coste de las concentraciones y desmovilizaciones, que asciende a una media de 290 dólares por persona, lo que sumaría otros 5,8 millones

de dólares para el conjunto de las AUC. De estos 290 dólares, 70 corresponden a los gastos de alojamiento, 58 a alimentación, 38 a ropa y 30 a traslados.

A finales de septiembre de 2005, el BM aprobó un amplio programa de asistencia para Colombia, en el que se incluyó la realización de unos estudios sobre experiencias nacionales e internacionales de DDR, que podrían traducirse en ayudas directas para este cometido en años posteriores en el marco del "Peace and Development Adaptable Program Loan". En octubre de 2005, los Países Bajos se comprometieron a aumentar su ayuda para la desmovilización de las AUC y para apoyar las tareas de la Comisión de Reparación.

A finales de octubre de 2005, el Congreso de EEUU autorizó un apoyo económico de hasta 20 millones de dólares para las negociaciones con las AUC y "otros grupos terroristas" de Colombia, condicionando dicha colaboración con la extradición de las personas requeridas por la justicia de EEUU por narcotráfico. Los fondos podrían servir "para la verificación, integración, escrutinio, investigación, procesamiento, y para la recuperación de activos que sirvan para reparar a las víctimas". En diciembre de 2005, la UE donó 1,5 millones de dólares para fortalecer actividades locales de reconciliación, reinserción, elaborar estrategias para las comunidades que reciban desmovilizados y brindar asistencia a las víctimas.

A principios de mayo de 2006 el Congreso de EEUU aprobó una partida de 15,4 millones de dólares para la desmovilización de las AUC condicionados a la cooperación colombiana en la extradición de los líderes paramilitares. Estos recursos son destinados al fortalecimiento del aparato judicial, a la reparación de las víctimas y a la reinserción de los combatientes de las AUC. En agosto del mismo año, USAID financió la OEA con 1,9 millones de dólares para el proceso de desmovilización de las AUC, mientras en noviembre la Fundación Argos y USAID de nuevo, financiaron con 1,2 millones de dólares cada uno la reintegración de 320 desmovilizados, además de contar con la alianza de otras empresas del sector privado y asistencia técnica de la OIM.

Finalmente, en enero de 2007, el Gobierno de España anunció la entrega de 61 millones de euros (79,4 millones de dólares) destinados a proyectos productivos que permitan la reincorporación

de desmovilizados. Para intentar establecer un cálculo de la financiación global para el programa de DDR, se podría establecer una suma de las aportaciones realizadas por el Gobierno con las aportaciones bilaterales realizadas hasta el momento. Con posterioridad, la Comisión Europea, ratificó la aportación de 12 millones de europeas para la realización de proyectos en comunidades receptoras de desmovilizados.

Los últimos cálculos del Alto Comisionado de Paz, Luís Carlos Restrepo, con fecha de diciembre de 2007, aseguraba que el Gobierno había empleado unos 108 millones de dólares para el proceso de desmovilización militar. Desglosando dicha cifra, se emplearon 9,36 millones para el proceso de concentración y desmovilización, 94 en recursos y cerca de 2 en materia de seguridad. De media, se calcula un coste aproximado de 286 dólares por desmovilizado, además de la entrega de 17 dólares mensuales en concepto de ayuda humanitaria y por un periodo de 18 meses. En el proceso se invirtieron casi 6 millones más correspondientes a la adecuación de centros de reclusión especiales de Justicia y Paz, el cual se denunció su escasez de fondos, sumado al anuncio de varios paramilitares que no entregarían más bienes. Además, el Alto Consejero para la Reintegración, Frank Pearl, aseguró que el presupuesto previsto para 2008 sea de 130 millones de dólares.

### Calendario:

Desmovilización de noviembre de 2003 a diciembre de 2005 originariamente, aunque la última desmovilización se produjo en agosto de 2006 (33 meses en total). La reintegración se ha reiniciado ya en 2007.

El proceso ha pasado por varios momentos de crisis, lo que ha retrasado considerablemente la desmovilización de las AUC, que debía completarse a finales de 2005. Las desmovilizaciones se han efectuado en tres etapas, tal como puede comprobarse en los cuadros adjuntos. En octubre de 2005, sin embargo, faltaban por desmovilizar casi la mitad de los efectivos que se supone tienen estos grupos.

### Fases del DDR

#### Desarme y desmovilización:

Se llevan a cabo en la localidad designada (Área de Concentración) y dentro de un plazo limitado (una o dos semanas, según el número de desmovilizados). El proceso de desmovilizaciones colectivas ha estado dividido en dos etapas. La primera corre a cargo de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, y consta de tres fases:

- Sensibilización, preparación y adecuación (de 15 a 30 días de duración).
- Concentración, desmovilización y verificación (de dos a diez días de duración).
- Inicio del proceso de reincorporación a los lugares de origen (ocho días aproximadamente).

En esta última fase se inicia un acompañamiento y atención a la población desmovilizada, a través de unos Centros de Referencia ubicados en las diferentes regiones donde se producen las desmovilizaciones, y en los que se prestan cuatro tipos de atenciones: jurídica, social, humanitaria y productiva. El Gobierno concede ayuda humanitaria por un importe de 155 dólares mensuales, por un período máximo de 18 meses, para aquellos que estén recibiendo capacitación o formando empresa, así como un subsidio mensual de 25 dólares para transporte, en caso de ser necesario. También se les concede un pago único de 45 dólares para el retorno a sus lugares de origen.

A continuación, las columnas de unidad marchan a uno de los puntos de recepción, donde los espera un camión para llevarlos al Área de Concentración. Los miembros de la unidad a desmovilizar pasan unos días en dicha área, donde se realiza el registro, el chequeo de antecedentes, la confesión de delitos, la elección del lugar para su reinserción, y la identificación del correspondiente programa de capacitación o el trabajo de su preferencia. Un equipo, compuesto por cámaras digitales, escáneres de iris, registro de huellas digitales y libretas electrónicas para firmar, permite que se expidan tarjetas de identidad y otros documentos de forma inmediata. También reciben un estuche de aseo personal y una vestimenta de ropa civil. Los que tienen cuentas pendientes con la justicia por delitos atroces se van a la zona de ubicación de Santa Fe de Ralito, para esperar ser juzgados.

Durante este período también se lleva a cabo una ceremonia oficial de desmovilización y entrega de armas, las cuales son llevadas a una base militar para su custodia. Los explosivos son destruidos inmediatamente. La MAPP/OEA verifica las listas de efectivos desmovilizados y la lista de armas que se entregan.

Para la desmovilización de menores-soldado, OIM Colombia, a través de la financiación de USAID (9 millones de dólares), Canadá (2) e Italia (1), lleva a cabo una línea de proyectos para la atención a este colectivo, en apoyo al Instituto Colombiano de Bienestar Social (ICBF). Este programa se inició en 2001, inicialmente tenía previsto finalizar en 2008, aunque se estima su extensión hasta 2010. Entre sus actividades se incluye la asistencia técnica al ICBF, apoyo logístico, promoción de la reintegración comunitaria y familiar e implementación de estrategias nacionales de prevención al reclutamiento. Más concretamente, el modelo de atención tiene tres fases diferenciadas, con una duración y unos itinerarios que irán en función de su edad y procedencia vital. El CROJ se entiende como un centro de orientación a los menores en riesgo de reclutamiento. La referenciación que se da es a nivel integral (social y psicoafectivo) y de referencia especializada, identificando las oportunidades de generación de ingresos. Hasta el momento, desde la implementación de dichos programas en 2001, se han acogido 3.577, un 74% chicos y el restante 26% mujeres y bajo procedencias muy distintas, donde más de un 50% proceden de las FARC. Entre los servicios más demandados está la formación vocacional, el acceso a la educación y a los servicios sanitarios.

En este proceso también interviene *War Child Holland*, que colabora con la Corporación Juan Bosco, taller de Vida y Disparando Cámaras para la Paz, organizaciones centradas en la reintegración y la prevención de reclutamiento de este colectivo.

### Reintegración:

Cubre un período de 18 meses a partir de la llegada de los desmovilizados al lugar escogido. El programa está dirigido por el Ministerio de Interior y Justicia, a través de su Programa de Reincorporación a la Vida Civil. Este programa opera a través de los Centros de Referencia y Oportunidad (CROs), dirigidos a la atención individualizada de estos jóvenes. Los 3 centros de referencia se ubican en localidades



## Evolución del DRR

que concentran más del 85% de los desmovilizados individuales, Bogotá y Medellín. Los CROs se constituyen como facilitadores de la reincorporación a la vida civil en tanto que proporcionarían una oferta integrada de servicios con el fin de que los beneficiarios se reintegren de una manera productiva a la sociedad.

La estructura básica del programa consiste en la asistencia para el traslado, un subsidio personal mensual de 155 dólares durante 18 meses (2.790 dólares en total), un subsidio de 45 dólares para retornar a sus comunidades, ayuda jurídica y psico-social, y formación técnica y académica. Para recibir los pagos mensuales, los desmovilizados deben cumplir con la obligación de participar en un 80% de las actividades programadas durante los 3 meses iniciales, como puedan ser talleres psicosociales, actividades familiares o comunitarias, para recibir 75 dólares adicionales. A partir del cuarto mes, el apoyo a la reintegración será condicionado al esfuerzo y compromiso del desmovilizado con variables como el estudio y la asistencia a los talleres lo que implica que la cantidad será variable.

El Gobierno colombiano, a través de la Presidencia, el Programa de Reincorporación a la Vida Civil del Ministerio de Interior y Justicia, y de otros organismos, estimula "proyectos productivos por la paz" para los miembros de las AUC que se desmovilizan de forma colectiva, y a los que también se pueden acoger desplazados de las regiones donde se cumplen las desmovilizaciones.

Bajo un enfoque de descentralización, la ACR dispuso a partir de 2007 una Red Nacional de Atención al Desmovilizado, la cual se encuentra conformada por 37 Centros de Servicio, cuyo propósito es la atención del desmovilizado y su familia. Desde este esquema se pretende coordinar la entrega de los distintos beneficios, a través de la articulación con las autoridades locales, así como las instituciones privadas encargadas del tema. La financiación para la creación de esta red procede de USAID y el apoyo técnico de la OIM.

La Misión ve como un aspecto positivo que la Alta Consejería trabaje bajo un enfoque regional, que permita el acercamiento y la articulación con las autoridades locales y organizaciones civiles, que tienen capacidades y que pueden contribuir en la reintegración de los excombatientes y en la construcción de planes locales de reintegración. Bajo esta perspectiva, se han puesto en marcha los Comités de Seguimiento Regional.

### Desarme y desmovilización:

En marzo de 2006, dio por finalizado el proceso de desmovilización de paramilitares de las AUC, bajo un número total de 41.026 efectivos, **31.671 en 36 desmovilizaciones colectivas**. Un 6% eran mujeres y por situación, el 32% de los desmovilizados se encontraban en Antioquia, el 14,5% en Córdoba, el 10,5% en César, en Magdalena el 8,6% y en Santander el 6,8%. De éstos, 28.751 fueron hombres y 2.920 mujeres.

Además, se recolectaron y un total de **18.051 armas**, lo que lleva a una ratio de 0,57 armas por combatiente. Estas armas se empezaron a almacenar y destruir a finales de 2006 para evitar pérdidas de arsenales, tal y como había sucedido en procesos anteriores. No obstante, diversas ONG alertaron que la destrucción de estas armas podía afectar las investigaciones por crímenes de las AUC.

**Cuadro 04. Desmovilizados y armas entregadas por bloque**

Bloque	Fecha	Comb.	Armas	Armas / comb.
Cacique Nutibara	09/12/03	868	497	0,57
Autodefensas Campesinas de Ortega	11/12/03	167	49	0,29
Bananero	25/11/04	451	351	0,78
Autodefensas Sur de Magdalena e Isla de San Fernando	04/12/04	48	38	0,81
Autodefensas de Cundimarca	10/12/04	148	156	1
Catatumbo	10/12/04	1.434	1.114	0,78
Calima	11/12/04	564	451	0,8
Autodefensas Córdoba	18/01/05	925	393	0,42
Frente Suroeste Antioqueño	30/01/05	126	103	0,82
Frente Mojana	01/02/05	109	103	0,93
Héroes de Tolová	15/06/05	464	256	0,55
Montes de María	14/07/05	594	365	0,61
Libertadores del Sur	30/07/05	689	596	0,86
Héroes de Granada	01/08/05	2.033	1.120	0,55
Autodefensas Campesinas del meta y Vichada	12/08/05	209	232	1,1
Pacífico	23/08/05	358	144	0,4
Anillos de seguridad*	27/08/05	300	195	0,65
Centauros	03/09/05	1.134	705	0,6
Noroccidente Antioqueño	11/09/05	222	153	0,69
Frente Vichada	24/09/05	325	282	0,87
Tolima	22/10/05	207	51	0,25
Frentes Nordeste Antioqueño, bajo cauca y magdalena Medio	14/12/05	1.922	1.386	0,72
Frente Mártires de Guática	15/12/05	552	351	0,63
Vencedores de Arauca	23/12/05	548	399	0,73
Mineros	20/01/06	2.789	1.433	0,51
Autodefensas de Puerto Boyacá	28/01/06	742	316	0,43
Central Bolívar-Sur de Bolívar	31/01/06	2.519	1.094	0,43
Resistencia Tayrona	03/02/06	1.166	597	0,51
Autodefensa Campesinas del magdalena Medio	07/02/06	990	757	0,76
Próceres del Caguán, Héroes de los Andaquíes y Héroes de Florenia del Bloque Central Bolívar	15/02/06	552	341	0,62
Frente Sur del Putumayo	01/03/06	504	292	0,58
Frente Julio Peinado Becerra	04/03/06	251	179	0,71
Bloque Norte	08/03/06	2.215	625	0,28
Bloque Norte	10/03/06	2.544	835	0,32
Frente Héroes del llano y del Guavire	11/04/06	1.765	1.024	0,58
Frente Costanero	12/04/06	309	220	0,71
Frentes Pavarandó y Dabeiba del Bloque Élmer Cárdenas	30/04/06	484	360	0,74
Frente Norte Medio Salaquí del Bloque Élmer Cárdenas	15/08/06	743	488	0,66
<b>TOTAL (12/03 - 08/06)</b>		<b>31.671</b>	<b>18.051</b>	<b>0,57</b>

\* Pertenecen a cuatro bloques distintos: Pacífico (208), Libertadores del Sur (12), Centauros (18) y Vencedores de Arauca (62).

**Cuadro 05. Desmovilizados y armas entregadas por año**

Año	Combatientes	Armas	Armas / combatientes
2003	1.035	546	0,53
2004	2.645	2.110	0,8
2005	10.417	6.834	0,66
2006	17.573	8.561	0,49
<b>TOTAL</b>	<b>31.671</b>	<b>18.051</b>	<b>0,57</b>

Estos desmovilizados se ubican en los departamentos de Antioquia, Córdoba, Bogotá, Cesar, Magdalena, Santander, Atlántico, Meta, Valle del Cauca, Bolívar, Cundinamarca, Norte de Santander, Sucre, Boyacá, Tolima, Risaralda, Chocó y Casanare.

A lo largo del proceso se han producido varias crisis, motivadas por la incorporación de señalados narcotraficantes en el equipo negociador de las AUC, las demandas de extradición de algunos de sus dirigentes, las divergencias entre las AUC y el Gobierno respecto a la Ley de Justicia y Paz, y por las violaciones al cese de hostilidades. A principios de octubre 2005 se produjo una nueva crisis a raíz del encarcelamiento de uno de los jefes de las AUC, solicitado en extradición por EEUU, lo que provocó la suspensión temporal de las desmovilizaciones que quedaban por realizar, y que afectaban a unos 12.000 efectivos.

No obstante, desde la OEA se afirmó que al menos 4.000 paramilitares desmovilizados han regresado a sus actividades delictivas, así como la conexión de estos grupos con el negocio del narcotráfico y el control territorial para la exportación de cocaína y contrabando de armas, identificándose ya unos 22 nuevos grupos armados. Según la prensa, estas nuevas estructuras armadas, llamadas Águilas Negras, tienen presencia en 226 municipios de 24 departamentos del país, especialmente en el Valle, Cauca y Nariño.

Además, la misma OEA señaló que la estigmatización de la población desmovilizada se constituye como uno de los obstáculos principales en el proceso de reinserción. A pesar de que la gran mayoría de los ex combatientes ha retornado a sus comunidades y asumido el reto de volver a la civilidad, la participación de una minoría en actividades criminales ha creado una imagen negativa, que ha impactado en su inclusión en su núcleo social, familiar y barrial.

### Reintegración:

Entre 2002 y 2006, el Gobierno realizó 48.907 cursos de capacitación en diferentes áreas. Estos cursos estaban impartidos por el Ministerio de Interior de justicia. de los desmovilizados, 11.023 realizaban cursos impartidos por el SENA, 2.883 se encontraban en la universidad, mientras 14.309 tenían empleo estable. A finales de 2006, el Alto Consejero para la Reintegración, F. Pearl, aseguró que la intención era

diseñar la transición desde la fase de reinserción a la de reintegración.

En cifras, el informe de Control y Seguimiento sobre el proceso de desmovilización de los paramilitares realizado por la policía colombiana en septiembre de 2007, estableció que desde el 2003 hasta la fecha han muerto 737 ex paramilitares en distintas circunstancias, principalmente en actos violentos, 251 de las cuales ocurrieron en Antioquia. Agregó el informe que 1.553 desmovilizados han sido detenidos por actos delincuenciales cometidos después de la dejación de armas.

No obstante, los representantes de 15.000 desmovilizados criticaron a principios de marzo de 2007 el proceso de reintegración ante el Alto Consejero Presidencial para la Reintegración, F. Pearl. Los ex combatientes lamentan la falta de oportunidades de trabajo y formación y, en general, el no ser partícipes del diseño de alternativas. Además, alertan de que están surgiendo nuevos grupos paramilitares, está creciendo la inseguridad, y algunos ex combatientes ya han encontrado más atractiva la vuelta a las armas. F. Pearl ha reconocido el retraso del Gobierno en proveer a los desmovilizados y ha hecho públicas cifras que demuestran que los servicios básicos ofrecidos han alcanzado sólo a una minoría.

En relación a ello, un nuevo informe del ICG señaló que a pesar de la valoración positiva que el Gobierno viene realizando acerca de la desmovilización del grupo paramilitar AUC, se viene constatando la presencia de grupos que no han sido disueltos al no haber participado en las negociaciones entre el Ejecutivo y el propio AUC, además del rearme de una parte de los paramilitares desmovilizados. El informe aseguraba que estos nuevos grupos armados, cifrados en un mínimo de 3.000 efectivos, tienen una fuerte vinculación con organizaciones criminales, el narcotráfico, además de realizar negocios con elementos de las FARC y del ELN. Sobre este punto, Frank Pearl, aseguró en julio de 2007 que un 95% de los ex combatientes está comprometido con el proceso de reintegración. Como recomendaciones de carácter general, el ICG consideró que se debe implementar una estrategia integral para combatir estos nuevos grupos armados, en la que se combine los servicios de inteligencia con una mayor aplicación de la ley y bajo medidas militares, todo esto enmarcado en el completo respeto por los DDHH y complementado con las demostraciones

de cómo los paramilitares desmovilizados se han reintegrado en la sociedad civil (incluyendo mayores infraestructuras de carácter rural y programas de desarrollo). Finalmente, este informe realiza recomendaciones concretas dirigidas al Gobierno, a las Fuerzas Armadas y policía, al Procurador General y la Corte Suprema, a la Misión de Verificación de la OEA, a la UE y la OEA y al Gobierno de EEUU.

El informe trimestral de la MAPP/OEA, publicado en noviembre de 2007, aseguró que continuaba "la influencia de ex comandantes paramilitares que no se acogieron al llamamiento del Gobierno y la presencia de mandos medios que se encuentran en la clandestinidad", y con una clara relación entre zonas de cultivos ilícitos y corredores con la presencia de estructuras rearmadas y reductos. En consecuencia, algunos integrantes de las AUC desarticuladas pasan a formar parte de ejércitos privados al servicio del narcotráfico, con una marcada naturaleza mafiosa. No obstante, el informe también señaló que la reintegración ha comenzado a tener un nuevo rumbo con los cambios en la política, implementados por la Alta Consejería para la Reintegración, aunque deberá superar en el mediano plazo obstáculos como: la falta de interés por parte de algunos gobiernos locales y la desarticulación institucional; la estigmatización de la población desmovilizada, lo cual repercute en la reinserción en las comunidades; la desmotivación de los ex combatientes, derivada de la tardanza en la implementación de la política; las escasas oportunidades de ocupaciones estables, en regiones con altos índices de informalidad; la no operatividad de los proyectos productivos; además, de una situación de seguridad difícil para los desmovilizados, los cuales son víctimas de homicidios y amenazas en diversas zonas del país.

La OIM, el Alto Consejero Presidencial para la Reintegración y la empresa Ethanol Consortium Board firmaron en julio de 2007 un acuerdo con el objetivo de generar 1.500 empleos para combatientes desmovilizados y personas vulnerables en la industria del etanol. El proyecto, enmarcado dentro de la estrategia de la OIM de cooperación entre los sectores públicos y privados, será financiado por *Controlsud International Group* y USAID y empleará a los trabajadores para plantar caña de azúcar y construir tres plantas de producción en tres municipios del

norte del país con fuerte presencia de grupos armados y altos índices de desempleo. En una iniciativa similar, la empresa privada Comexa anunció a finales de noviembre la compra de 1.840 Tm. de chile recolectado por 320 soldados desmovilizados y otra población en situación de vulnerabilidad. Esta plantación forma parte del Programa de Desarrollo Comunitaria y Reintegración del OIM, que se viene llevando a cabo en los departamentos de Antioquia y Sucre, siendo la primera iniciativa de carácter público y privado, junto con la de la compañía de cemento Argos.

A finales de año, el Gobierno destruyó las más de 18.000 armas que habían sido recolectadas en el proceso de desmovilización de las AUC. Dichas armas fueron fundidas en la siderúrgica del Departamento de Boyacá, en presencia del Alto Comisionado por la Paz, Luís Carlos Restrepo, entre otras personalidades. El Alto Consejero para la Reintegración, Frank Pearl, aseguró que el Gobierno esperaba la mayor desmovilización de miembros de las FARC. Además, se asegura que de los 36.000 ex combatientes a cargo de la Oficina de Reinserción, 20.000 están trabajando y los otros 16.000 estudiando.

La Alta Consejería para la Reintegración, en un trabajo de acompañamiento por las regiones con psicólogos, denunció la violencia contra las mujeres en un 70% de los hogares con presencia de desmovilizados. Asimismo, este organismo aseguró que los departamentos donde esta violencia es más acentuada se sitúan al norte del país. Los bajos porcentajes de denuncias fueron otro de los hechos denunciados, por miedo a la represión y a que se les quite el subsidio asignado, que ronda entre los 130 y los 175 euros mensuales.

A mediados de 2008, el procurador general de la nación informó sobre la reincorporación de desmovilizados, a través de la cual sólo 5.915 personas (el 13% del total) fueron atendidos con actividades productivas por parte de los programas de reinserción que ha creado el Gobierno. Asimismo, el propio Ministerio cuestionó que se hubieran pagado unos 5,7 millones de euros en bonificaciones a ex combatientes a cambio de la colaboración en operativos militares y en labores de inteligencia.

El Gobierno firmó en julio de 2008 un acuerdo con el Ejército Revolucionario Guevarista (ERG) para la desmoviliza-

ción de los alrededor de 40 combatientes de este pequeño grupo, el cual se había escindido 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.

Uno de los aspectos que quedaban por analizar e implementar con más detenimiento es el papel que puede jugar la empresa privada en la reintegración de ex combatientes desmovilizados. Alto Consejero para la Reintegración, Frank Pearl, anunció que se habían creado más de 1.500 puestos de trabajo nuevos por parte del sector privado para quienes se acogieron al programa, además de 158 por parte de iniciativas de emprendimiento individuales. Sin embargo, se calculó que unos 23 mil se encuentran adelantando actividades de empleo informal, lo cual sería medido próximamente por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane).

## Bibliografía y fuentes de consulta

- Alto Comisionado para la Paz, en <<http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co>>.
- AUC, en <<http://www.colombialibre.org>>.
- CINEP, en <<http://www.cinep.org.co>>.
- Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, en <<http://www.cnrr.org.co>>.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) en <[www.dnp.gov.co](http://www.dnp.gov.co)>.
- El Tiempo, en <<http://eltiempo.com.co>>.
- FONDOPAZ, en <<http://www.presidencia.gov.co/fondopaz>>.
- Fundación Ideas para la Paz, en <[http://www.ideaspaz.org/new\\_site/secciones/post-conflicto/ddr.htm](http://www.ideaspaz.org/new_site/secciones/post-conflicto/ddr.htm)>.
- Human Rights Watch (2005). *Las apariencias engañan. La desmovilización de grupos paramilitares en Colombia* [en línea], HRW. <[http://www.hrw.org/doc/?t=spanish&c=colomb&document\\_limit=20,20](http://www.hrw.org/doc/?t=spanish&c=colomb&document_limit=20,20)>.
- ICG (2007). *Los nuevos grupos armados de Colombia* [en línea], Informe sobre América Latina 20, ICG, 2007.
- . (2006). *Colombia: ¿Hacia la paz y la justicia?* [en línea], Informe sobre América Latina 16, ICG, 2006.
- . (2006). *Mayores retos para Uribe en Colombia* [en línea], Boletín informativo sobre América Latina 11, ICG, 2006.
- . (2005). *Colombia: Política presidencial y perspectivas de paz* [en línea], Informe sobre América Latina 14, ICG, 2005.
- . *Desmovilizar los paramilitares en Colombia. ¿Una meta viable?* [en línea], Informe sobre América Latina 8, ICG.
- . *Colombia: negociar con los paramilitares* [en línea], Informe sobre América Latina 5, ICG. <<http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=1269&l=4>>
- MAPP, en <<http://www.mapp-oea.org>>.
- OIM Colombia en <[www.oim.org.co](http://www.oim.org.co)>.
- Programa para la Reincorporación a la Vida Civil, en <<http://www.mininteriorjusticia.gov.co>>.

## Glosario

- AUC: Autodefensas Unidas de Colombia
- CIDH: Comisión Interamericana de Derechos Humanos
- DDHH: Derechos Humanos
- EEUU: Estados Unidos
- ELN: Ejército de Liberación Nacional
- FARC: Frente Armado Revolucionario de Colombia
- ICBF: Instituto de Bienestar Familiar
- ICG: International Crisis Group
- IDP: Internally Displaced Person (Persona desplazada dentro de su país)
- MAPP: Misión de Apoyo al Proceso de Paz
- OEA: Organización de Estados Americanos
- OIM: Organización Internacional para las Migraciones
- ONG: Organización No Gubernamental
- PIB: Producto interior Bruto
- SENA: Servicio Nacional de Aprendizaje
- UE: Unión Europea
- MANUD: Marco de Asistencia al Desarrollo de las Naciones Unidas
- UNICEF: Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
- UNODC: United Nations Office on Drugs and Crime (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito)
- USAID: United States Agency for International Development (Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional)

## Síntesis

Tipo de DDR	Desmovilización bilateral de Fuerzas Armadas y grupos armados de oposición para la reforma del sector de la seguridad en un contexto posbélico
Grupos a desmovilizar	42.500 miembros de Forces Nouvelles y 5.000 de Fuerzas Armadas
Organismos ejecutores	<i>Programme National du Réinsertion y Réhabilitation Communautaire (PNRRC)</i>
Presupuesto	EL BM ha comprometido hasta el momento un fondo de 40 millones de dólares
Cronograma	Iniciado en diciembre de 2007, con una duración prevista de tres meses.
Estatus / sinopsis	A mediados de 2007, el Presidente, Laurent Gbagbo, y el Primer Ministro, Guillaume Soro, presidieron la ceremonia de la "llama de la paz".

## Datos básicos

**Población:** 19.624.000  
**Emergencia alimentaria:** Sí  
**IDP:** 621.000  
**Población refugiada:** 22.232  
**Gasto militar (millones de dólares):** 286  
**Población militar:** 17.050 (fuerzas armadas); 1.500 (paramilitares)  
**Embargo de armas:** UN y UE desde noviembre 2004  
**PIB (dólares):** 19.570.176.000  
**Renta per cápita (dólares):** 1.590  
**HDI:** 0,431 (166º)

Para citar esta ficha:  
Caramés, A., "Côte d'Ivoire (PNRRC, 2007)", en A. Caramés y E. Sanz, *DDR 2009. Análisis de los programas de DDR existentes en el mundo durante 2008*. Bellaterra: Escola de Cultura de Pau, 2009, pp. 54-63.

# Côte d'Ivoire (PNRRC, 2007 - ...)

## Contexto

### Conflicto

En el año 2002 una agrupación de soldados disidentes, que posteriormente se unificaría bajo la alianza Forces Nouvelles, atacó la capital, Abidjan, en un intento fallido de deponer al Presidente Laurent Gbagbo. Desde entonces mantuvieron el control de la franja norte del país. Una de las principales causas del levantamiento fue la exclusión de la población norteña de los órganos políticos de decisión y la discriminación social y económica de dicha población. En el año 2003, se firmó un acuerdo de paz en Linas-Marcoussis (Francia) y se crea una zona de seguridad patrullada por la misión ONUCI y las Forces Licorne (Francia) para evitar que prosigan los enfrentamientos y se cumpla el alto el fuego. La falta de implementación de los acuerdos durante años sucesivos imposibilitó la reunificación del país.<sup>1</sup>

### Procesos de Paz

El Acuerdo de Paz de Linas-Marcoussis (24 de enero de 2003) establecía, en materia de DDR (además de la formación de un gobierno de unidad nacional), la necesidad de desarmar y desmovilizar las partes enfrentadas bajo la supervisión del ECOWAS y las Fuerzas Licorne. Más concretamente, el acuerdo establecía que el gobierno de Reconciliación Nacional debe asegurar la reintegración social del militar personal a través de programas de DDRRR (Repatriación, Reasentamiento y Reintegración), así como una reestructuración de las FFAA.<sup>2</sup>

En agosto de 2003, una vez declarada la finalización oficial del conflicto, se aprobó una ley de amnistía para todos los miembros encarcelados y para los miembros de los grupos armados enfrentados al Gobierno que no hubieran cometido serias violaciones del DIH y de los derechos humanos, así como delitos económicos.

Posteriormente, el Presidente ivoriense, L. Gbagbo, y el líder de la coalición armada de oposición FN, G. Soro, en vistas del no cumplimiento del acuerdo anterior y tras varios periodos de negociaciones, firmaron el **4 de marzo de 2007 el Acuerdo de paz de Ouagadougou**, capital de Burkina Faso, después de un mes de negociación contando con la mediación del Presidente burkinabés, B. Campaoré, dirigente en aquel momento del ECOWAS. En el nuevo acuerdo se estipulaba la creación de un nuevo Gobierno de transición en las siguientes cinco semanas con un reparto equitativo del poder, un mando militar conjunto que lograra unificar a las Fuerzas Armadas y las FN, un calendario para los procesos de desarme, registro de votantes y celebración de elecciones, además de acordarse la desaparición de la zona de seguridad controlada por la ONUCI y las *Forces Licorne* francesas que divide norte y sur del país. Dentro del acuerdo se estipulaba que la retirada de las tropas de mantenimiento de la paz de la zona de seguridad será reducida de forma paulatina, sustituyéndola por una fuerza imparcial con puestos de vigilancia, propiciando la libre circulación de personas y mercancías por todo el territorio ivoriense.<sup>3</sup>

El condicionante inicial del APO radica en la estabilización en la situación de seguridad para así poder llevar a cabo los sucesivos procesos de identificación de la población y realización de unos comicios electorales para dar fin a la situación acuñada como de crisis. Tal y como se concibe en el APO, y en sus consecuentes acuerdos políticos, la noción de "estabilización de la seguridad" pasa por una reforma del sector de seguridad la cual afecta tanto a las antiguas FFAA como al grupo armado de oposición Forces Nouvelles, en lo que se pretendió concebir como un nuevo proceso de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) de ex combatientes, así como un proceso de desarme y desmantelamiento de las milicias (DDM) ubicadas al oeste del país.

1 Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2008!*.

2 Acuerdo de Linas Marcoussis en <[http://www.usip.org/library/pa/cote\\_divoire/cote\\_divoire\\_01242003en.html](http://www.usip.org/library/pa/cote_divoire/cote_divoire_01242003en.html)>.

3 Escola de Cultura de Pau, óp. cit.

Por otro lado, en el Acuerdo de Ouagadougou, las partes firmantes se comprometieron a establecer una nueva ley de amnistía que abarque el periodo entre el estallido del conflicto (19 de septiembre de 2002) y la fecha de entrada en vigor del presente acuerdo, excluyendo de la misma los crímenes de guerra y contra la humanidad, así como los delitos económicos. Igualmente, se estipula la creación de un órgano de seguimiento de implementación del acuerdo, además de un órgano para el diálogo permanente con los grupos de oposición.

### Reforma del Sector de Seguridad:

El acuerdo de Linas Marcoussis hacía referencia a la necesidad de crear unas Fuerzas Armadas reunificadas y reestructuradas. Esta reestructuración se debería hacer a través del rejuvenecimiento de los efectivos y la colocación de partidas presupuestarias dedicadas a equipamientos, actividades e inversiones.

También se creó desde el Gobierno un grupo de trabajo para la reestructuración y refundación de las FFAA, entendido como un órgano de reflexión que tiene como principal objetivo el proponer un cuadro general de organización, composición y funcionamiento de las FDS. En definitiva, el proceso para las FDS ha sido el de acuartelamiento, es decir de retorno a las casernas militares, para las FN se prevé el reagrupamiento y el desmantelamiento para las milicias al oeste del país. En definitiva, las diferentes estrategias para la desmovilización de los distintos grupos armados sirven para marcar su idiosincrasia.<sup>4</sup>

### Otras iniciativas de desarme:

Asimismo, otro de los problemas identificados es la alta proliferación

de armas ligeras en el país, ya que en las ceremonias iniciales del proceso de DDR ("flamme de la paix") solamente se registraron armas en mal estado y desaparecieron las útiles. Es por ello, que unas posibles nuevas fuentes de

inseguridad procedan de la proliferación descontrolada de armamento, por lo que será preciso diseñar procesos de recolección de armamento desde la sociedad civil, algo que ya se viene planteando desde el PNUD (de momento bajo la idea de los programas de Armas por Desarrollo como se había realizado anteriormente en Liberia o Sierra Leona). Este aspecto viene íntimamente relacionado con la situación del embargo de armas sobre el país. El Presidente, Laurent Gbagbo, cuestionó ante la Asamblea General de la ONU la persistencia del embargo de armas toda vez que la guerra ya ha terminado e instó a un levantamiento parcial, el cual debería mantenerse sobre tres personas, Charles Goudé Ble, Eugène Djue y Kouakou Fofie, máximos responsables militares de los Jeunes Patriotes y Forces Nouvelles y acusados de desestabilizar el proceso de paz. Hasta el momento se ha hecho caso omiso de esta demanda.

Posteriormente las FDS ivorienses negaron una acusación emitida desde Naciones Unidas, donde se asegura que vienen llevando a cabo entrenamientos que violan el embargo existente al haberse realizado con material de fuera del país, y afirman estar comprometidos con el proceso de paz existente. Inspectores de la UNOCI, en su último informe, han asegurado que se les ha impedido la visita de algunas bases controladas por Forces Nouvelles.<sup>5</sup>

El informe del Grupo de Expertos sobre el embargo de armas informó al Consejo de Seguridad de la ONU de que había reunido la suficiente información como para afirmar que miembros de Fuerzas de Defensa de Côte d'Ivoire, leales al gobierno, y de las Forces Nouvelles estaban recibiendo entrenamiento militar fueradel país. El grupo igualmente expresó su preocupación por la imposibilidad de ONUCI de realizar una inspección en las instalaciones de la Guardia Republicana para llevar a cabo la supervisión del embargo de armas, y que las autoridades marfileñas negaron de forma reiterada el acceso a estas instalaciones aludiendo que ONUCI no tiene

mandato para proceder a la inspección. El Grupo de Expertos habría detectado igualmente el intento de exportación de diamantes marfileños a través de Malí, por lo que señaló la falta de ética de los funcionarios de aduanas en cuanto a exportación e importación de bienes embargados.

<sup>4</sup> Barbeito, Caramés y García, *Côte d'Ivoire: retos y perspectivas un año después de Ouagadougou*.

<sup>5</sup> Naciones Unidas, 15 de abril de 2008.

## Proceso de DDR

### Antecedentes del DDR:

Tras la finalización del conflicto, el programa de DDR se ha pospuesto varias veces por las desavenencias políticas entre las partes firmantes de los Acuerdos de Linas Marcoussis. En diciembre de 2003, tanto las Fuerzas Armadas como los grupos armados de oposición iniciaron el desmantelamiento de algunos puestos de control y de su artillería pesada, pero persistieron las discrepancias entre el Gobierno y la ONU sobre el coste del DDR. Tras un nuevo periodo de negociaciones, el reinicio del proceso debía darse el 14 de mayo de 2005 y finalizar el 31 de julio, pero las negociaciones se suspendieron por la exigencia de las Forces Nouvelles de que primero se tenían que desarmar las milicias al oeste del país. Después se concertaron las fechas de 27 de junio a 10 de agosto del mismo año, aunque se mantuvo la incertidumbre de cómo hacer frente a la exigencia de un pago de 960 dólares para la reintegración de muchos ex combatientes, por lo que tuvo que ser pospuesto de nuevo. En definitiva, el proceso se tuvo que posponer en diversas ocasiones: primero por realizar dicho proceso conjuntamente al de la identificación censal, y posteriormente por el rechazo de los grupos afines al Gobierno a integrarse conjuntamente con las Forces Nouvelles.<sup>6</sup>

A mediados de julio de 2006, las milicias situadas al suroeste del país pidieron el respeto de la Constitución, que se tuviera en cuenta y recompensara a aquellos que habían defendido la República (a través de asistencia a las víctimas y apoyo logístico) para que así pudieran entregar sus armas. Dicho proceso también fue suspendido semanas después por el bajo porcentaje de armas recogidas respecto al número de combatientes desmovilizados. Hasta ese momento, se habían desmovilizado 981 combatientes, y solo 110 armas y 6.975 rondas de munición entregadas, con un pago en metálico de 970 dólares en tres meses para la ayuda en la reintegración.<sup>7</sup>

Algo que sí ya se había venido realizando eran las tareas de desmovilización de menores soldados, a través de contactos con los Jefes de Estado Mayor de las FFAA gubernamentales, el general Philippe Mangou, y de las Forces Nouvelles, el general Soumaïla

Bakayoko, con los que se firmó sendos planes de acción bajo el compromiso de no enrolar a más menores en sus filas. A través de intervenciones de reagrupamiento familiar, se calculó la presencia de entre 3.000 y 4.000 menores soldados tras el fin del conflicto armado, de los que 2.800 fueron acogidos en los programas de UNICEF (1.300 procedentes de las Forces Nouvelles y 1.000 niñas). Actualmente, 1.300 de estos menores se encuentran en la fase de escolarización formal, los cuales se mantendrán hasta que cumplan la mayoría de edad, mientras que los otros 1.500 se dedican a la formación profesional (unos 930 en aprendizaje en el sector informal y cerca de 600 en aprendizaje en el sector agro-pastoral), en colaboración con la Agencia Nacional de Desarrollo Rural.

### Tipo de DDR:

*Programme National du Réinsertion y Réhabilitation Communautaire (PNRRC)*

Desmovilización bilateral de Fuerzas Armadas y grupos armados de oposición para la reforma del sector de la seguridad en un contexto posbélico

### Organismos ejecutores:

En materia de DDR, el APO especificaba la necesidad de seguir las recomendaciones empleadas desde el Acuerdo de Linas-Marcoussis en materia de creación de un Plan Conjunto de Operaciones sobre DDR, implementar un Programa Nacional de DDR y la aceleración del proceso de desarme y desmantelamiento de las milicias (DDM) ubicadas al oeste del país. Posteriormente, en diciembre de 2007 se mantuvieron acuerdos políticos que completaban los acuerdos de marzo, donde se acordó crear un Centro de Comando Integrado (CCI, en adelante), bajo la responsabilidad de la oficina del Primer Ministro, con la colaboración principal de los ministerios de reconstrucción y reconciliación y comandado por el Jefe del Estado Mayor de las Fuerzas de Defensa y de Seguridad estatales y de las Forces Nouvelles, para llevar a cabo las tareas de desarme y desmovilización. Sus objetivos principales consisten en la contribución de una política de defensa y seguridad, la puesta en marcha del Programa Nacional de DDR, la formación de unas nuevas Fuerzas de Defensa y de Seguridad y la protección y la libre circulación de las personas por todo el territorio nacional.

Para la implementación de la fase de reintegración de los ex combatientes

que no hayan pasado a formar parte de las nuevas Fuerzas Armadas se creó el Programa de Reinserción y Rehabilitación Comunitaria (PNRRC), también bajo la responsabilidad de la oficina del Primer Ministro.<sup>8</sup> El PNRRC persigue el objetivo general de "contribuir a la restauración de un clima de seguridad y de paz a través de la asistencia y refuerzo de las capacidades de los ex combatientes, jóvenes en situación de riesgo y de las poblaciones en situación de crisis, para que así pasen a ser sujetos de desarrollo". Más concretamente, los objetivos específicos son los siguientes:

- Reinserción social y reintegración económica de los ex combatientes desmovilizados.
- Contribución a la rehabilitación de las infraestructuras comunitarias en las zonas afectadas por el conflicto.
- Contribución a la rehabilitación de las capacidades organizacionales en las comunidades afectadas por la guerra.
- Contribución a la restauración de las capacidades de producción de la población.
- Facilitación del acceso de los grupos con necesidades específicas a los servicios económicos y sociales de base.
- Contribución a la reintegración de los menores asociados con el conflicto a sus familias y a la educación básica.
- Contribución de la construcción y consolidación de la cohesión social.

Entre sus actividades, a través de tres células (la Célula de Apoyo, la Célula de Reinserción y la Célula de Rehabilitación Comunitaria), que a su vez se piensan distribuir en 19 oficinas regionales se fijan tres líneas de proyectos: la reinserción social, la reintegración económica y la rehabilitación comunitaria.

El siguiente gráfico sirve como resumen del proceso que se va a llevar a cabo:

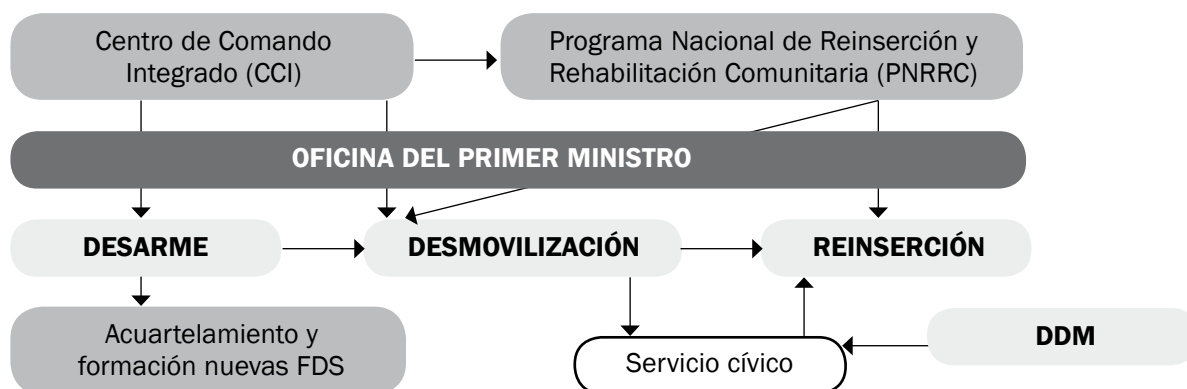
Las tareas de la comunidad internacional se basan en el apoyo económico, logístico y de certificación. En materia de acompañamiento internacional, tanto la ONUCI como las Forces Licorne colaboraron en los preparativos y en la aplicación del programa, a través de una Sección de DDR. Asimismo, la ONUCI coordina un grupo de coordinación inter-agencias, creado de manera informal (junto con el Banco Mundial, la UE, Japón y Francia) para debatir el estado del proceso y armonizar el mismo acompañamiento. El PNUD, por su parte, se encarga de tareas de certificación y

<sup>6</sup> IRIN, 24 de agosto de 2005.  
<sup>7</sup> AFP, 16 de julio 2006.

<sup>8</sup> Barbeito, Caramés y García, óp. cit.



**Gráfico 01. Organismos ejecutores y funciones**



maneja un unos fondos remanentes (*basket fund*) procedentes principalmente de la UE, Japón, Noruega, Dinamarca y Francia. Colaboración con UNFPA, UNOCI; UE, GTZ y USAID.<sup>9</sup>

### Grupos a desmovilizar:

Las estimaciones realizadas iban entorno a la necesidad de desmovilizar unos 35.000 efectivos de Forces Nouvelles (5.000 para las nuevas FDS, 6.000 para el PNRRC, 20.000 al servicio cívico y 4.000 para las fuerzas policiales) y 5.000 de las FDS.<sup>9</sup> No obstante, diversos observadores internacionales aseguran que el número total de efectivos del grupo armado de oposición se sitúa entre los 8.000 y los 10.000 efectivos.<sup>11</sup>

Asimismo, la UNOCI identificó cinco milicias distintas completando una cifra total cercana a los 5.600 efectivos (UPRGO, FLGO, MILOCI, APWè, LIMA FS y COJEP). Sus características muy distintas entre sí, ya sea por su localización en la región, el número de efectivos o el tipo de armamento.<sup>12</sup>

### Criterio de elegibilidad

Haber sido reclutados por las FFAA o por Forces Nouvelles tras el 19 de septiembre de 2002, fecha oficial del estallido del conflicto.

### Grupos con necesidades específicas:

Se ha confirmado el constante uso de menores como soldados por los grupos de milicias a favor del Gobierno en Guiglo y por las *Forces Nouvelles* en Korhogo y Bouaké. Se calcula que puede haber unos 4.000 menores-soldado. Tanto la ONUCI como la UNICEF y el PMA han iniciado actividades para la rehabilitación y reinserción de 511 menores (entre las que había 204 niñas) que los líderes de las

*Forces Nouvelles* habían liberado y entregado a la UNICEF. Esta organización creó tres centros para los menores (dos para niños y uno para niñas), con apoyo económico de Japón (3,64 millones de dólares). En junio de 2005 se habían desmovilizado 58 menores en Man y Guiglo, a través de la ONG *Famille, Éducation et Développement*.

Si bien la ONUCI planificó diversos programas de DDR para mujeres combatientes, la CNDRR todavía no ha proporcionado el número total de afectadas, a pesar de las reiteradas solicitudes. Esta información es fundamental para su correcta planificación y por motivos logísticos.

### Presupuesto:

El BM aprobó en mayo de 2007 una subvención de 40 millones de dólares para financiar la "(re)integración económica" de ex combatientes, jóvenes relacionados con grupos armados y otros jóvenes en situación de riesgo. Teóricamente, esta financiación estaba previsto que se destinara a la oficina del Primer Ministro, aunque, tras el intento de redacción de un memorando de entendimiento sobre la reintegración, en el mes de noviembre dicho organismo internacional se desvinculó del posible acuerdo, ya que detectó ciertas opacidades e indicios de corrupción que presagiaron ciertas dudas a seguir con esta línea de financiación, así como el alto coste económico de la reintegración de excombatientes y a los posibles problemas fiscales que se podrían producir si no se recortaba el número de efectivos del ejército cuando este se reunificara. En definitiva, su programa de reinserción económica pasó a dirigirse específicamente a la población joven considerada en situación "en riesgo", dentro de la que también se incluye a desmovilizados.<sup>13</sup>

Por otra parte, desde el CCI se estimó que el coste para el reagrupamiento de las Forces Nouvelles se estimaba alrededor de los 8.000 millones de francos CFA (18,9 millones de dólares).

### Calendario:

A falta de una fecha de inicio a concretar, la previsión inicial era que el desarme y la desmovilización duraran cuatro meses, y la reintegración algo más de dos años. Para el proceso de desarme se había establecido la fecha inicial del 22 de diciembre de 2007, con una duración total prevista de tres meses. La nueva planificación del desarme de 2007 estableció el inicio del proceso el 22 de diciembre y se calculaba tener completado el proceso el 30 de enero de 2008. No obstante, la falta de concreción en algunos aspectos relacionados con la planificación y la financiación dejaban en entredicho la consolidación de un calendario factible.

### Fases del DDR

#### Desarme:

Son seis los centros de reagrupamiento se han dispuesto en la zona de las antiguas FDS (Abidjan, Bondoukrou, Daloa, Guiglo, San Pedro y Yamoussokro), diferenciando entre las zonas de reagrupamiento, desarme y las de desmovilización. Por su parte, se calculó que en el norte se dispusieron seis centros más, de los que tres (Bouaké, Korhogo y Man) fueron rehabilitados y entregados por la UNOCI a media

9 *Íbid.*

10 ICG. *Côte d'Ivoire: garantir un processus électoral crédible.*

11 *Íbid.*

12 Barbeito, Caramés y García, *óp. cit.*

13 *Íbid.*

dos de marzo de 2008 al Gobierno. Las cifras oficiales estiman en 4.000 los ex combatientes del FDS se acuartelaron entre 20 de diciembre de 2007 y el 25 de enero de 2008. Sin embargo, más allá de las cifras oficiales se especulaba que únicamente eran 700 los efectivos acuartelados. En este sentido, y tras la aprobación de la resolución 1795 del Consejo de Seguridad de la ONU, la UNOCI, como máxima representante de la comunidad internacional, apenas tiene tareas de certificación y validación de las tareas en esta materia, lo que reduce sensiblemente sus competencias respecto etapas anteriores.

Por otra parte, las actividades previstas para los menores soldados se basan en la sensibilización de proximidad acerca de la protección de la infancia y los peligros que supone su presencia en el seno de los grupos armados, *advocacy* hacia el Centro de Comando Integrado para tener en cuenta los deseos y necesidades de los menores, puesta en marcha de la ya mencionada comisión técnica de apoyo y verificación, apoyo económico y material, refuerzo de las capacidades locales (ONG) y tareas psicosociales, socio profesionales, médicas y escolares.<sup>14</sup> A día de hoy, no se descarta que se pueda seguir identificando menores soldados en los próximos reagrupamientos. Además en 2006, bajo el marco del Child Protection Forum se inició un Comité de Verificación del estatus de los menores soldados, conformado por HCR, CICR (a modo de observador), Save the Children, OCHA, UNOCI y UNICEF.<sup>15</sup>

### Desmovilización:

El pre-acantonamiento se presumía como esencial, para luego proceder al acantonamiento y recolección de armas. Sin embargo, el de las *Forces Nouvelles* debía realizarse antes de la recolección de armas, mientras el FDS mantenía que se debe implementar durante el proceso. Además, no se ha logrado consensuar la petición procedente de *Forces Nouvelles*, quienes pedían mantener su rango militar, establecer un comando integrado y recibir los pagos atrasados por ser antiguos miembros de las Fuerzas Armadas.

Las dos partes, Gobierno y *Forces Nouvelles*, acordaron que se debía establecer el monto total de la operación, que finalmente será establecido desde el Consejo de Ministros en la desmovilización de los ex combatientes (en los

acuerdos políticos se especificaba la alimentación de los mismos) hasta la fase de reinserción o, en su defecto la integración a las nuevas Fuerzas Armadas. Se acordó el establecimiento de 5 zonas de DDR y 10 sitios de acantonamiento para la desmovilización de las *Forces Nouvelles* y 6 zonas y 14 sitios para las Fuerzas Armadas. En total, el proceso se desarrollará en 17 localidades distintas: Abidjan, San Pedro, Guiglo, Duekoué, Daloa, Yamoussoukro, Daoukro, Bondoukou, Bouaké, Man, Séguéla, Kani, Odienné, Korhogo, Ferkéssédougou, Ouangolodougou y Bouna.

### Reinserción y Reintegración:

Está previsto que cada combatiente reciba un paquete de reintegración de 924 dólares, en tres pagos (durante y después de la sensibilización, y antes de su reinserción en la vida activa), aunque al iniciarse el proceso no se habían conseguido los fondos para realizar estos pagos. Habrá una fase final de Rehabilitación Comunitaria, con el propósito de rehabilitar las infraestructuras sociales y económicas en las comunidades más afectadas por la guerra.

Respecto la **reinserción social**, entendida como la fase transitoria entre la desmovilización y la reintegración, se basa en la asistencia necesaria en el plan psicológico y social para facilitar su integración social y económica. Las principales actividades son la organización de centros de tránsito y de orientación para un número limitado de menores asociados a grupos armados (tanto regulares como irregulares), el registro en la oficina regional, consejos de orientación, apoyo médico y psicológico y apoyo a la reinstalación para las acciones de sensibilización a través de las autoridades locales. En definitiva, se trata de actividades similares a las de desmovilización y que servirán para establecer un perfil marcadamente centrado en el ex combatiente y no en las necesidades de las comunidades.<sup>16</sup>

La **reintegración económica** busca permitir a los grupos objetivo la adquisición de competencias y la realización de actividades económicas que permitan su propio sustento. Ésta se subdivide en varios ejes de intervención: la reintegración de una parte de los ex combatientes desmovilizados a sus actividades iniciales o en la promoción del auto empleo, la formación en distintos ámbitos y en función de sus necesidades (alfabetización, formación profesional, formación en gestión, etc.), el emplazamiento de ciertos desmovilizados cualificados en empleos ya existentes, la firma de acuerdos de patrocinio con sistemas financieros ya creados, la puesta en marcha de sistemas de acompañamiento y evaluación de las actividades de los desmovilizados beneficiados y el apoyo a la creación de actividades generadoras de ingresos. Por todo ello, previamente se deberán haber realizado políticas sectoriales de desarrollo como la rehabilitación de infraestructuras sociales, el apoyo a la producción y comercialización de productos agrícolas o el apoyo a las pequeñas empresas, entre otros aspectos.<sup>17</sup>

A mediados de 2008, ONUCI lanzó un proyecto financiado con cinco millones de dólares con la finalidad de acelerar la reintegración de ex combatientes. La iniciativa de los 1.000 microproyectos fue presentada en Bouaké por el representante especial del secretario general de la ONU, Yung Jeong Choi, y con ella se pretende dar apoyo no sólo a ex combatientes y ex milicianos, sino también a jóvenes en situación de riesgo y menores y mujeres asociados con el conflicto. Los 1.000 microproyectos están financiados por las Naciones Unidas, bajo un monto total de entre 450 y 640 euros por persona. Los beneficiarios proyectados son los ex combatientes desmovilizados, los miembros de milicias y grupos de autodefensa, los jóvenes en situación de riesgo y las mujeres y los menores asociados a los grupos armados. Los proyectos identificados se añaden a un comité de selección constituido a nivel local y compuesto principalmente por representantes de UNOCI, PNUD, PNRRRC y el PSCN. Estos proyectos se basan en agricultura, pesca, mecánica, entre otros. A su vez, estos proyectos son ejecutados por otras agencias como GTZ, OIM, UNOPS o ONG nacionales. El objetivo es reducir el desempleo juvenil y crear un ambiente seguro y estable para la celebración de las próximas elecciones.

Finalmente, el eje de la **rehabilitación comunitaria** se concibe como un programa de urgencia a favor de las comunidades más desfavorecidas por la crisis: comunidades de acogida tanto de los ex combatientes como de los desplazados de guerra. Pretende la rehabilitación de las infraestructuras sociales, la puesta en marcha de

<sup>14</sup> Íbid.  
<sup>15</sup> Íbid.

<sup>16</sup> Íbid.  
<sup>17</sup> Íbid.

las actividades generadoras de ingresos, la restauración de la cohesión social y la formación en métodos participativos. En esta rehabilitación los grupos objetivo son la población desplazada de retorno a sus regiones originales, la población afectada por la crisis, las comunidades que hayan sufrido una mayor tasa de desplazados y los grupos en situación de mayor vulnerabilidad (mujeres, menores, discapacitados, viudos/as y huérfanos/as). El diagnóstico y la metodología empleados para este tipo de proyectos se espera que sea de carácter participativo, lo que significa que es la propia población la que identifique sus necesidades a nivel comunitario. En este sentido resultará necesario definir qué se entiende como comunidad, en este caso entendido como aquel colectivo de acogida de grupos objetivo antes citados, aunque también resulta fundamental definirle proceso de toma de decisiones, algo que va especialmente ligado al proceso de reconciliación nacional.<sup>18</sup>

Finalmente, se tiene previsto crear un **Programa Nacional de Servicio Cívico (PSCN)**, consistente en una formación adicional en educación cívica y profesional. Este servicio, destinado a la reinserción de las milicias al oeste del país y a aquellos ex combatientes que necesitan este tipo de formación antes de incorporarse al PNRRC, consistirá en tres meses de formación cívica y otros seis de formación profesional. Sin embargo, todavía no se han fijado las líneas directrices básicas para llevar a cabo dicho programa.

## Evolución del DDR

Tras el diseño del actual programa, ya a mediados de 2007, el Presidente, Laurent Gbagbo, y el Primer Ministro, Guillaume Soro, presidieron la ceremonia de la "llama de la paz", consistente en una destrucción simbólica de armas, la cual que debía servir como inicio del proceso de desarme en el país. Esta ceremonia, cargada de simbolismo, supuso también un hecho histórico por

ser la primera vez desde 2002, año del estallido del conflicto armado, que el Presidente se desplazaba hasta la localidad de Bouaké, al norte del país (zona dominada por el grupo armado de oposición *Forces Nouvelles* durante los últimos años).<sup>19</sup>

Ya a finales del mismo año parecía iniciarse el proceso de desarme con dos ceremonias, concebidas como procesos piloto y fundamentalmente simbólicas, en las que un destacamento de cada bando se ha retirado de primera línea del frente a puntos de acantonamiento en Tiebissou y Bouaké. El Jefe del Estado Mayor de las FDS reconoció que los problemas de logística e infraestructura a los que se enfrentan las Forces Nouvelles son más complejos que los de su ejército y anunció ligeros retrasos en el proceso de acantonamiento del grupo armado.<sup>20</sup> Asimismo, respecto la ceremonia de Bouaké, de 2.121 armas presentadas antes de la ceremonia, únicamente se entregaron 1.606, por lo que se cree que las 515 restantes habrían sido recuperadas por las propias Forces Nouvelles.<sup>21</sup>

Ya en marzo de 2008 se reunieron las partes firmantes del APO para debatir el progreso en del acuerdo. En materia de desarme y desmovilización para las Forces Nouvelles y el proceso de DDM al oeste del país, solamente se puede considerar como iniciado el proceso a partir de mediados de marzo con la entrega por parte de la UNOCI de los tres centros de acantonamiento al norte. La perspectiva de la reintegración tampoco resulta suficientemente halagüeña, ya que el PNRRC constata una falta alarmante de fondos (las peores estimaciones hacen referencia a un vacío cercano al 70%), mientras que queda el diseño de todo el servicio cívico.<sup>22</sup>

A principios de mayo de 2008, se reanudó el proceso de reagrupamiento de las Forces Nouvelles en una ceremonia en Bouaké, donde se atendieron a 1.000 efectivos de dicho grupo, donde los soldados que decidieron abandonar el grupo armado, 100 en este caso, se les entrega un paquete de asistencia de 210 dólares. Se estima que el reagrupamiento de las Forces Nouvelles se realice a un total de 34.678 efectivos y tenga una duración total cercana a los cinco meses y medio (hasta mediados de octubre) en las cuatro áreas principales identificadas:

- Bouaké y Seguela.
- Katiola y Mankono.
- Man, Toubá y Odiéne.
- Korhogo, Bouna y Boundiali.

Por lo que respecta al DDM apenas se ha iniciado, con una muestra de 250 ex combatientes de las Forces Nouvelles a partir de finales de mayo de 2008, aunque los 981 que se desmovilizaron exigen su "filet de sécurité" de unos 762 euros. En una ceremonia llevada a cabo en mayo de 2007, de las 1.027 armas que se habían anunciado, únicamente se presentaron 555, contabilizadas por la UNOCI, sin ningún tipo de número de identificación. La existencia del mencionado "filet de sécurité" es uno de los argumentos para constatar la duplicación de los candidatos para acogerse a estos programas. En definitiva, las distintas estructuras encargadas del proceso (CNDDR, PNDDR y PNDDR/RC) se han encargado especialmente de actividades de sensibilización, con promesas incumplidas que pueden igualmente ser una fuente de inseguridad.

Sin embargo el desarrollo del proceso se inició con protestas y disturbios violentos originados por los ex combatientes ante el impago del dinero en efectivo previsto. En el último informe sobre el país del secretario general de la ONU se 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. También el Ejército se manifestó en Yamoussoukro y Daoukro exigiendo el pago de los complementos mensuales, que aseguran no haber recibido desde comienzos de 2007.

El balance actual no resulta excesivamente satisfactorio ya que apenas se iniciaron los procesos en el norte y el oeste, mientras que oficialmente se da por acabado el reagrupamiento de las Fuerzas Armadas estatales, solamente se han registrado la desmovilización de los 700 de los 5.000 efectivos previstos, aduciendo a problemas logísticos. Asimismo, otro de los problemas identificados es la alta proliferación de armas ligeras en el país, ya que en las ceremonias iniciales del proceso de DDR ("flamme de la paix") apenas se registraron las armas en mal estado y desaparecieron las útiles. Es por ello, que unas posibles nuevas fuentes de inseguridad procedan

20 BBC y Reuters, 22 de diciembre de 2007.

21 BBC, Reuters y *Mail & Guardian*, 22 de diciembre de 2007; APA, 25 de diciembre de 2007, 4 y 7 de enero de 2008.

22 *Fraternité Matin*, 22 de marzo de 2008.

18 Íbid.

19 UN, 30 de julio de 2007.

de la proliferación descontrolada de armamento, por lo que será preciso diseñar procesos de recolección de armamento desde la sociedad civil, algo que ya se viene planteando desde el PNUD (de momento bajo la idea de los programas de Armas por Desarrollo como se había realizado anteriormente en Liberia o Sierra Leona).<sup>2322</sup>

Por lo que respecta la reintegración, se detectó un enorme vacío para la financiación para las actividades del programa del PNRRC, especialmente tras la ya mencionada renuncia de la financiación por parte del Banco Mundial. Si bien desde el propio PNRRC se asegura su plena disponibilidad a desarrollar los proyectos diseñados, no resultaba tan claro que únicamente se tuviera que acoger a los 8.150 ex combatientes previstos inicialmente (cifras todavía por determinar), además de existir ciertos cálculos que cifraban en alrededor de un 60% de vacío en el presupuesto.

Además, tampoco se había iniciado el proceso del servicio cívico. Eso significa que hasta el momento no se han establecido criterios para la selección de candidatos, además de presentar otros problemas: si bien las características del programa son básicamente civiles, vienen siendo gestionadas por estructuras militares (encargados de la formación cívica durante los tres primeros meses), estimaciones muy por debajo de lo real, el mantenimiento en centros de menores puede generar inseguridad y es mucho más recomendable reinsertarlos en sus comunidades, falta de estudios socio económicos, promesas no cumplidas de empleo público, civil o militar, al cabo de 18 meses, lo que puede llegar a ocasionar recriminaciones violentas por parte de los supuestos beneficiarios.

---

23 Barbeito, Caramés y García, óp. cit.

## Bibliografía y fuentes de consulta

- Barbeito, C.; A. Caramés y P. García. *Côte d'Ivoire: Retos y perspectivas un año después de Ouagadougou*. Quaderns de Construcció de Pau, n.º 5. Barcelona: Escola de Cultura de Pau, 2008. <<http://www.escolapau.org/img/qcp/cotedivoire.pdf>>.
- Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2008! Informe sobre conflictos armados, derechos humanos y construcción de paz*. Barcelona: Icaria, 2008.
- ICG, *Côte d'Ivoire: garantir un processus électoral crédible*. Rapport Afrique, n.º 139. Dakar: ICG, 22 de abril de 2008. <<http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=5400&l=1>>.

## Glosario

- BCPR: Bureau for Crisis Prevention and Recovery (Dirección de Prevención de Desastres y de Recuperación)
- CNDDR: Comisión Nacional de DDR
- DDHH: Derechos Humanos
- DIH: Derecho Internacional Humanitario
- ECHO: Humanitarian Aid Department of the European Commission (Departamento de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea)
- ECOWAS: Economic Community Of West African States (Comunidad Económica de los Estados de África Occidental)
- GTZ: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (Agencia de cooperación alemana para el desarrollo)
- IDG: Índice de Desigualdad de Género
- IDP: Internally Displaced Person (Persona desplazada dentro de su país)
- MJP: Mouvement pour la justice et la paix (Movimiento por la Justicia y la Paz)
- MPIGO: Mouvement populaire ivoirien du Grand Ouest (Movimiento Popular Marfileño de Grand Ouest)
- PMA: Programa Mundial de Alimentos
- PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
- ONG: Organización No Gubernamental
- ONU: Organización de las Naciones Unidas
- ONUCI: Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (Operación de las Naciones Unidas en Côte d'Ivoire)
- UNICEF: Fondo de Naciones Unidas para la Infancia

## Síntesis

Tipo de DDR	Desarme, desmovilización y reintegración masivos de fuerzas armadas dentro de un proceso de RSS en un contexto posbélico.
Grupos a desmovilizar	200.000 soldados.
Organismos ejecutores	NCDRP, con asistencia del PNUD y Banco Mundial
Presupuesto	197,2 millones de dólares
Cronograma	Abril 2002 – diciembre 2008
Estatus / sinopsis	Proceso de desmovilización neutralizado por el continuado reclutamiento de tropas y personal en las fuerzas armadas. En la actualidad los esfuerzos se centran en la reintegración de aquellos que sí fueron licenciados.

## Datos básicos

**Población:** 5.006.000  
**Emergencia alimentaria:** Sí  
**IDP:** 23.000  
**Población refugiada:** 208.743  
**PIB:** 1.201.009.920  
**Renta per cápita:** 520  
**IDH:** 0,442 (164º)  
**Población militar:** 201.750 (fuerzas armadas)  
**Embargo de armas:** No

Para citar esta ficha:  
Sanz, E., "Eritrea (PDR, 2002)", en A. Caramés y E. Sanz, *DDR 2009. Análisis de los programas de DDR existentes en el mundo durante 2008*. Bellaterra: Escola de Cultura de Pau, 2009, pp. 62-67.

# Eritrea

## (Programa de Desmovilización y Reintegración, 2002 - ...)

### Contexto

#### Conflicto

En 1993, Eritrea se independiza de Etiopía pero la frontera entre ambos países no queda claramente delimitada, lo que les enfrentará entre 1998 y 2000 causando más de 100.000 víctimas mortales. En junio de 2000 los dos países firman un acuerdo de cese de hostilidades, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas establece a través de la Resolución 1320 la Misión de las Naciones Unidas en Etiopía y Eritrea para supervisarlos, y en diciembre se firma el Acuerdo General de Paz de Argel. Éste establece que ambos se someterán a la decisión que acuerde la EEBC, encargada de delimitar y demarcar la frontera basándose en los tratados coloniales pertinentes (de 1900, 1902 y 1908) y el derecho internacional. En abril de 2002 la EEBC anuncia su dictamen, que asigna la disputada aldea fronteriza de Badme (epicentro de la guerra y actualmente administrada por Etiopía) a Eritrea, decisión que es rechazada por Etiopía. Superada la fecha límite establecida por la EEBC el 1 de diciembre de 2007 sin haber alcanzado un acuerdo sobre la delimitación fronteriza, la EEBC decidió marcar la frontera de forma virtual (es decir, en los mapas oficiales de la ONU pero no sobre el terreno) de acuerdo a los tratados coloniales. A pesar de la volatilidad de la situación y el peligro de que se desencadene un nuevo episodio de violencia, ambos Gobiernos rechazan reiniciar las hostilidades y se oponen a que la EEBC suspenda sus funciones.<sup>1</sup>

#### Reforma del sector de la seguridad

El DRP forma parte de la RSS como estrategia para reducir los efectivos militares y generar un ahorro significativo en los presupuestos del Estado.

#### Antecedentes

Se ha llamado a Eritrea "una nación movilizada".<sup>2</sup> En 1993, al alcanzar la independencia de Etiopía, contaba con una guerrilla de 95.000 efectivos convertida en fuerzas armadas, y en 1997 se había desmovilizado a cerca de 54.000 soldados. El proceso de desmovilización y reintegración fue considerado un éxito, aunque la guerra contra Etiopía revertiría posteriormente el proceso. Mehreteab ofrece un listado de las lecciones aprendidas y no aprendidas de aquel ejercicio de desmovilización:<sup>3</sup>

#### Lecciones aprendidas:

- Consideración de la reintegración social
- Definición clara de estructura y responsabilidades institucionales
- Incorporación de la dimensión de género en el programa
- Formación acorde al mercado laboral
- Participación de ONG y sector privado (más en la teoría que en la práctica)
- Realización de una encuesta sobre los perfiles de los soldados

#### Lecciones no aprendidas:

- Diseño de un marco general de rehabilitación
- Integración de los programas de reconstrucción, rehabilitación y reintegración
- Participación de los beneficiarios (ex combatientes y comunidades)

1 Adaptado de Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2008!*, p. 52. La información en esta ficha procede en buena parte en las siguientes publicaciones, de las cuales sólo se darán las referencias a citas textuales: Banco Mundial, *Technical Annex for a Proposed Credit of SDR 48.1 Million to the State of Eritrea*; Banco Mundial, *Status of Projects in Execution - FY07*; Healy, *Eritrea's Economic Survival*; Mehreteab, "Border conflict"; PNUD, *Country Programme Action Plan*; PNUD, *Technical Assistance to Demobilize Soldiers*, 2004 y 2006; y Pretorius et ál. (2002a, 2007), Healy (2007), Mehreteab (2007), PNUD Eritrea (2004, 2006a, 2006b) y Pretorius et ál., *Evaluation of the European Commission's Support to the State of Eritrea*.

2 Healy, *op. cit.*, p. 6.

3 *Op. cit.*, ver tb. Comisión Europea, *Eritrea-European Community*, Anexo I, p. 16.

## Diseño del programa

### Tipo de DDR y denominación

Desmovilización, inserción y reintegración masivas de fuerzas armadas dentro de un proceso de RSS en un contexto posbélico.

“Programa de Desmovilización y Reintegración (DRP)”. El “EDRP” (o “EDRP-ERL”) es el componente financiado a través del Banco Mundial (casi sinónimo del DRP) que se denomina “Proyecto de Emergencia de Desmovilización y Reintegración”, aunque en alguna ocasión se puede referir a “DRP para Eritrea”.

### Organismos ejecutores

El organismo responsable del proyecto es la Comisión Nacional para el Programa de Desmovilización y Reintegración (NCDRP) creada por el Gobierno en abril de 2001. La planificación del programa ha sido llevada a cabo por ésta, con asistencia técnica y formación provista por el PNUD (de 2002 a 2006) y en colaboración con el Banco Mundial. La ejecución de los proyectos recae en organismos gubernamentales, consultores privados u ONG.

### Principios básicos

Según la Comisión Europea, estos son:<sup>4</sup>

- Perspectiva integrada para la desmovilización, la inserción y la reintegración
- Atención a necesidades psicosociales y apoyo a desmovilizados y sus familias
- Reintegración inclusiva para promover la cohesión social
- Formación profesional en función del análisis del mercado laboral
- Asesoramiento y formación para el desarrollo de microempresas
- Atención a los aspectos de género y a las necesidades de los discapacitados
- Implementación por instituciones y organismos existentes

El EDRP-ERL incluye dentro de los objetivos del proyecto de desmovilización:

- El traspaso de recursos económicos del sector militar al sector social.
- El fortalecimiento de las capacidades institucionales y el refuerzo de la estabilidad macroeconómica.

### Participantes

Durante la guerra, se habían movilizado alrededor de 300-350.000 soldados. Unos 40.000 ya formaban parte de las fuerzas armadas antes de la guerra, alrededor de 40.000 eran ex soldados reincorporados (ver **Antecedentes**) y el resto eran nuevos reclutas. El Gobierno propuso la desmovilización de 200.000 soldados.

### Grupos con necesidades específicas

Una encuesta ha reflejado ciertas características de la composición de aquellas fuerzas armadas.

54% tenían una edad de entre 20 y 29 años.

16% se consideraban discapacitados.

13% consideraban tener problemas psicológicos.

Dado que la edad mínima de reclutamiento en las fuerzas armadas está en los 18 no hay menores soldados, pero el programa identifica a los menores de 25 como destinatarios de programas específicos.

### Presupuesto y financiación

El Banco Mundial presupuestaba en abril de 2002 el coste total del EDRP en 197,2 millones de dólares (lo que correspondía a un promedio de 985 dólares por cada uno de los 200.000 soldados a desmovilizar previstos). El plan proyectaba la siguiente distribución de recursos:

**Cuadro 01. Presupuesto por componentes**

Componente	Millones \$	%
Desmovilización	9,2	4,7
Reinserción (en metálico)	105	53,2
Reinserción (en especie)	15	7,6
Reintegración (NCDRP)	35	17,7
Reintegración (Programas sectoriales)	15	7,6
Grupos especiales	2	1
Fortalecimiento institucional	1,2	0,6
Secretariado Ejecutivo	5,4	2,7
Contingencias	9,4	5
<b>Total (estimado)</b>	<b>197,2</b>	<b>100</b>

Fuente: Banco Mundial, *Technical Annex for a Proposed Credit of SDR 48.1 Million to the State of Eritrea*, p. 6.

Hay que resaltar que los paquetes de inserción representan más del 60% del presupuesto, y los proyectos de reintegración (fundamentalmente microcréditos) suponen una cuarta parte.

El proyecto se financia a través de un Préstamo de Emergencia para la Recuperación, con contribuciones de tres fuentes:

1. Un compromiso inicial del Banco Mundial (a través de la AIF) de 60 millones para el período de 2002 a 2008, aunque hasta la fecha ya ha desembolsado más de 64 millones.
2. La aportación del PMA de 15 millones en forma de subsidio alimentario.
3. Un Fondo Fiduciario de Donantes Múltiples (MDTF) liderado por el Banco Mundial que debería cubrir el restante. Durante la conferencia de donantes de octubre de 2001, a este MDTF el propio Banco comprometió 37 millones de los que hasta la fecha ha desembolsado 24. La CE (que menciona expresamente la desmovilización como prioridad para la cooperación con Eritrea), compromete a través del FED 47 millones de euros (42 millones de dólares de 2001) de los que desembolsa hasta 2005 el primer tramo de 27 millones. Los otros 20 acaban destinándose al programa de Rehabilitación Posconflicto. Los Países Bajos desembolsan 4 millones para un programa piloto destinado a 5.000 ex combatientes y comprometen 12,5 millones adicionales. Dinamarca compromete 2,5 millones y Noruega, uno. Otros donantes citados por el Banco Mundial que comprometen fondos son Alemania, Bélgica y Suiza.<sup>5</sup>

4 Óp. cit., Anexo 1, p. 19.

5 Banco Mundial, óp. cit.; Comisión Europea, óp. cit.; Comisión Europea, *Addendum No. to the Country Strategy Paper and National Indicative Programme*; sitio web de la Comisión Europea, “EU Relations with Eritrea” (<http://ec.europa.eu/development/geographical/regionscountries/countries/eritrea.htm>); Pretorius et ál., óp. cit.; Healey, óp. cit., p. 31.

El Fondo Post-Conflicto del Banco Mundial aportó también 700.000 dólares como apoyo al Gobierno en la preparación del proyecto.

Por otra parte, el TAP (2002-2006) del PNUD fue financiado en parte por USAID (580.000 dólares) y en parte por la propia agencia (200.000 dólares).

La japonesa JICA destinó aproximadamente 1,5 millones para la formación profesional de unos 500 ex combatientes durante el período de 2005 a 2007.<sup>6</sup>

## Calendario

El Gobierno concibió primeramente una desmovilización en año o año y medio y programas de reintegración durante cinco años. Una vez creada la Comisión a principios de 2001 se planifica un piloto para noviembre dirigido a 65-70.000 participantes, pero en otoño el Gobierno anuncia que ya ha desmovilizado a 20.000. Mehreteab ofrece un calendario detallado.<sup>7</sup>

El EDRP queda definido finalmente por el Banco Mundial como un proyecto con un período de desmovilización y reinserción de 18 a 24 meses, comenzando en abril de 2002, y otro de reintegración de 3 a 4 años, a finalizar en diciembre de 2007. El desarrollo posterior del programa ha resultado en que ambos plazos no se cumplan. La desmovilización se llevó a cabo entre julio de 2002 y junio de 2006. La reintegración de los ex combatientes se debía desarrollar durante un período de tres a cuatro años a partir de su desmovilización. El Banco Mundial ha fijado la fecha de clausura del EDRP en diciembre de 2008. El TAP de PNUD y USAID, planteado para que se extendiera de abril a diciembre de 2002, acabó prolongándose hasta diciembre de 2006.

## Fases

Según el PNUD, "el programa de desmovilización para Eritrea es uno de los mejores planificados de su tipo". Sin embargo, Maheratab opina que existe una considerable diferencia entre lo planificado y lo ejecutado.<sup>8</sup>

## Desarme y Desmovilización

Inicialmente diseñado en 2002 para desmovilizar a 200.000 combatientes durante un período de 18 a 24 meses, este componente incluía la devolución del equipo militar (armas, uniformes, etc.), identificación, transporte a centros de licenciamiento, información sobre el proceso, revisión médica y transporte posterior a centros de reinserción. Se planificó un piloto dirigido a 5.000 soldados y tres fases para la desmovilización de 60 a 70.000 soldados en cada una. En la primera de estas tres fases, se daría prioridad a "grupos especiales" (mujeres, discapacitados, veteranos y los económicamente productivos) así como a los re-movilizados. El proceso de licenciamiento duraría aproximadamente una semana y se realizaría a un ritmo de 500 soldados por semana y centro.

El programa piloto se desarrolló entre abril y septiembre de 2002. Según el PNUD, a finales de 2006 se había logrado la desmovilización de sólo 104.400 soldados, mientras que el Banco Mundial hacía balance de 65.000 desmovilizados dentro de su programa hasta finales de 2007. La desmovilización, además de lenta, se vio frustrada por dos procesos paralelos: el continuado reclutamiento y la reintegración dentro de un "servicio laboral militarizado" (ver más abajo, **Reintegración**). Como resultado, si al final de la guerra el ejército contaba con unos 300.000 efectivos, a finales de 2007 se calcula que estaba formado por 350/420.000 soldados, la mitad en servicio militar activo y la otra mitad dentro del "servicio laboral militarizado".

Maheratab argumenta que no ha existido una "voluntad política para desmovilizar a los soldados/combatientes", e indica que la mayoría de los desmovilizados son discapacitados, enfermos crónicos y mujeres embarazadas o lactantes. El ejército, además, habría reclutado a "casi el mismo número" de jóvenes.<sup>9</sup> Interpretada bajo esa luz, la prioridad dada a la desmovilización de "grupos especiales" no habría hecho sino ocultar un proceso de sustitución de éstos por jóvenes varones. Maheratab ve en estos hechos la causa de que los donantes retiraran el apoyo al proceso de desmovilización a partir de 2005 y transfirieran su interés primero a los proyectos de reintegración de los ya

desmovilizados, y después a programas generales de desarrollo.<sup>10</sup>

## Reinserción

La reinserción se apoya en un subsidio denominado "Red Transitoria de Seguridad" (TSN), calculado sobre los 50 dólares de salario mensual que percibe un soldado y en teoría suficiente para restablecer una familia. Esta TSN consistiría en el pago en efectivo de una media de 525 dólares por desmovilizado, aunque a nivel individual el pago variaría en función del rango y del tiempo de servicio. Si se añade la contribución alimentaria del PMA, la media resultante sería de unos 600 dólares por persona. Algunos discapacitados recibirían una ayuda adicional de entre 300 y 450 dólares. Los pagos se efectuarían en dos plazos: en los tres primeros meses del licenciamiento, y entre el cuarto y sexto mes.

Sobre la implementación de este componente, mientras que el PNUD hace mención del pago mensual de unos 33 dólares durante de seis a 12 meses a los (¿140.400?) ex combatientes, el Banco Mundial afirma haber entregado ya un subsidio de 330 dólares a 65.000 ex combatientes.<sup>11</sup>

## Reintegración

El proceso experimentó cierta desaceleración a finales de 2006 de la que se recuperó en 2007. Del objetivo final de 83.868, en octubre de 2007 la asistencia a la reintegración había llegado a 44.432 ex combatientes y otros miembros de la comunidad.

## Reintegración laboral

Durante 2006, 1.722 desmovilizados recibieron un total de 1,47 millones de dólares como parte de un Plan de Préstamo y Microcrédito.

Como ya se ha mencionado, parte de los desmovilizados han sido destinados a un "servicio laboral militarizado", dentro de una campaña gubernamental de desarrollo y reconstrucción denominada Warsai Yekaalo. En virtud de ésta, se requiere el compromiso de los soldados de trabajar para la reconstrucción del país a cambio de una remuneración nominal por un tiempo no especificado (o hasta que la frontera con Etiopía quede demarcada). Mientras tanto,

<sup>6</sup> JICA, *The Project on Basic Training for Reintegration of Demobilized Soldiers in Eritrea*.

<sup>7</sup> Óp. cit., p. 57.

<sup>8</sup> PNUD, *Technical Assistance to Demobilize Soldiers*, 2006, p. 1b; Mehreteab, óp. cit.

<sup>9</sup> Mehreteab, óp. cit., pp. 34 y 38.

<sup>10</sup> Ver tb. Pretorius et ál., óp. cit., p. 88 y Anexo II, p. 54.  
<sup>11</sup> Banco Mundial, *Status of Projects in Execution-FY07*, p. 2; PNUD, óp. cit.



el discurso sobre desmovilización y reintegración encubre el verdadero carácter de esta campaña. Por ejemplo, a principios de 2003 las 3.000 soldados que trabajaban en funciones civiles son “desmovilizadas”, pero bajo compromiso de seguir empleadas durante dos años más en las mismas instituciones. El Gobierno de Eritrea justifica tanto el reclutamiento de nuevos soldados como este tipo de reintegración dentro del ejército por la inestabilidad de la situación con Etiopía.<sup>12</sup>

### Formación

El Ministerio de Educación apoya programas de formación profesional para la creación de microempresas y las actividades de desarrollo rural. Aunque existe un problema de falta de especialistas para formar profesores y la carencia de recursos materiales, podemos encontrar ejemplos de este tipo de iniciativas.

JICA ha financiado y dado asistencia técnica para un proyecto de formación profesional de ex combatientes desarrollado por el Ministerio de Educación. En el período de 2005 a 2007 se celebraron 23 cursos en las áreas de construcción, peluquería, agricultura, fontanería, etc., con la participación de casi 500 ex combatientes. Finalizaron los cursos un 98,9% de los participantes y más del 60% encontraron trabajo (el 45% en un período de cinco meses y en el campo en el que habían recibido formación). Desde este proyecto, y en colaboración con el Savings and Microcredits Program, también se ha fomentado la creación de empresas.<sup>13</sup>

La NUEW ha organizado cursos de formación para mujeres ex combatientes de costura, artesanía y peluquería. Dirigidos a 230 participantes, se ha planificado que después de la formación reciban equipamiento y recursos necesarios para la creación de ingresos.<sup>14</sup>

### Asistencia psicosocial

El NCDRP reconoce la importancia de la asistencia psicosocial para el retorno de ex combatientes a

sus comunidades y la reintegración comunitaria. Así, el TAP del PNUD desarrolló la formación de 500 consejeros psicosociales. Sin embargo, Maheratab considera esta iniciativa muy insuficiente y alerta sobre el gran número de problemas psicológicos y de desorientación y el aumento de la tasa de suicidios y alcoholismo entre la población ex combatiente.

### Grupos en situación de vulnerabilidad

Se ofrece asistencia diferenciada a los discapacitados en forma de asesoramiento, formación profesional, préstamos, empleo, subsidios y acceso a la vivienda. En 2006 el Ministerio de Trabajo planteaba destinar 2,6 millones de dólares recibidos del Banco Mundial para ofrecer préstamos a desmovilizados discapacitados. La Asociación Eritrea Nacional de Veteranos de Guerra Discapacitados (*Eritrean National War-disabled Veterans Association, ENWVA*) desarrolla diversos micro-proyectos dirigidos a este colectivo, mientras que el Ministerio de Trabajo y Bienestar Humano espera poder extender préstamos a unos 5.000 ex combatientes discapacitados. También existe una asistencia y orientación específica para los enfermos con el VIH/SIDA, de los que se hace seguimiento.<sup>15</sup>

Los documentos que recogen evaluaciones y lecciones aprendidas de este programa son los informes de Healy—que incluye la ponencia de Mehereteab—y Pretorius.

<sup>12</sup> Una discusión sobre los aspectos positivos y negativos de la función socio-económica que desempeñan estas fuerzas armadas sobredimensionadas (tanto como fuente de empleo para los jóvenes, como núcleo de adopción ideológica, por ejemplo) se puede encontrar en Healy, *op. cit.*, p. 8 y Maheratab, *op. cit.*, p. 58.

<sup>13</sup> JICA, *op. cit.*

<sup>14</sup> Seyoum, “NUEW giving training to women”.

<sup>15</sup> “Government working diligently to ensure social justice”, *Shabait*; Seyoum, “MLH plans to give loans to disabled fighters”.

## Bibliografía y fuentes de consulta

- Banco Mundial, *Status of Projects in Execution – FY07*. Washington: Banco Mundial, 2007.
- ., *Technical Annex for a Proposed Credit of SDR 48.1 Million (US 60 Million Equivalent) to the State of Eritrea for an Emergency Demobilization and Reintegration Project*. Washington: Banco Mundial, 2002.
- Comisión Europea, *Addendum n.º 3 to the Country Strategy Paper and National Indicative Programme for the period 2002-2007*. Bruselas: Comisión Europea, 2007.
- ., *Eritrea – European Community. Country Strategy Paper and National Indicative Programme for the Period 2002-2007*. Bruselas: Comisión Europea, 2002.
- Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2008! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*. Barcelona: Icaria, 2008.
- “Government working diligently to ensure social justice and equality, Says Ms. Askalu”, en *Shabait*, 1 de enero de 2009. <[http://www.shabait.com/staging/publish/article\\_009259.html](http://www.shabait.com/staging/publish/article_009259.html)>.
- Healy, S., *Eritrea’s Economic Survival. Summary Record of a Conference Held on 20 April 2007*. Londres: Chatham House, Royal Institute of International Affairs, 2007.
- IRIN, “130 million dollars pledged for demobilisation”. *IRIN-HOA Weekly Round-up* 55, 15-21 de agosto de 2001.
- JICA, *The Project on Basic Training for Reintegration of Demobilized Soldiers in Eritrea. Summary of Terminal Evaluation*. Tokio: JICA, 2007.
- Mehreteab, A., “‘Border Conflict’ – 1998-2000 and its Psychological Impact on the Youth”, en Healy, *Óp. cit.*, pp. 23-77.
- Pretorius, C. et ál., *Evaluation of the European Commission’s Support to the State of Eritrea. Country level evaluation. Final report*. Rotterdam: ECORYS-NEI, 2006.
- PNUD, *Country Programme Action Plan (CPAC). 2007-2011*. Asmara: Gobierno de Eritrea y PNUD, 2006.
- ., *Technical Assistance to Demobilize Soldiers. Project Fact Sheet*. Asmara: UNDP Eritrea, 2006.
- ., *Technical Assistance to Demobilize Soldiers. Project Fact Sheet*. Asmara: UNDP Eritrea, 2004.
- Seyoum, S., “NUEW giving training to women”, en *Shaebia*, 9 de octubre de 2007. <[http://www.shaebia.org/artman/publish/printer\\_5179.shtml](http://www.shaebia.org/artman/publish/printer_5179.shtml)>.
- ., “MLHW plans to give loans to disabled fighters”, en *Shaebia*, 25 de septiembre de 2006. <[http://www.shaebia.org/artman/publish/printer\\_4679.shtml](http://www.shaebia.org/artman/publish/printer_4679.shtml)>.
- Shabait* (Ministerio de Información), <<http://www.shabait.com>>.
- USAID, *USAID/Eritrea Report on PWD-related Activities for 2003-2004*. Washington: USAID, 2004.

## Glosario

- EDRP (BM/EU): Emergency/Eritrean Demobilization and Reintegration Project  
(Proyecto de Emergencia / Eritrea de Desmovilización y Reintegración)
- (E)DRP (NCDRP):(Eritrean) Demobilization and Reintegration Programme  
(Programa de Desmovilización y Reintegración de Eritrea)
- EEBC: Eritrea-Ethiopia Boundary Commission (Comisión sobre la Frontera entre Eritrea y Etiopía)
- ENWVA:Eritrean National War-disabled Veterans Association Asociación (Eritrea Nacional de Veteranos de Guerra Descapacitados)
- ERL: Emergency Recovery Loan (Préstamo de Emergencia para Recuperación)
- JICA: Japan International Cooperation Agency (Agencia de Cooperación Internacional de Japón)
- NCDRP: National Commission for Demobilisation and Reintegration Programme  
(Comisión Nacional para el Programa de Desmovilización y Reintegración)
- MDTF: Multi-Donor Trust Fund (Fondo fiduciario de donantes múltiples)
- TA(P): Technical Assistance (Programme/Project) to Demobilize Soldiers (Proyecto/ Programa de Asistencia Técnica para la Desmovilización de Soldados)
- TSN: Transitional Safety Net (Red Transitoria de Seguridad)

## Síntesis

Tipo de DDR	Desarme y reintegración del grupo armado de oposición y repliegue de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado.
Grupos a desmovilizar	3.000 miembros del GAM
Organismos ejecutores	Gobierno de Indonesia
Presupuesto	Por encima de los 130 millones
Cronograma	Desarme y repliegue: septiembre de 2005 a junio de 2006 Reintegración: hasta 2009
Estatus / sinopsis	Finalizando, los únicos obstáculos significativos se han encontrado en la reintegración económica.

## Datos básicos

**Población:** 234.342.000

**Emergencia alimentaria:** Sí

**IDP:** 200.000

**Población refugiada:** 20.230

**PIB (dólares):** 432.817.307.648

**Renta per cápita (dólares):** 3.580

**IDH:** 0,726 (109º)

**Gasto militar (dólares):** 5.314

**Población militar:**

302.000 (fuerzas armadas);

280.000 (paramilitares)

**Embargo de armas:** No

# Indonesia

## (DDR en Aceh, 2005-2009)

### Contexto

#### Conflicto y Proceso de paz

Tras casi 30 años de conflicto armado entre las FFAA y el grupo armado independentista GAM, ambas partes firmaron un acuerdo de paz en agosto de 2005, pocos meses después de que el tsunami hubiera devastado completamente la provincia y propiciado la llegada de centenares de ONG. El acuerdo de paz, que preveía una amplia autonomía para Aceh, la desmilitarización de la región, el desarme del GAM y el despliegue de una misión internacional para supervisar su implementación, conllevó una reducción significativa de los niveles de violencia y permitió por vez primera en la historia de la región la celebración de elecciones regionales, de las que salió vencedor un antiguo líder del GAM. A pesar de la buena marcha del proceso de paz y reconstrucción, en los últimos años se han registrado varias tensiones vinculadas a la reintegración de combatientes, a las demandas de creación de nuevas provincias o a las denuncias por corrupción e incompetencia contra las autoridades públicas.<sup>1</sup>

#### Acompañamiento internacional

La Misión de Observación en Aceh (AMM) es un esfuerzo conjunto de la UE, Suiza y Noruega y cinco países miembros de la ASEAN. Su objetivo era actuar como facilitadora y trabajar por la construcción de confianza entre las partes. El mandato consistía en supervisar el DDR de las tropas del GAM y la reubicación de las fuerzas y cuerpos de seguridad indonesios. Asimismo también entraba dentro de sus competencias la observación de la situación de derechos humanos, la reforma legislativa, la regulación de los casos de amnistía, y supervisar y gestionar las posibles violaciones del MdE. Se trataba de una misión civil dentro del marco de la Política Europea de Seguridad y Defensa, y la primera misión de la UE en Asia. Finalizó el 31 de diciembre de 2006, sin una estrategia de salida, dado que muchos de sus objetivos, como la reintegración de los antiguos combatientes del GAM aún no se había finalizado.<sup>2</sup>

#### Justicia transicional

El MdE contempla una provisión, la número 2, relativa a los derechos humanos. En ella se incluye el compromiso de que el Gobierno de la República de Indonesia ratificará los Acuerdos Internacionales de las Naciones Unidas sobre Derechos Civiles y Políticos y sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Y se propone la creación de una Comisión de la Verdad y Reconciliación y un Tribunal de Derechos Humanos. Sin embargo, la jurisdicción que se le otorgaría a dicho tribunal ha sido objeto de polémica durante estos años.

A pesar de que los tribunales y las comisiones de la verdad y reconciliación creados por los acuerdos de paz suelen ser establecidos para dirimir responsabilidades y otorgar compensación a las víctimas por los abusos cometidos durante un conflicto determinado, el Gobierno indonesio afirmó desde un primer momento su voluntad de que el tribunal únicamente tuviese potestad para juzgar asuntos posteriores a la fecha de la firma de los acuerdos. Las vulneraciones de derechos humanos cometidas durante los treinta años de conflicto quedarían por lo tanto, impunes.<sup>3</sup>

#### Otras iniciativas de desarme

Coincidiendo con el proceso de desarme del GAM, se dictó una amnistía para la entrega de armas en manos de civiles hasta el 31 de diciembre de 2005.

Para citar esta ficha:

Sanz, E., "Indonesia (DDR en Aceh, 2005-2009)", en A. Caramés y E. Sanz, *DDR 2009. Análisis de los programas de DDR existentes en el mundo durante 2008*. Bellaterra: Escola de Cultura de Pau, 2009, pp. 70-75.

1 Extraído de *Barómetro*, n.º 16, p. 60. La información en esta ficha procede en buena parte en las siguientes publicaciones, de las cuales sólo se darán las referencias a citas textuales: Banco Mundial, *GAM Reintegration Needs Assessment*; Beeck, *Re-paving the Road to Peace*; ICG, *Aceh: Post-Conflict Complications*; y Wiratmandinata, *An Evolving Model for Conflict Transformation and Peacebuilding in Aceh*.

2 Adaptado de Escola de Cultura de Pau, *Países en Rehabilitación Posbélica*.

3 Extraído de Escola de Cultura de Pau, *Indonesia*, p. 2.

## Diseño del programa

### Tipo de DDR y denominación

Desarme y reintegración del grupo armado de oposición y repliegue de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado.

Normalmente se utiliza "DD&R", sobre todo en referencia al GAM, aunque la AMM habla de "Desarme y Repliegue" al referirse al primer componente, que implica tanto al GAM como al TNI y la Policía.

### Organismos ejecutores

El Gobierno de Indonesia se encarga de la implementación del MdE. La Agencia Nacional de Planificación (BAPPENAS, formada por los Ministerios de Información, Interior, Justicia y Derechos Humanos) diseña el DDR y los procesos de reinserción a corto plazo, así como la coordinación de los donantes.

El MdE establecía la constitución de la AMM por parte de la UE y ASEAN con el objeto de supervisar su implementación. Tras la firma de aquel, la IMP (International Monitoring Presence) suplió del 15 de agosto al 15 de septiembre de 2005 la necesidad inmediata de supervisión internacional y preparó el terreno para la AMM.

La AMM se desplegó desde el 15 de septiembre al 15 de diciembre de 2005. Sus tareas incluían la supervisión del desarme, desmovilización y reintegración del GAM, de la relocalización de tropas y policía no orgánica, de la situación de derechos humanos y la resolución de disputas (p.ej. ciertos casos de amnistía controvertidos).<sup>4</sup>

La Comisión para los Acuerdos sobre Seguridad (*Commission on Security Arrangements*, COSA) se formó con representantes de ambas partes y presencia de la AMM, a nivel provincial y local, para la discusión y resolución de problemas, entre ellos la interpretación de algunos pasajes ambiguos del MdE. Tras 18 meses, esta comisión dio paso al FKK (Foro de Coordinación y Comunicación) y la CoSPA (*Commission on the Sustainability of Peace in Aceh*).

No obstante, en el momento de la firma del MdE no quedó claro cuál sería la agencia encargada de supervisar la reintegración de ex combatientes. El BRA fue creado por un grupo de la sociedad civil (Forbes Damai) y

posteriormente (febrero de 2006) apadrinado por el gobernador de Aceh como organismo consultivo e implementador de estas tareas. A los pocos meses tanto los grupos de la sociedad civil como el GAM abandonaron el organismo. El BRA canaliza el 80% de la financiación destinada por el Gobierno para la reintegración y su Secretariado está costeado por USAID. Tiene previsto funcionar hasta diciembre de 2009, aunque desde finales de 2007 debería haber iniciado la transferencia de sus responsabilidades al Gobierno local. El BRA se encarga de proporcionar asistencia económica (además de a los ex combatientes del GAM) a no combatientes del GAM, a combatientes que se rindieron antes de la firma del MdE, a prisioneros políticos y a miembros de grupos antiseparatistas. El BRA desarrolla también el mucho más amplio Programa de Reintegración Comunitaria para Víctimas del Conflicto (BRA-KDP).

Por su parte, el Majelis Nasional (Consejo Nacional) del GAM diseñó el KPA en diciembre de 2005 para supervisar la desmovilización y reintegración.

IOM está implicada en la ejecución del componente de reinserción y reintegración.

### Principios básicos

El MdE, Sección 4<sup>a</sup>, establece la desmovilización de los 3.000 combatientes del GAM, la entrega, bajo supervisión del AMM, de al menos 840 armas entre el 15 de septiembre y el 31 de diciembre de 2005. El Gobierno se compromete a retirar todas las fuerzas "no orgánicas" (las expresamente desplazadas a la región para combatir contra el GAM), militares y policiales, durante el mismo período hasta reducir las a la cifra de 14.700 y 9.100, respectivamente. El MdE dice también, en su Sección 3<sup>a</sup>, que el Gobierno destinará para la reintegración de ex combatientes, amnistiados y para víctimas del conflicto suficiente tierra arable, oportunidades de empleo o subsidios. Los antiguos miembros del GAM también tendrán derecho a solicitar empleo en la policía y fuerzas armadas "orgánicas" en Aceh sin ser discriminados.<sup>5</sup>

### Participantes

Los miembros del GAM, cuyo número total fue establecido en 3.000 y repliegue de unos 32.000 efectivos de las fuerzas y cuerpos de seguridad indonesias. La reintegración se haría extensiva a otros grupos de no combatientes (ver **Criterio de elegibilidad**).

### Grupos con necesidades específicas

Según el *GAM Needs Assessment* más del 75% de los combatientes del GAM tenían entre 18 y 35 años. Menos de un 4% eran mujeres. No hay cifras sobre menores, aunque se estima que fueron pocos.

### Criterio de elegibilidad

Aunque el MdE acuerda la cifra de miembros del GAM en 3.000, todos los analistas coinciden en que la cifra real era mucho mayor, aunque tan sólo sea por lo restringido de la definición de combatiente utilizada.<sup>6</sup>

Por otro lado, el MdE define tres grupos elegibles para la reintegración: ex combatientes, prisioneros políticos amnistiados y civiles afectados por el conflicto.

Reaccionando a una demanda del GAM y tras las recomendaciones del Banco Mundial, el BRA extendió la elegibilidad de los beneficiarios a seis grupos diferentes, quedando del siguiente modo:

- Ex combatientes del GAM (3.000)
- Presos amnistiados (2.035)
- Activistas del GAM que se rindieron antes de la firma del MdE (3.204)
- Milicias pro gubernamentales, "grupos antiseparatistas" (unos 6.500)
- Civiles afectados por el conflicto y comunidades recipientes de ex combatientes.

La mayoría de las mujeres quedaron excluidas por la definición de "combatiente", que no incluía asociados en otras funciones. Hubo un acuerdo a posteriori por el cual 800-1.000 ex combatientes que el GAM presentaran como elegibles deberían ser mujeres.<sup>7</sup>

Después de mostrar su oposición, a finales de 2006, el GAM entregó una lista con 3.000 nombres de combatientes elegibles para la

6 OIM Indonesia, *Former GAM Combatants Target of IOM Employment Efforts*.

7 *Ibid.*

4 *Memorandum of Understanding*, 15 de agosto de 2005.

5 *Ibid.*

reintegración a AMM, aunque esto no estaba previsto en el MdE y fue a petición del Gobierno de Indonesia. Este requisito se hizo a través de la COSA, no el MdE.

## Presupuesto y financiación

El Gobierno de Indonesia financia oficialmente el proceso. Su último desembolso debería haber sido durante el año fiscal 2007. No existen muchos datos, en especial sobre el proceso de desarme, pero los presupuestos del BRF para la reintegración hasta el momento han sido:

2005-2006:	21 millones
2006-2007:	21 millones
2007-2008:	25 millones
2008-2009:	68 millones
2009-2010:	Por decidir
Total:	135 millones

Independientemente, IOM desarrolla proyectos de reintegración "no oficiales". Japón lleva apoyando desde marzo de 2006 estos programas con una suma de 8,74 millones de dólares.<sup>8</sup> GTZ financia el Vocational Training Project.

## Calendario

El período de desarme y desmovilización se desarrolla de septiembre de 2005 a junio de 2006. Los programas de reintegración se extienden hasta diciembre de 2009.

## Fases

### Desarme y Repliegue

El acuerdo entre Gobierno y GAM estipulaba que el desarme del grupo armado y el repliegue del TNI debían efectuarse en cuatro fases entre el 15 de septiembre y el 31 de diciembre de 2005, con el procedimiento siguiente: El GAM entregaría a los Equipos Móviles de Desarme del AMM entre los días 10 y 20 de cada mes al menos el 25% de las 840 armas convenidas. Tras la verificación y destrucción de estas armas, el Gobierno retiraría un número proporcional de tropas y policías hasta reducir su presencia en Aceh a 14.700 soldados y 9.100 policías –25.890 y 5.791 menos, respectivamente–.

Este proceso se llevó a cabo sin ningún problema reseñable, sólo se hubo que realizar una prórroga en la tercera fase, siendo las cifras finales las siguientes:

**Cuadro 01. Desarme y repliegue por fases**

Fase	Desarme (GAM)			Repliegue		
	Armas entregadas	Descalificadas	Aceptadas	TNI	Policía	Total
I (septiembre 2005)	279	36	243	6.671	1.300	7.971
II (octubre 2005)	291	58	233	6.097	1.050	7.147
III (noviembre 2005)	286	64	222	5.596	1.350	6.946
IV (diciembre 2005)	162	20	142	7.628	2.150	9.778
<b>Total</b>	<b>1018</b>	<b>178</b>	<b>840</b>	<b>25.890</b>	<b>5.791</b>	<b>31.681</b>

Fuente: sitio web de la Aceh Monitoring Mission, <<http://www.aceh-mm.org>>.

En la actualidad, no faltan opiniones que consideran que el desarme fue "incompleto" y que las armas dejadas en circulación por el DDR son la causa del actual incremento del crimen (ver **Reinserción y Reintegración**).

### Desmovilización

El 25 de diciembre de 2005 el GAM anuncia la disolución de su brazo armado, el TNA. Beeck cuestiona, sin embargo, que se pueda hablar de "desmovilización" en el caso del GAM. Los combatientes no fueron ni registrados ni licenciados y las cadenas de mando se mantuvieron intactas. El KPA, implica la autora, sería una mera reencarnación del TNA.

### Reinserción y Reintegración

Según el Banco Mundial, casi el 90% de los ex combatientes volvieron a sus localidades de origen sin experimentar ningún problema. Tres cuartas partes de los antiguos miembros del GAM declararon que se había celebrado algún tipo de ceremonia de bienvenida o reconciliación a su llegada. Normalmente, los ex combatientes mantuvieron el contacto con sus comunidades de origen durante el conflicto, de hecho, en algunos casos nunca las abandonaron, por lo que en este sentido "re-integración" puede no ser el término más preciso para describir este componente del proceso.

Además, el buen desarrollo de la fase de Desarme y Repliegue, así como el trabajo que IOM estaba desarrollando con 1.900 prisioneros amnistiados a través del ICRS hicieron pensar en un primer momento que la fase de reintegración progresaría sin mayores obstáculos. Por eso mismo, según el informe del ICG,<sup>9</sup> los problemas con los ex combatientes no surgieron hasta después de las elecciones en Aceh (diciembre 2006). Ese informe presenta varios ejemplos de corrupción y extorsión donde el KPA aparece implicado, y se sugiere que el aumento del crimen también estaría relacionado con los ex combatientes. El GAM rechaza la interpretación de que los responsables de estas actividades fueran ex combatientes "resentidos por un proceso de reintegración velado y equívoco, y todavía sin trabajo", y afirma que se trataba de miembros que fueron expulsados de la organización.

En cualquier caso, el MdE ya presentaba "provisiones muy vagas sobre reintegración",<sup>10</sup> lo que produjo retrasos y diversos problemas, asociados en concreto a diferentes interpretaciones tanto sobre quién debían ser los beneficiarios de la asistencia a la reintegración como sobre el propio significado de ésta. Además, la implicación del Gobierno en esta fase se hizo esperar y la coordinación entre los actores no fue la óptima.

En un primer momento, el gobernador de Aceh desembolsó 900.000 dólares en tres plazos (octubre y noviembre de 2005 y enero de 2006) a través del BRA y el KPA. En noviembre de 2006 unos 1.000 ex GAM habían comenzado a recibir pagos del BRA. Pero a finales de 2006, muchos miembros del GAM todavía no habían recibido nada. Sólo los prisioneros amnistiados que habían sido registrados inmediatamente al salir de la cárcel habían recibido los subsidios para la

<sup>8</sup> OIM Indonesia, *Japan Contributes \$8.6 Million to IOM's Aceh Peace Efforts*.

<sup>9</sup> ICG, óp. cit., p. 4ss.

<sup>10</sup> Beeck, óp. cit., p. 6.

reintegración. El GAM se opuso al requerimiento que le hizo el Gobierno en ese momento de listar a los 3.000 ex combatientes elegibles para recibir ayuda para la reintegración. Beeck ofrece dos explicaciones del comportamiento del GAM: la desconfianza hacia las intenciones del Gobierno y, probablemente, la intención de distribuir estos recursos entre más gente, por ejemplo viudas y huérfanos de combatientes. Finalmente se acabó entregando la lista a la AMM y ésta lo hizo al BRA. Aunque se había establecido que el subsidio a percibir por cada ex combatiente fuera de tres pagos de 100 dólares cada uno, las sumas que recibieron fueron mucho menores (aproximadamente una cuarta parte). El informe del Banco Mundial mantiene que esto fue debido a que el GAM repartió este subsidio también entre miembros no combatientes del GAM, así como grupos de la comunidad en situación de vulnerabilidad como viudas y huérfanos. Esta interpretación, que rechaza la existencia de un problema de corrupción, contrasta con la de otros informes que achacan lo ocurrido a malas prácticas. De todos modos, el resultado fue que estos subsidios tuvieron un impacto a muy corto plazo, no sirviendo como asistencia a la reintegración. Por ello puede considerarse que se trató más bien de una asistencia a la reinserción.

**Cuadro 02. Actividades de asistencia económica del BRA/BRF (2005-2007)**

Grupo	Objetivo	Logrado			Planificado 2007	Cantidad (por persona)
		2005	2006	Total		
Ex combatientes del GAM	3.000	1.000	2.000	3.000	0	RP 25m \$2.750
Presos políticos amnistiados	2.035	0	1.500	1.500	535	RP 10m \$1.100
No combatientes del GAM	6.200	1.200	5.000	6.200	0	RP 10m \$1.100
Combatientes del GAM, entregados antes del MdE	3.204	500	2.668	3.168	0	RP 5m \$550
Grupos antiseparatistas	6.500	1.000	3.000	4.000	2.500	RP 10m \$1.100
<b>Total</b>	<b>20.939</b>	<b>3.700</b>	<b>14.168</b>	<b>17.868</b>	<b>3.035</b>	
<b>Personas afectadas por el conflicto</b>	1.724 localidades	1.724				RP 60-170m \$6.600-18.700 (por localidad)
	1.059 personas				175	RP 10m \$1.100

Basado en datos de la BRA, en <<http://www.bra-aceh.org>> y <<http://www.conflictanddevelopment.org/aceh-bra>>

A mediados de 2007, Beeck afirmaba que la reintegración a largo plazo de ex combatientes no había comenzado todavía. Sin embargo, en las mismas fechas, IOM declaraba haber asistido a casi 5.000 ex combatientes y ex prisioneros en la creación de pequeños negocios como quioscos, cafeterías, fábricas de ladrillos, etc. a través del ICRS. Según una encuesta del IOM (julio 2007), los ex combatientes estaban cobrando sensiblemente más que el salario mínimo obligatorio en Aceh (90 dólares), ingresando una media mensual de 105 dólares en el norte y de 195 dólares en el sur.<sup>11</sup>

Sin embargo, han surgido noticias sobre actividades criminales (especialmente extorsión y secuestros) implicando a ex combatientes. También han aflorado quejas respecto a que las ayudas para la reintegración no han sido repartidas equitativamente y que muchos ex GAM no han recibido nada. Un portavoz del KPA (Comité de Transición) declaraba en octubre de 2008 que el programa de reintegración era "un caos".<sup>12</sup> Banco Mundial, en un informe de finales del 2008, parece sustentar al menos en parte estas críticas, ya que recomendaba priorizar la atención a las demandas de empleo de ex combatientes y jóvenes para garantizar la buena marcha de las elecciones de 2009, combatir el clientelismo y reducir el potencial existente de violencia.<sup>13</sup>

Igualmente, el informe del Banco Mundial afirma que las pasadas disputas sobre el reparto de las ayudas a la reintegración son la base de actuales querellas políticas y económicas entre facciones del GAM/KPA/PA vinculadas a nombramientos burocráticos, distribución de tierras y concesión de contratos.<sup>14</sup>

Por su lado, el informe del ICG concluye que los esfuerzos de reintegración estuvieron "plagados de objetivos poco claros", sufrieron de "mala implementación" y manifestaron "una falta de transparencia que parece haber producido tanta polarización como reconciliación".<sup>15</sup> Otros critican que el BRA no ha evolucionado hacia una institución que implementara un plan de construcción de paz a largo plazo que incluyera la reconciliación, la reintegración, la sostenibilidad, etc., sino que se ha dedicado a poco más que a distribuir fondos.

11 IOM, *Former Combatants' Business Thriving*.

12 Gelling, "Legendary Aceh leader returns to a tense province"; Sukma, "Peace, DDR in Aceh cannot be taken for granted".

13 Clark y Palmer, *Peaceful Pilkada, Dubious Democracy*, p. 57.

14 *Ibid.*, pp. 46 y 48.

15 ICG, *op. cit.*, p. 85b.

## Bibliografía y fuentes de consulta

- Aceh Monitoring Mission (2006). *Website of Aceh Monitoring Mission (AMM)*. Banda Aceh, Indonesia: AMM. <<http://www.aceh-mm.org>>.
- Banco Mundial, *GAM Reintegration Needs Assessment. Enhancing Peace Through Community-Level Development Programming*. Nueva York: Banco Mundial, marzo de 2006. <<http://www.conflictanddevelopment.org>>.
- Barómetro*, n.º 16. Bellaterra: Escola de Cultura de Pau, marzo de 2008.
- Beeck, C., *Re-paving the road to peace: Analysis of the implementation of DD&R in Aceh Province, Indonesia*. Brief n.º 35. Bonn: BICC, 2007.
- Clark, S. y B. Palmer, *Peaceful Pilkada, Dubious Democracy. Aceh's Post-Conflict Elections and their Implications*. Indonesian Social Development Paper, n.º 11. Jakarta: World Bank, 2008.
- Escola de Cultura de Pau, *Indonesia*. Ficha de Justicia Transicional. Bellaterra: ECP, 2006. <<http://www.escolapau.org/img/programas/derecho/justicia/ficha010.pdf>>.
- Escola de Cultura de Pau. *Países en Rehabilitación Posbélica*. Bellaterra: ECP, 2005. <<http://www.escolapau.org/castellano/programas/paises.htm>>.
- Gelling, P., "Legendary Aceh leader returns to a tense province", en *International Herald Tribune*, 12 de octubre de 2008. <<http://www.ihf.com/bin/printfriendly.php?id=16901088>>.
- ICG, *Aceh: Post-Conflict Complications*. Asia Report n.º 139. Yakarta/Bruselas: ICG, 4 de octubre de 2007.
- Memorandum of Understanding between the Government of the Republic of Indonesia and the Free Aceh Movement*. Helsinki, 15 de agosto de 2005.
- OIM Indonesia, *Japan Contributes \$8.6 Million to IOM's Aceh Peace Efforts*. Banda Aceh: OIM, 2 de marzo de 2006.
- ., *Former GAM Combatants Target of IOM Employment Efforts*. Banda Aceh, Indonesia: OIM, 15 de diciembre de 2006.
- ., *Former Combatants' Business Thriving, but Aceh's Peace Still Fragile*. Banda Aceh, Indonesia: OIM, 13 de agosto de 2007.
- Sukma, R., "Peace, DDR in Aceh cannot be taken for granted", en *The Jakarta Post*, 11 de agosto de 2008. <<http://old.thejakartapost.com/yesterdaydetail.asp?fileid=20080811.B08>>.
- Wiratmandinata, *An Evolving Model for Conflict Transformation and Peacebuilding in Aceh. Assessing Post-Helsinki Peacebuilding Initiatives in Aceh*. Presentado en el ISIS Public Forum on Peace Processes in Aceh and Sri Lanka: Lessons for Thailand, 30 de julio de 2008, Chulalongkorn University, Bangkok. <[http://www.isisthailand.org/ISIS\\_Events/20080830/Wiratmandinata Presentation.ppt](http://www.isisthailand.org/ISIS_Events/20080830/Wiratmandinata Presentation.ppt)>.



## Glosario

AMM:	Aceh Monitoring Mission (Misión de Observación en Aceh)
ASEAN:	Association of Southeast Asian Nations (Asociación de las Naciones del Sudeste Asiático)
BAPPENAS:	Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Agencia Nacional de Planificación para el Desarrollo)
BRA:	Badan Reintegrasi Aceh (Agencia de Reintegración de Aceh)
BRF:	BRA Reintegration Fund (Fondo del BRA para la Reintegración)
BRR:	Badan Rehabilitasi dan Rekonstruksi (Agencia para la Rehabilitación y Reconstrucción)
COSA:	Commission on Security Arrangements (Comisión para los Acuerdos sobre Seguridad)
GAM:	Gerakan Aceh Merdeka (Movimiento de Liberación de Aceh)
ICRS:	Information, Counselling and Referral Service (Servicio de Información, Asesoramiento y Derivación)
IMP:	International Monitoring Presence
KDP:	Kecamatan Development Program (Programa de Desarrollo Kecamatan)
KPA:	Komite Peralihan Aceh (Comité de Transición de Aceh)
MdE:	Memorando de Entendimiento
PA:	Partai Aceh (Partido de Aceh)
TNA:	Tentara Negara Aceh (Ejército del Estado de Aceh)
TNI:	Tentara Nasional Indonesia (Fuerzas Armadas de Indonesia)

## Síntesis

Tipo de DDR	Desarme, desmovilización, rehabilitación y reintegración múltiple y masivos, dirigido hacia diversos grupos de combatientes, con atención a menores-soldado y repartición del poder político.
Grupos a desmovilizar	Más de 100.000 miembros de distintos grupos armados y milicias
Organismos ejecutores	NCDDRR
Presupuesto	Un mínimo de 110 millones de dólares
Cronograma	Desarme y desmovilización: de diciembre de 2003 a noviembre de 2004; reinserción y reintegración: de noviembre de 2004 a junio de 2008.
Estatus / sinopsis	Proceso largo y lleno de dificultades (financiación, corrupción...), se encuentra en la última fase de reintegración.

## Datos básicos

**Población:** 3.942.000  
**Emergencia alimentaria:** Sí  
**Población refugiada:** 91.537  
**PIB (dólares):** 725.100.032  
**Renta per cápita (dólares):** 290  
**IDH:** 0,364 (176º)  
**Gasto militar (dólares):** 6  
**Población militar:** 2.400 (fuerzas armadas)  
**Embargo de armas:** Excepto al Gobierno. UN desde noviembre 1992, UE desde mayo 2001

Para citar esta ficha:  
Sanz, E., "Liberia (DDRR, 2003-2008)", en A. Caramés y E. Sanz, *DDR 2009. Análisis de los programas de DDR existentes en el mundo durante 2008*. Bellaterra: Escola de Cultura de Pau, 2009, pp. 74-81.

# Liberia

## (DDRR, 2003-2008)

### Contexto

#### Justicia transicional

El 18 de agosto de 2003 se firmó en Accra (Ghana) un Acuerdo de Paz (Comprehensive Peace Agreement) entre el Gobierno de Liberia, Liberians United for Reconciliation and Democracy (LURD), el Movement for Democracy in Liberia (MODEL) y los partidos políticos registrados en el país. El Acuerdo estipula la creación de una Comisión Nacional Independiente de Derechos Humanos (INCHR) para supervisar el cumplimiento de los derechos garantizados en el mismo, la creación de una Comisión para la Verdad y la Reconciliación (TRC), el acceso libre de todas las agencias humanitarias a los grupos vulnerables del país y abrir un proceso de acantonamiento, desarme, desmovilización, rehabilitación y reintegración.

Pese a haber sido creada en el 2006, la puesta en marcha de la TRC fue muy lenta debido, en parte, a que no ha contado con fondos suficientes y a que el respaldo de la comunidad internacional ha sido mínimo. El presupuesto de 1,1 millones de euros para su funcionamiento procede casi en su totalidad del Gobierno, lo que constituye una cifra desorbitada para un país con un presupuesto nacional inferior a los 100 millones de euros. La TRC ha celebrado su primera vista para esclarecer los crímenes perpetrados durante los 14 años de guerra civil en enero de 2008. Ellen Johnson Sirleaf, presidenta de Liberia y de la TRC, aseguró que la misma no pretende únicamente obtener la curación y la reconciliación de la sociedad, sino que también abarcará el ámbito de la justicia. Las vistas públicas durarán hasta finales de julio de 2008.

El ex presidente liberiano Charles Taylor está siendo juzgado actualmente en La Haya por el Tribunal Especial para Sierra Leona, acusado de crímenes contra la humanidad y de haber dirigido y financiado las guerras civiles de Liberia y de la vecina Sierra Leona a través de la venta de los llamados diamantes de sangre.<sup>1</sup>

#### Reforma del sector de la seguridad

##### Policía

El programa de formación para la LNP (Liberia National Police) comienza en julio de 2004 de la mano de UNPol y el Gobierno de Transición. En julio de 2007 logra su objetivo de adiestrar a casi 3.700 agentes (350 de ellos, mujeres). De entre estos, un grupo de 500 constituirá la ERU (Emergency Response Unit) y recibirá formación adicional durante 2008 y 2009. Han contribuido a estos programas EEUU, Reino Unido, Nigeria, China, la CE, Noruega, Países Bajos, Bélgica, Ghana, Egipto, INTERPOL y varias agencias de la ONU.<sup>2</sup>

##### Fuerzas Armadas:

EEUU ha liderado el proceso de reestructuración de las fuerzas armadas de Liberia (AFL) a través de la empresa privada de seguridad DynCorp y una subvención de 200 millones de dólares. Consta en el mandato de la UNMIL colaborar con esta reforma, como parte de la RSS. También colaboran Nigeria, Reino Unido, Ghana, China y Francia. El objetivo era formar a 2.100 soldados. Las primeras graduaciones se celebraron en noviembre de 2006 y en septiembre de 2008 ya se había alcanzado la cifra planeada.<sup>3</sup> El plan original preveía la reinserción de ex combatientes (Ver *Reinserción y Reintegración*).

<sup>1</sup> Extraído de Escola de Cultura de Pau, *Liberia*. La información en esta ficha procede de las siguientes fuentes, si no se indica lo contrario: Alusala, "Liberia: 'DD' and 'RR'"; Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre DDR, "Liberia. Country Programme"; Nichols, "Disarming Liberia"; *UNMIL Focus*; y el sitio web de UNMIL, <<http://www.unmil.org>>.

<sup>2</sup> Momodu, "No to arms, yes to development"; Wesley, "Police training crosses target".

<sup>3</sup> Momodu, óp. cit.; Wesley, "Army training continues"; Agence de Presse Africaine, "Three West African military officers to command the Liberian army".

## Diseño del programa

### Tipo de DDR y denominación

Desarme, desmovilización, rehabilitación y reintegración (DDRR) múltiple y masivo, dirigido hacia diversos grupos de combatientes, con atención a menores-soldado, y repartición del poder político. UNMIL denomina al programa como "desarme, desmovilización, reintegración y repatriación". En el AGP se hace referencia al "proceso nacional de Acantonamiento, Desarme, Desmovilización, Rehabilitación y Reintegración (CDDRR)".

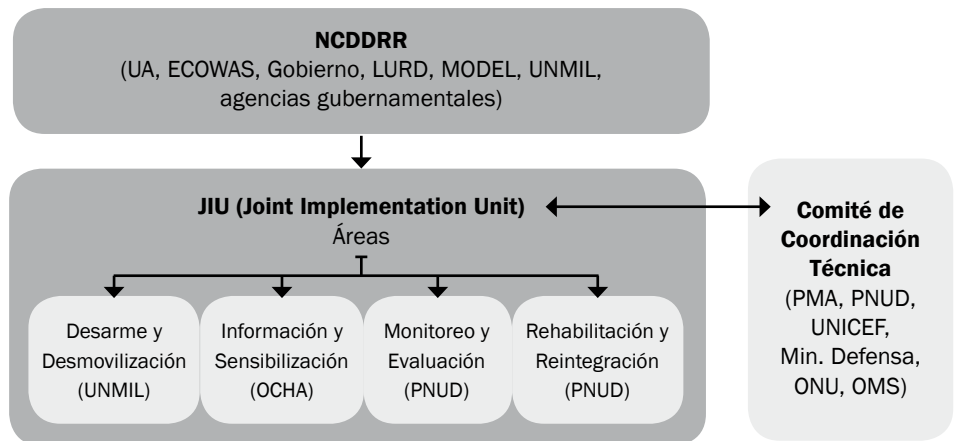
### Otras iniciativas de desarme

Desarme de civiles dentro del programa Arms for Development, desarrollado por PNUD desde enero de 2006 (una vez acabado el componente de desarme del DDRR) y financiado por Japón. La gestión de las armas es tarea de la UNMIL. Hasta noviembre de 2007 había recolectado tan sólo 500 armas y 45.000 municiones. Se han implementado 19 proyectos de carácter comunitario (por ejemplo, rehabilitación de edificios administrativos, hospitales y colegios). También se ha establecido una Comisión Nacional sobre Armas Ligeras en la que están implicadas ocho secretarías gubernamentales y la ley sobre armas de fuego de 1956 está siendo revisada.

El programa de RRR (Reintegración, Rehabilitación y Recuperación) es más amplio y está dirigido a la población afectada por la guerra. En los aspectos que conciernen a quienes han pasado por el proceso de Desarme y Desmovilización (DD), se le denomina "programa de Reintegración y Rehabilitación (RR) para ex combatientes".

### Organismos ejecutores

Gráfico 01. Organismos y funciones



La responsabilidad del proceso recae en la Comisión Nacional de DDRR (NCDDRR). Tiene una plantilla de unas 400 personas y están representados el Gobierno, los grupos armados, ECOWAS, Naciones Unidas, la UA y el Grupo Internacional de Contacto. El representante especial adjunto del secretario general de Naciones Unidas aclaraba en 2004 en una rueda de prensa sobre quién recae el control del DDR:

"A diferencia de muchos países donde existen programas de DDRR, éste no se encuentra bajo el control gubernamental del GNTL (Gobierno Nacional de Transición de Liberia). El AGP dejó claro que la NCDDRR incluiría tres [sic] facciones: GNTL, Naciones Unidas, ECOWAS y la Unión Europea".<sup>4</sup>

Se crea, así mismo, la JIU, con responsabilidades operativas de planificación y coordinación, en comunicación continua con el Comité de Coordinación Técnica, en el que participan varios organismos del sistema de Naciones Unidas. La Unidad supervisa cuatro áreas:

- Desarme y Desmovilización, a cargo de la Unidad de DDRR de UNMIL. Si bien UNMIL era la responsable de la gestión del desarme, acantonamiento y operaciones anejas, otros organismos que también participaron en este componente fueron PMA (provisión de alimentos), PNUD (orientación y transporte), OMS (examen médico), FNUP (salud reproductiva y violencia de género), UNICEF (menores) y PNUD/FITTEST (comunicación).
- Información y Sensibilización, a cargo de la OCHA. La NCDDRR también ha estado activa en este campo, sobre todo al comienzo del programa.
- Supervisión y Evaluación, a cargo del PNUD
- Rehabilitación y Reintegración (RR) implementada por el PNUD hasta abril de 2007, momento en que fue transferida a la NCDDRR, aunque la agencia de Naciones Unidas no da por finalizado su Programa de DDRR hasta octubre. La RR se halla dentro del plan más general de Reintegración, Rehabilitación y Recuperación (RRR) emprendido por el Gobierno, UNMIL, el Equipo de las

<sup>4</sup> Seraydarian, UNMIL Press Briefing.

Naciones Unidas en el País, ONGs y otros asociados. Por otra parte, desde 2003 UNICEF desarrolla programas de reintegración para menores soldados en colaboración con más de 700 organizaciones comunitarias (comités de bienestar infantil, clubs y grupos juveniles) y el Ministerio de Educación. UNFPA ha estado implicada con proyectos de reintegración de mujeres y niñas ex combatientes.

## Principios básicos Participantes

La cifra total varía según la fuente de los 103.000 a los 107.000 combatientes. Están fragmentados entre varios grupos armados y milicias, e incluyen unos 35.000 miembros de la LURD (Liberians United for Reconciliation and Democracy), 14.000 del MODEL (Movement for Democracy in Liberia), 16.000 milicianos o paramilitares progubernamentales y 12.000 soldados de las fuerzas armadas.

El porcentaje de combatientes respecto al total de la población (cerca de un 4%) es el segundo más alto de los programas estudiados, después de Eritrea, y el primero entre los conflictos intraestatales.

## Grupos con necesidades específicas

Tanto las mujeres como los menores son reconocidos por el programa como grupos con necesidades específicas. A modo de referencia, tras la fase de Desarme, las cifras de mujeres y menores fueron estas:

**Cuadro 01. Desmovilizados, por sexo y edad**

	Hombres	Mujeres	Totales
Adultos	69.281	22.456	91.737
Menores	8.771	2.511	11.282
<b>Totales</b>	<b>78.052</b>	<b>24.967</b>	<b>103.019</b>

Fuente: Joint Implementation Unit, *DDRR Consolidated Report Phase 1, 2 & 3*.

## Criterio de elegibilidad

Para participar en el DDRR había que entregar un arma en buen estado o 150 rondas de munición. Tanto las mujeres como los menores asociados a los grupos armados no tenían que cumplir con este requisito. Dado que los criterios no eran muy estrictos a priori, existió un proceso de verificación complementario, pero resultó no ser efectivo.

## Presupuesto y financiación

### Resumen

**DD:** al menos 12,4 millones.

**RR:** Fondo Fiduciario, 68 millones; programas de reintegración paralelos, al menos 8 millones; última fase, 20 millones

**Total:** un mínimo de 110 millones.

El desarme y la desmovilización, incluyendo la TSA, corrieron a cargo del presupuesto ordinario de la UNMIL. Se ha criticado la falta de transparencia en la gestión presupuestaria de la UNMIL, pero una cifra que se conoce son los 12,4 millones de dólares que PNUD adelantó a la UNMIL para sufragar los costes del DD. UNMIL después devolvería 6,4 millones. (Ball 2005: 21)

El grueso de la reintegración se financia a través del Fondo Fiduciario para el DDRR gestionado por PNUD.

**Cuadro 02. DDRR Trust Fund 2004 – 2007 Contribuciones (millones de dólares)**

EC	22,2	33%
EEUU	19,9	29%
Suecia / SIDA	6,8	10%
UNMIL (devolución)	6,4	9%
DfID	5,4	8%
Dinamarca	3,5	5%
Irlanda	1,2	2%
Noruega	1,2	2%
Suiza	0,8	1%
CPR-Small Arms Reduction	0,6	1%
Islandia	0,01	>1%
<b>TOTAL</b>	<b>68</b>	

Fuente: elaboración propia a partir de Pugel, *What the Fighters Say*, p. 44.

Hay varias iniciativas adicionales financiadas por la EC y USAID y otras de financiación diversa gestionadas por UNICEF. Las siguientes son algunas de ellas:

**Cuadro 03. Otras iniciativas**

Donante	Proyecto	Recipientes	Participantes (Objetivo/finales)	Contribución (millones de dólares)	Período
CE	Formación profesional y orientación laboral	CESD, LOIC (ONGs)	2.940/1.030	3,8	2003-2006
USAID	proyectos de contingencia, formación	DAI-LCIP, World Vision, IRC, SC-UK	21.000/10.739		2004 -
UNICEF	CEIP, ALP		7.000/?	4,1 <sup>1</sup>	2006 - ...

Fuentes: Joint Implementation Unit, óp. cit.; USAID, *USAID/Liberia Annual Report FY 2005*, p. 5; UNICEF, *UNICEF Humanitarian Action: Liberia*, p. 11; Christian Children's Fund, *Revitalization of War Affected Communities*; Presidencia de Liberia, *Executive Order No. 8 Extending the Mandate of the NCDDRR*.

La NCDDRR estimó en su día que se necesitarían 18 millones de dólares adicionales para la reintegración de los 23.000 ex combatientes "residuales". Finalmente, la última fase de RR que comenzó en enero de 2008 (para 9.000 ex combatientes) contó con una financiación de 20 millones de dólares aportados por Noruega.<sup>5</sup>

## Calendario

De diciembre de 2003 a junio de 2007 en un principio, el programa fue extendido por una Orden Ejecutiva presidencial durante un año más, hasta llegar a un total de 55 meses.<sup>6</sup>

Se distinguen las fases "DD" (diciembre de 2003 a noviembre de 2004) y "RR" (noviembre de 2004 a junio de 2008). La última fase de RR fue puesta en marcha en enero de 2008.

<sup>5</sup> Gobierno de Liberia, *Vice President Launches Final Phase of DDRR Program*; Agence de Presse Africaine, "Liberia launches final phase of reintegration of ex-combatants".

<sup>6</sup> Presidencia de Liberia, óp. cit.; Gobierno de Liberia, óp. cit.; Sonpon, "Ex-combatants want DDRR implemented in full".

## Fases

Una Secretaría Provisional formada por PNUD, UNMIL, Banco Mundial, USAID, UNICEF, ACNUR, OCHA y World Vision diseñó un plan de aproximadamente cinco meses de duración para desmovilizar en tres fases a unos 38.000 combatientes y reintegrarlos en un período de tres años. Finalmente, tomaría un año desarmar y desmovilizar a más del doble de combatientes y la reintegración se ha extendido ya por cuatro años.

## Desarme y Desmovilización

La Fase I, centrada en Monrovia, y que sirvió de piloto, dio comienzo el 7 de diciembre de 2003. Los problemas logísticos y de infraestructura obligaron a suspender el programa temporalmente el 27 de diciembre para ser rediseñado. Se presentaron muchos más ex combatientes que los que se esperaba y se produjeron disturbios (con el resultado de nueve víctimas mortales) protagonizados por estos al no recibir inmediatamente el primer subsidio de 150 dólares que esperaban.<sup>7</sup>

La Fase II comenzó el 15 de abril de 2004 (tras una campaña de información realizada por UNMIL a partir de enero) y se cerró el 14 de septiembre, en cuatro acantonamientos cercanos a Monrovia. La Fase III comenzó el 17 de agosto en cuatro acantonamientos más remotos y terminó a finales de noviembre.

Varios aspectos del proceso de verificación han sido criticados: la mala preparación y ejecución por parte de la UNMIL, lo inapropiado de los criterios de elegibilidad (ver ELEGIBILIDAD), el uso de criterios no estandarizados para la verificación que permitió la manipulación de algunos comandantes de los grupos armados que habrían incluido en sus listas personas no elegibles y excluido a otras que lo eran y otras distorsiones en el proceso. Se ha sugerido que hasta 40.000 personas que no cumplían los requisitos de elegibilidad participaron en el DD. Si bien la existencia de estos participantes "ilegítimos" está asumida, hay diferentes interpretaciones sobre quién son estos y quién se quedó fuera del programa en su lugar. El alto número de participantes sin afiliación establecida (una cuarta parte, ver TABLA) puede sugerir que se trató de civiles que se

hicieron con armas para entrar en el programa. Nichols argumenta que muchas mujeres y menores, si no pudieron también figurar como combatientes presentando un arma (suya o no), pudieron beneficiarse de lo laxo de los criterios para los asociados a grupos armados. Sin embargo, según Amnistía Internacional y Specht<sup>8</sup> la manipulación de las listas, y la falta de información previa, habría perjudicado desproporcionadamente a mujeres combatientes, pudiendo haber sido incluso una mayoría de ellas que quedaron fuera. Nichols también menciona el caso de soldados varones que habrían quedado fuera, quizá por no colaborar con la corrupción de sus comandantes. Pero, a su vez, según un estudio del PNUD/JIU, sería un 12% que no habría participado en el programa, lo cual no parece ser anómalo.<sup>9</sup>

Las cifras finales que dan UNMIL y NCDDR/PNUD sobre combatientes desarmados y desmovilizados varían ligeramente. Estas son las publicadas por la NCDDR sobre desarme:

**Cuadro 04. Combatientes desarmados, por grupo y fase**

	Fase I	Fase II	Fase III	TOTAL
AFL	4.164	6.830	1.260	12.254
LURD	48	19.721	14.504	34.273
MODEL	11	2.854	10.283	13.148
Gobierno/Milicias	12	5.107	10.476	15.595
Otros	8.890	16.957	1.902	27.749
<b>TOTAL</b>	<b>13.125</b>	<b>51.469</b>	<b>38.425</b>	<b>103.019</b>

Fuente: Joint Implementation Unit, DDDR Consolidated Report Phase 1, 2 & 3.

En total se recogieron 28.314 armas, 33.604 proyectiles y explosivos, y seis millones y medio de rondas de municiones. La ratio de armas entregadas por combatiente es muy baja, poco más de una por cada cuatro combatientes o asociados. La cifra de desmovilizados finales es algo menor.

**Cuadro 05. Desmovilizados por fase**

Fase I	11.805
Fase II	51.341
Fase III	38.349
<b>TOTAL</b>	<b>101.495</b>

Fuente: elaboración propia a partir de Joint Implementation Unit, DDDR Consolidated Report Phase 1, 2 & 3.

A esta cifra hay que añadir, por un lado a 612 combatientes extranjeros (principalmente guineanos y sierraleoneses), 127 de ellos menores, y por otro lado a 379 combatientes desmovilizados más a partir de 2005.

En los acantonamientos, los combatientes desarmados recibían una orientación básica, alimentos, formación en paz y derechos humanos y se les practicaba un examen médico. Así mismo, cada desmovilizado recibía un Subsidio para la Seguridad en la Transición (TSA) de unos 300 dólares en dos pagas.

Desde el primer momento, as mujeres y los menores eran separados del resto (crucialmente, de los comandantes que podían abusar de estos)<sup>10</sup> y se priorizaba su desmovilización, que debía tomar menos de tres días. Aunque el programa declara la intención de proveer para mujeres y menores, la actuación en la práctica—tanto del JIU como de UNMIL—en lo referente a las mujeres ha sido criticada por carecer de una auténtica voluntad de incorporar la dimensión de género. Esto quedó reflejado en la falta de participación de las mujeres en la planificación y la implementación del programa. En la fase de DD, destacó además la poca información recibida por posibles participantes, y en RR, la falta de flexibilidad de los proyectos de integración.

## Reinserción y Reintegración

Las estadísticas de la NCDDR reflejan que la mediana de edad de los participantes era 26 años y la mayoría se encontraban entre los 18 y 34 años. El nivel educativo era muy bajo (la mayoría no habían recibido ninguna educación o sólo la elemental), un 38% habían formado una familia y casi todos tenían algún tipo de acceso a tierras de labranza.

La RR ha sufrido un desarrollo irregular, experimentando estancamientos debidos a la falta de recursos financieros. Diversas fuentes hablaban de 40.000 o más

7 Amnistía Internacional, *Liberia: A Flawed Process Discriminates Against Women and Girls*, p. 24; *Liberia Needs Assessment*; Nichols, óp. cit., p. 113.

8 Specht, *Red Shoes*, pp. 82-83.

9 Pugel, óp. cit., p. 4.

10 Ver Specht, óp. cit., p. 14, para el argumento de que no siempre estuvo en el interés de la mujer o el menor ser separados del comandante, ya que se podía incrementar la situación de vulnerabilidad.

ex combatientes que no estaban siendo asistidos por el programa o de una incidencia del 60-70% en los abandonos. En abril de 2007, diversas recomendaciones de la NCDDRR y la asociación de ex combatientes Concerned Ex-combatants Union of Liberia (CECUL) logran que la presidenta Johnson-Sirleaf prorrogue a través de una Orden Ejecutiva el proceso de reintegración para acomodar a una "cantidad residual" de unos 22.000 desmovilizados. Los diferentes programas que se iban dirigiendo a este colectivo terminaron por dejar un número de "residuales" que se estima en 9.000, a los que está dirigida la más reciente fase de RR.

Los programas de reintegración comenzaron en junio de 2004. Dentro del RR los ex combatientes recibían 30 dólares mensuales durante los 6 a 8 meses que duraba el período de formación. Entre las opciones de formación a elegir, los desmovilizados se decantaron por las siguientes.

- Educación formal 40%
- Formación profesional
  - Mecánica del automóvil 14%
  - Habilidades "genéricas" 11%
  - Conducción 7%
  - Sastrería 7%
  - Albañilería 3%
- Agricultura 4%

A pesar de estas preferencias, una encuesta de la UNMIL revelaba que en diciembre de 2006 un 23% de los antiguos combatientes trabajaban en el sector agrícola, 19% estaba desempleado y sólo el 17% eran estudiantes. Según un ex combatiente, el subsidio recibido durante el período de formación (30 dólares mensuales) es el equivalente al salario de una o dos semanas en una plantación de caucho. También se cree que muchos de los paquetes de reinserción habrían sido vendidos.

En cualquier caso, según UNDDR, en 2006 se habían matriculado a cursos de educación formal 30.000 ex combatientes. Los participantes reciben el subsidio durante dos años y otras ayudas como uniformes o gastos de matriculación.

Ha habido diversos programas de formación profesional, muchos todavía activos, desarrollados por una variedad de organizaciones, previa aprobación de la JIU. Aproximadamente dos tercios de los beneficiarios fueron atendidos

por programas del DDDR Trust Fund. El resto, por los proyectos financiados por la EC, USAID o UNICEF.

Un Grupo de Trabajo creado por Gobierno y UNMIL en 2006 se ha dedicado a proponer soluciones a la cuestión de las plantaciones de caucho ilegalmente ocupadas por ex combatientes. La estrategia propuesta ha sido la de hacer compatible la recuperación de las plantaciones por parte del Estado, evitando la pérdida de ingresos públicos, con la reintegración de los ex combatientes. UNICEF, por ejemplo, ha provisto de diferentes programas específicos para los menores, como el CEIP, que incluye la educación primaria básica y la formación profesional, así como el asesoramiento psico-social. Los cursos de formación profesional duran de seis a nueve meses, algunas de las especialidades son cosmética, albañilería, carpintería o panadería, y se proporciona una caja de herramientas a los alumnos. Igualmente, se ha desarrollado un programa de formación dirigido a los profesores para que sean capaces de dar apoyo psico-social a los menores.<sup>11</sup>

UNDDR daba a finales de 2006 la cifra de 60.000 participantes en distintos programas de reintegración, la mitad de ellos habiéndolos ya completado:

**Cuadro 06. Participantes en programas de reintegración, octubre de 2006**

	Hombres	Mujeres	Total
Completado	25.597	7.279	32.876
En curso	21.238	5.717	26.955
<b>Total</b>	<b>46.835</b>	<b>12.996</b>	<b>59.831</b>

Fuente: Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre DDR, "Liberia. Country Programme".

UNMIL afirmaba en agosto de 2007 que al menos 78.000 ex combatientes habían pasado por el proceso de RR.<sup>12</sup>

Según la encuesta realizada en 2006 por Pugel,<sup>13</sup> una cuarta parte de los ex combatientes declaraban tener un trabajo (lo que se considera un buen dato, dada la tasa del 80% de desempleo existente en Liberia), aunque la situación económica de la mayoría de los ex combatientes seguía sin ser buena: más de la mitad se acercaban o estaban por debajo del umbral de pobreza. En cuanto a la reintegración social, el mismo estudio indica que un 94% de los ex combatientes no habría tenido mayores dificultades en reintegrarse socialmente en sus actuales comunidades, que en el 58% de los casos se trataban de sus localidades de origen.

Algunas voces se han quejado de que el DDDR se centró en el rápido desarme de combatientes y que la asistencia psicossocial no se tuvo suficientemente en cuenta. Los mayores problemas que esto ha acarreado tendrían que ver con el VIH/SIDA, las drogodependencias, la violencia sexual y la agresividad en general. Por otra parte, numerosas fuentes relacionan la insuficiente reintegración laboral de los ex combatientes con el incremento de la criminalidad.<sup>14</sup> En un artículo de *The Analyst* de Monrovia incluso se relaciona directamente el fracaso del RR con la decisión de reintroducir la pena de muerte para los casos de robo armado y violación:<sup>15</sup>

El descalabro del programa de DDDR bajo la coartada de la fatiga de los donantes acompañó (...) la escalada en el recrudecimiento de los robos armados, violaciones y asaltos. (...) Esto debió forzar a la administración Sirleaf a enmendar la Nueva Legislación Penal de Liberia instaurando la pena de muerte para delitos de violación y robo armado.(...)  
La reinstauración de la pena de muerte fue una injusticia porque ni el Gobierno ni la ONU hizo nada por rehabilitar y reintegrar a unos 39.000 ex combatientes que fueron embaucados para su desmovilización y desarme sin una compensación y/o formación adecuada que les preparara para la vida civil.

11 Scott, "Skills training for former child soldiers"

12 Chea-Annan, "UNMIL to draw down troops in 2008".

13 Óp. cit., pp. 64ss.

14 "Mental health problems breed violence", *IRIN News*; Mbadlanyana, "Crime on the increase as Liberia prepares to celebrate its 161st Anniversary".

15 "Death penalty under fire".

Un sondeo realizado por la USIP confirma la falta de salidas laborales y económicas como la primera razón por la cual los ex combatientes consideran la posibilidad de volver a las armas, especialmente las mujeres. Este informe recomienda una mejor gestión de las expectativas (económicas y sociales) de los antiguos combatientes.<sup>16</sup>

Para la fase final de RR, PNUD firmó contratos con 25 AE para ofrecer formación profesional, asesoramiento psicosocial y laboral, educación en derechos humanos y sensibilización sobre el VIH/SIDA. Esta fase abarca los 15 condados del país e incorpora a las mujeres asociadas a grupos armados, excluidas de la anterior fase (aproximadamente un tercio del total). El programa general, de asesoramiento laboral y psicosocial durante tres semanas para 7.200 ex combatientes, corrió a cargo de la YMCA y se desarrolló en verano de 2008. Los programas de formación profesional se han dirigido a diversos grupos de unos pocos cientos de ex combatientes y son de naturaleza variada. Por ejemplo, en Monrovia la OIM desarrolló un programa de gestión de residuos para 200 antiguos combatientes, el CEP de Paynesville ofreció formación en sastrería a un centenar de ellos, y la ONG Landmine Action ha proporcionado formación agrícola a unos 400.

La RR incluye también la intervención de UNICEF destinada a menores. Según la UNMIL, "casi todos" de los más de 10.000 menores desmovilizados han sido reunidos con sus familias. La CICR ha repatriado a 55 de estos.

---

<sup>16</sup> Hill, Taylor y Temin, *Would You Fight Again?*

## Bibliografía y fuentes de consulta

- Agence de Presse Africaine, "Three West African military officers to command the Liberian army". APA, 18 de diciembre de 2007. <[http://www.apanews.net/apa.php?page=print&id\\_article=49742](http://www.apanews.net/apa.php?page=print&id_article=49742)>.
- ., "Liberia launches final phase of reintegration of ex-combatants". APA, 18 de enero de 2008. <[http://www.apanews.net/apa.php?page=print&id\\_article=52427](http://www.apanews.net/apa.php?page=print&id_article=52427)>.
- Alusala, N., "Liberia: 'DD' and 'RR' – Narrowing or widening the gap?", *ISS Today*, 6 de junio de 2007.
- Amnistía Internacional, *Liberia: A Flawed Process Discriminates Against Women and Girls*. S.l.: Amnistía Internacional, 2008. <<http://www.amnesty.org/en/library/info/AFR34/004/2008/en>>.
- Chea-Annan, M., "UNMIL to draw down troops in 2008", en *The Inquirer*, 16 de agosto de 2007. <<http://allafrica.com/stories/printable/200708160807.html>>.
- Christian Children's Fund, *Revitalization of War Affected Communities and Reintegration of Women and Children Associated with the Fighting Forces (RWAC). Final Report*. S.l.: CCF, 30 de noviembre de 2007.
- "Death penalty under fire", en *The Analyst*, 7 de agosto de 2008. <<http://allafrica.com/stories/printable/200808070711.html>>.
- Draft Interim Secretariat, *Liberian Disarmament, Demobilisation, Rehabilitation and Reintegration Programme. Strategy and Implementation Framework*. Monrovia: DIS, 31 de octubre de 2003.
- Escola de Cultura de Pau. *Liberia*. Ficha de Justicia Transicional. Bellaterra: ECP, 2006. <<http://www.escolapau.org/img/programas/derecho/justicia/ficha004.pdf>>.
- Gobierno de Liberia, *Vice President Launches Final Phase of DDDR Program*. Monrovia: Gobierno de Liberia, 18 de enero de 2008. <[http://www.emansion.gov.lr/press.php?news\\_id=587](http://www.emansion.gov.lr/press.php?news_id=587)>.
- Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre DDR, "Liberia. Country Programme", en *United Nations DDR Resource Centre*. Nueva York: ONU, 2008. <<http://www.unddr.org/countryprogrammes.php?c=52>>.
- Hill, R.; G. Taylor y J. Temin, *Would You Fight Again? Understanding Liberian Ex-Combatant Reintegration*. Special Report 211. Washington: USIP, 2008. <<http://www.usip.org/pubs/specialreports/sr211.html>>.
- IRIN (2007). "Donor fatigue threatening DDR process", en *IRIN News*, 20 de abril.
- Joint Implementation Unit (2003). *DDRR Consolidated Report Phase 1, 2 & 3*. Monrovia: NCDDRR.
- Liberia Needs Assessment. Sector Report on Demobilization, Disarmament, Rehabilitation and Reintegration* [Borrador revisado]. Monrovia: s.e., 21 de enero de 2004. <<http://www.humanitarianinfo.org/liberia/coordination/sectoral/DDR/index.asp>>.
- Mbadlanyana, T., "Crime on the increase as Liberia prepares to celebrate its 161<sup>st</sup> Anniversary", en *ISS Today*, 23 de julio de 2008. <<http://www.issafrica.org>>.
- "Mental health problems breed violence", *IRIN News*, 13 de octubre de 2008. <<http://www.irinnews.org/PrintReport.aspx?ReportId=80890>>.
- Momodu, S., "No to arms, yes to development", en *UNMIL Focus*, vol. 4, n.º 1, septiembre-noviembre de 2007, pp. 6-7.
- Nichols, R., "Disarming Liberia: Progress and pitfalls", en N. Florquin y E.G. Berman eds. *Armed and Aimless: Armed Groups, Guns, and Human Security in the ECOWAS Region*. Ginebra: Small Arms Survey, 2006.



- Presidencia de Liberia, *Executive Order No. 8 Extending the Mandate of the NCDDRR to Complete the RR Component of the Liberian NCDDRR Program within the Context of National Ownership*. Monrovia, 12 de abril de 2007.
- Pugel, J. (2007). *What the Fighters Say: A Survey of Ex-combatants in Liberia, February-March 2006*. Monrovia: UNDP/Joint Implementation Unit, abril.
- Seraydarian, S., *UNMIL Press Briefing*. Monrovia: UNMIL, 8 de septiembre de 2004.
- Scott, A., "Skills training for former child soldiers", en *UNMIL Focus*, vol. 3, n.º 4, junio-agosto de 2007, p. 27.
- Sonpon, D., "Ex-Combatants want DDRR implemented in full", en *The Analyst*, 2 de junio de 2007. <<http://allafrica.com/stories/printable/200706020114.html>>.
- Specht, I., *Red Shoes. Experiences of Girl-combatants in Liberia*. Ginebra: OIT, 2006.
- UNICEF, *UNICEF Humanitarian Action: Liberia*. UNICEF Briefing Note, octubre de 2006.
- UNMIL Focus*, vols. 3-4. Monrovia: UNMIL, 2007. <<http://www.unmil.org>>.
- USAID, *USAID/Liberia Annual Report FY 2005*. Washington: USAID, 16 de junio de 2005.
- Wesley, J., "Police training crosses target", en *UNMIL Focus*, vol. 3, n.º 4, junio-agosto de 2007, pp. 6-7.
- , "Army training continues", en *UNMIL Focus*, vol. 3, n.º 4, junio-agosto de 2007, p. 9.

## Glosario

- JIU: Joint Implementation Unit (Unidad Conjunta de Implementación)
- LURD: Liberians United for Reconciliation and Development (Liberianos Unidos para la Reconciliación y el Desarrollo)
- MODEL: Movement for Democracy in Liberia (Movimiento por la Democracia en Liberia)
- NCDDRR: National Commission for Disarmament, Demobilization, Rehabilitation and Reintegration (Comisión Nacional de DDRR)
- NTGL: National Transitional Government of Liberia (Gobierno Nacional de Transición de Liberia)
- TSA: Transitional Safety Allowance (Subsidio para la Seguridad en la Transición)

## Síntesis

Tipo de DDR	Acantonamiento e identificación del PLA, con reintegración militar o civil en proceso de debate, en un contexto de transición política.
Grupos a desmovilizar	Cerca de 20.000 miembros del PLA
Organismos ejecutores	JMCC
Presupuesto	Alrededor de 50 millones de dólares
Cronograma	Acantonamiento: desde enero de 2007. Verificación: de agosto a diciembre de 2007.
Estatus / sinopsis	Proceso de reintegración pendiente de decisiones políticas tras el establecimiento de la Asamblea Constitucional.

## Datos básicos

**Población:** 28.757.000

**Emergencia alimentaria:** Sí

**IDP:** 60.000

**PIB (dólares):** 10.207.169.536

**Renta per cápita (dólares):** 1.040

**IDH:** 0,530 (145º)

**Gasto militar (dólares):** 158

**Población militar:**

69.000 (fuerzas armadas);

62.000 (paramilitares)

**Embargo de armas:** No

# Nepal

## (AMMAA, 2007 - ...)

### Contexto

#### Conflicto y Proceso de paz

En febrero de 1996 dio comienzo la lucha armada del Partido Comunista del Nepal (Maoísta), CPN(M), contra el Gobierno nepalí, con el objetivo de derrocar el régimen de monarquía constitucional del rey Birenda y establecer una república popular. El país presenta un sistema social desigual, basado en la organización étnica y de casta. También hay que considerar la corrupción institucional y el mal funcionamiento del sistema de partidos como problemas de fondo de este conflicto. En junio del 2001, el rey y varios miembros de la familia real fueron asesinados y, como consecuencia, se declaró el estado de emergencia y la crisis política se agravó. A finales de agosto del 2001, hubo el primer encuentro entre el Gobierno y el CPN(M), pero meses más tarde, éste volvió a la ofensiva, el Gobierno declaró el estado de emergencia y respondió con una gran ofensiva militar.

La situación política del Nepal cambió totalmente durante el segundo trimestre de 2006, tras las masivas y prolongadas manifestaciones populares registradas en el mes de abril, que lograron que el rey restituyera el Parlamento. El vice primer ministro anunció un alto al fuego definitivo por parte del Gobierno y retiró el calificativo de terrorista al PLA. A partir de ahí se inició un proceso de diálogo con dicho grupo, que culminó en junio con un histórico encuentro entre el primer ministro Koirala y el líder del PLA, Prachanda, que previamente había declarado que no tendría inconveniente en que sus tropas se integraran en unas nuevas fuerzas armadas, y con la firma de un acuerdo de ocho puntos entre el Gobierno y el PLA. En mayo, el Gobierno anunció que antes de un año se celebrarían elecciones para la creación de una Asamblea Constituyente, y que esperaba que el PLA ya estuviera desarmado para entonces. En septiembre, el Gobierno y el CPN(M) aceptaron un borrador de constitución provisional en el que no se incluían cuestiones políticas sensibles, como el papel de la monarquía. En la segunda quincena de noviembre, el Gobierno y el CPN(M) firmaron un acuerdo de paz y declararon de manera formal el fin del conflicto armado.<sup>1</sup>

#### Acompañamiento internacional

El Consejo de Seguridad aprobó la Resolución 1740 por la cual se crea la UNMIN, administrada por el Departamento de Asuntos Políticos, y en la que están integrados inspectores militares desarmados, expertos electorales y equipos policiales y de administración civil. Su mandato incluye supervisar el alto el fuego y el desarme, la asistencia técnica a la Comisión Electoral, la observación de las elecciones a la Asamblea Constituyente y de la situación de derechos humanos.<sup>2</sup>

#### Reforma del sector de la seguridad

En Nepal la RSS es un tema con una gran carga política que ha formado parte explícita o implícita de las mismas negociaciones de paz. Por un lado, en el conflicto "a tres bandas" que se ha desarrollado entre Gobierno, maoístas y monarquía, el NRA se ha encontrado tradicionalmente alineado con el Rey, por lo que la democratización de las fuerzas de seguridad forma parte fundamental de los acuerdos entre la SPA y el CPN(M).<sup>3</sup> En este respecto, el AMMAA, en conformidad al ACP, designa al Consejo Provisional de Ministros para "preparar e implementar el plan de acción detallado para la democratización del Ejército de Nepal a partir de las recomendaciones del comité oportuno del Parlamento Provisional. Esto incluye actividades como el determinar el número de tropas adecuado para el Ejército de Nepal y formar al ejército en valores democráticos y de derechos humanos, al tiempo que se desarrolla una estructura democrática de carácter nacional e inclusivo."<sup>4</sup>

Para citar esta ficha:

Sanz, E., "Nepal (AMMAA, 2007)", en A. Caramés y E. Sanz, *DDR 2009. Análisis de los programas de DDR existentes en el mundo durante 2008*. Bellaterra: Escola de Cultura de Pau, 2009, pp. 82-89.

1 Adaptado de Fisas, *Anuario 2007 de procesos de paz*.

2 Karki, "UN Mission in Nepal".

3 Kumar y Sharma, *Security Sector Reform in Nepal*; Pathak y Niraula, *Another Milestone for Peace*.

4 *Agreement on Monitoring of the Management of Arms and Armies*, p. 6; ver tb. *Comprehensive Peace Agreement*, p. 5.

## Diseño del programa

### Otras iniciativas de desarme

El ACP obliga a las partes a aportar datos sobre la localización de minas y dispositivos explosivos improvisados. El interés del proceso de desarme se ha centrado, como es habitual, en las armas de fuego, pero quizás habría que tener en cuenta el particular rol que estas otras armas han jugado en Nepal (véase sección de **Desarme**). Por otra parte, el proceso de desarme de los grupos armados no ha servido para impulsar una política de control de armas ligeras, en una situación que algunos activistas consideran como grave, dada la historia de conflicto del país y la porosidad de la frontera con India.<sup>5</sup>

### Tipo de DDR y denominación

Acantonamiento e identificación del PLA, con reintegración militar o civil debatiéndose, en un contexto de transición política.

#### ¿"DDR", "AMMAA", "CMD"?

Un ex consejero militar del DOMP, nepalí, escribía: "En Nepal, no hemos usado el término 'DDR' porque ninguna de las partes quiere que parezca una rendición. El modelo utilizado aquí es: campamento, supervisión de Naciones Unidas y reintegración (CSR), aunque en esencia puede tener el mismo objetivo a largo plazo".<sup>6</sup> Al menos en la literatura en inglés sobre el proceso nepalí, el término CSR no ha tenido demasiada incidencia, pero sí es cierto que ésta o AMMAA son formas consistentemente utilizadas desde dentro del país, mientras que DDR es más comúnmente encontrada en alusiones desde el extranjero.

La cuestión no es sólo una discusión erudita sobre terminología. De hecho, generó una controversia entre el CPN(M) y la UNMIN que fue clave en la paralización en julio de 2007 del proceso de verificación. Prachanda afirmó que el DDR no es un modelo apropiado para la reestructuración del ejército maoísta y que, como "el PLA representa la soberanía popular, el DDR debería ser aplicado, en todo caso, al ejército del Estado".<sup>7</sup> El CPN(M) fue más lejos en sus declaraciones —ilustrativas de la asimilación de DDR con rendición— y acusó a UNMIN de estar adoptando el "modelo sudanés" de DDR para el proceso de verificación con el objeto de "disolver" el PLA. Ian Martin, que negó que UNMIN siguiera tal modelo, aclaró que tanto el ACP como el AMMAA, que establecen los límites de la misión, nunca hablan de "desarme", si no de "separación" y "supervisión" de las armas, y reconoció así mismo que los maoístas eran "alérgicos" al término 'DDR'. Se pone de relieve no sólo que los maoístas, que adoptan el término CSR o SSR (según la fuente), consideran éste un problema eminentemente político, sino que no hay que olvidar que algunos términos utilizados por la comunidad internacional pueden estar cargados políticamente aunque su uso intente ser meramente técnico.<sup>8</sup>

### Principios básicos

El Gobierno de Nepal y el CPN(M) firmaron una serie de acuerdos en los que paulatinamente se concretaban ciertos aspectos de lo que sería el proceso de desarme. La secuencia fue la siguiente: el *Entendimiento de 12 Puntos* (12 de noviembre, 2005) y el *Convenio de 8 Puntos* (16 de junio, 2006) establecían que combatientes y armas del NRA y el PLA serían supervisados por la ONU. El *Código de Conducta de 25 Puntos* (26 de mayo) añadía la prohibición de movilizaciones u otras exhibiciones de fuerza por las partes armadas. El *Acuerdo de 5 Puntos* (9 de agosto) asignaba a la ONU la supervisión de la tregua y la verificación del acantonamiento y el acuartelamiento. Finalmente, el *Acuerdo Político de 6 Puntos* (8 de noviembre) y el *Acuerdo Comprehensivo de Paz* (ACP, 21 de noviembre) detallaban los pormenores del acantonamiento, acuartelamiento, almacenamiento, etc.<sup>9</sup>

La sección cuarta del ACP lleva el título de "Gestión de Ejércitos y Armas" y sienta las bases del proceso que se reconoce necesario tanto para la celebración de elecciones a corto plazo como para el proceso más a largo plazo de democratización y reestructuración de las FFAA. El ACP determina las siete áreas principales de acantonamiento para el PLA, el sistema de almacenaje de las armas para ambas partes, la obligación del Gobierno de proveer para el PLA mientras se encuentre

<sup>5</sup> Gurung, "So far, so good".

<sup>6</sup> "Re-integration of armies", *The Rising Nepal*.

<sup>7</sup> Pudasaini, "UNMIN and Maoists' heartburn on arms management"; "Press Conference by Special Representative for Nepal", 26 de julio de 2007; Lee, "In Nepal, UN's Martin balances Maoists and snakes in the camps"; "DDR model not adopted as claimed by the Maoists", *eKantipur*; "Intentional obstacle?", *eKantipur*; "Resumption of verification only after political consensus", *eKantipur*.

<sup>8</sup> Pathak y Niraula, óp. cit.

<sup>5</sup> IRIN, "Government urged to do more to curb small arms".

acantonado, la responsabilidad del Gobierno Provisional de crear un Comité Especial para el "ajuste y rehabilitación" de los ex combatientes maoístas, así como la del Consejo Provisional de Ministros de diseñar e implementar un plan de acción para la democratización y la reestructuración de las fuerzas armadas. El ACP hace mención también de Naciones Unidas como verificadores de combatientes y armas.<sup>10</sup>

Posteriormente, el 28 de noviembre de 2006, Gobierno y CPN(M) firmarían el Acuerdo sobre la Vigilancia de la Gestión de Armas y Ejércitos (AMMAA) por el cual, además de reafirmar el compromiso de las partes por una reestructuración del Estado fundamentada en la gobernanza democrática, resolvían de nuevo confiar a Naciones Unidas la supervisión y gestión de las armas y el acantonamiento de ambas fuerzas armadas.

Hay que apuntar desde este momento que en ningún caso, tanto en el ACP o el AMMAA, se menciona la fórmula "DDR".

### Organismos ejecutores

La coordinación y supervisión a nivel nacional es tarea del Comité Mixto de Supervisión y Coordinación (JMCC). El Comité está compuesto por más de 100 miembros, representantes del Gobierno (incluyendo las FFAA nepalíes) y del CPN(M) (incluyendo el PLA), lo presiden representantes de Naciones Unidas (UNMIN, UNDP, UNICEF), y está dividido en 10 grupos.

Los diez (dos por cada sector) Equipos Mixtos de Supervisión (JMTs, *Joint Monitoring Teams*) están compuestos por un observador de Naciones Unidas, uno de las FFAA y otro del PLA y supervisan el cese de hostilidades a nivel regional y local. Los equipos de verificación estaban compuestos por miembros de UNMIN, PNUD y UNICEF.

El SGCMIC (*Special Government Committee on Monitoring and Integration of Combatants*) es el encargado de diseñar e implementar la RSS y la reinserción en las FFAA de los ex PLA.

Por otra parte, el ANBP (PNUD) de Afganistán colaboró con el envío de un grupo de diez expertos a Nepal en apoyo del AMMAA para la formación sobre registro de armamento durante un periodo aproximado de dos semanas.

### Participantes

Más de 32.250 potenciales miembros del PLA, de los cuales 19.602 (15.756 hombres, 3.846 mujeres) fueron finalmente identificados como elegibles (miembros del PLA) y 2.973 adicionales eran menores. El CPN(M) propuso que sus milicias también fueran incluidas en el AMMAA, pero la iniciativa fue rechazada.

### Criterio de elegibilidad

El AMMAA define como "combatiente del ejército maoísta" a aquellos "miembros regulares en activo del ejército maoísta alistados antes del 25 de mayo de 2006, que no son menores [nacidos después del 25 de mayo de 1988] y que pueden demostrar su servicio, presentando su tarjeta de identidad del CPN(M) y por otros medios acordados por las partes.<sup>11</sup> El Acuerdo dejaba abierto a determinar posteriormente entre las partes cuál sería el mecanismo de verificación, lo cual produjo serias dificultades (ver Desmovilización).

### Presupuesto y financiación

Sobre el Gobierno recae la responsabilidad de financiar el núcleo del proceso (acantonamiento y futuras opciones de reintegración). La información sobre el gasto del Gobierno es escasa. El ministro de Finanzas declaraba en diciembre de 2007 que se había empleado en los centros de acantonamiento cerca de 25 millones de euros.

En 2008 el Banco Mundial decide destinar 50 millones para la reintegración de ex PLA y otros afectados a través de su Emergency Peace Support Project (EPSP, 2008-2011), de los cuales 18 millones irían destinados al pago de subsidios y unos 3 a supervisión y otros gastos del programa. El plan contempla el desembolso de la mayor parte del dinero en el primer año.

Otras cifras que se han conocido son los presupuestos de ONGs para trabajar con menores asociados a grupos armados. UNICEF menciona casi 3,5 millones de dólares dirigidos a 7.500 menores, 4.500 de ellos CAAFAG; Save the Children, tres millones; IRC, 400.000 para 4.000 menores, 1.000 de ellos CAAFAG; y entre SFCG, TPO y PPCC, más de 1,2 millones.

Para el desminado y la sensibilización sobre minas, UNICEF cuenta con medio millón de dólares y Cruz Roja Nepal y Save the Children con 150.000 dólares cada una.

### Calendario

En el AMMAA se estipula que el proceso comenzará en el momento de ser firmado el Acuerdo. Sin embargo, se deja para más adelante el establecimiento de un calendario detallado de implementación que habrá de ser determinado por distintos comités (e incluso otros organismos políticos de mayor envergadura) que han tenido (o tendrán) que ser formados a posteriori. La 1ª fase, de "desarme" (registro de armas para el NRA y de armas y combatientes para el PLA), comenzó a mediados de enero de 2007 y terminó tres meses después. La 2ª, de verificación de combatientes del PLA, comenzó en agosto.

### Fases

#### Gestión de armas

Tanto el Acuerdo de Paz como el AMMAA en mayor detalle contemplan que los combatientes maoístas serían acuartelados en siete campamentos principales y 21 campamentos satélites bajo supervisión de Naciones Unidas. En este proceso, las armas se registran y se depositan en contenedores, que serán cerrados con una llave que permanecerá bajo custodia de los maoístas, como lo estipula el acuerdo de paz, mientras que el Ejército de Nepal depositará en almacenes una cantidad de armas igual a las entregadas por los maoístas. En estos campamentos no está permitido el entrenamiento militar y las armas del CPN(M) son guardadas en 70 contenedores metálicos supervisados por Naciones Unidas.

La 1ª fase de registro de armas y combatientes del PLA se desarrolló del 10 al 12 de abril de 2007. El número de combatientes que se presentaron en los centros de acantonamiento fue de 31.350. Éstos entregaron 3.475 armas.

Un incidente en marzo pondría de relieve una peculiaridad del conflicto en Nepal que explica (en parte) la baja ratio de armas entregada por combatiente: Tras el ejercicio de acantonamiento y entrega de armas, Prachanda hizo unas declaraciones en las cuales afirmaba que el PLA mantenía miles de combatientes

<sup>10</sup> *Comprehensive Peace Agreement*, pp. 45s.

<sup>11</sup> *Agreement on Monitoring of the Management of Arms and Armies*.

armados fuera de los campos de acantonamiento, lo cual suscitó gran inquietud tanto en el Gobierno como la UNMIN. Posteriormente, el PLA puntualizaría que con sus palabras Prachanda no hacía referencia a *armas de fuego y tropas*, sino a “miles de maoístas capaces de fabricar bombas y luchar”, recordando que esta insurgencia “fue llevada a cabo principalmente con explosivos, no armas de fuego”. El PLA añadió que los explosivos estaban bajo supervisión de la UNMIN pero, como ya había sido estipulado en los Acuerdos, éstos no se encontraban en los almacenes de los centros de acantonamiento, sino en otras áreas más alejadas.<sup>12</sup>

### Acantonamiento y verificación

En mayo de 2007 el proceso de verificación de combatientes se paralizó tras las protestas de los maoístas por las malas condiciones de vida en los centros de acantonamiento en lo concerniente a agua, electricidad, transporte y comunicaciones, que constituían una responsabilidad del Gobierno. El CPN(M) exigió, además, que el Gobierno diera algún tipo de remuneración a los ya registrados esperando verificación y que se formara el Comité para decidir sobre el nuevo ejército nepalí, tal y como disponía el Artículo 146 de la Constitución Provisional. UNMIN coincidió en que era urgente que las condiciones de los acantonamientos mejoraran. A finales de mes, el Gobierno anunció que pagaría un subsidio de 46 dólares a los combatientes acantonados y mejoraría las condiciones de los centros. El SGCMIC fue constituido a finales de mayo también.

Después de varios pasos en falso del JMCC a la hora de determinar una nueva fecha para el comienzo de la segunda fase, finalmente comenzaría el 19 de junio. La primera etapa sería en el distrito oriental de Ilam, donde 100 trabajadores de Naciones Unidas llevarían a cabo la verificación de más de 3.000 combatientes maoístas, finalizando el 27 de junio. En este momento, el proceso vuelve a estancarse. Entre los temas de disputa reflejados en la prensa, destacan la descalificación de muchos combatientes (1.300 de 3.200, incluyendo menores, reclutas tardíos y no presentados - cifra no confirmada por UNMIN) y la acusación al Gobierno de no cumplir

los acuerdos, todo ello enmarcado dentro de la discusión sobre si se trata de un DDR o un CMR/RSS. Los maoístas exigen un acuerdo “político” antes de continuar el proceso de verificación, recordando que tanto el proceso de RSS como las posibles compensaciones a ex combatientes todavía no se han acordado. ICG había avisado de que el bajo número de supervisores encargados del registro dificultaría el trabajo independiente y permitiría a los maoístas discutir las cifras.<sup>13</sup> UNMIN afirmó que los términos de la verificación eran aquellos firmados en el AMMAA y exigió al PLA que liberara inmediatamente a los menores en sus filas.

A finales de julio, el JMCC llegó a un acuerdo para retomar el proceso de verificación. UNMIN aceptó la revisión de varias identificaciones negativas y reorientar a su personal, ya que el CPN(M) se quejaba de que durante la verificación se hicieron preguntas “no planificadas”. Así mismo, se acordó que los combatientes identificados no fueran desmovilizados hasta que todos los centros hubieran sido verificados.

Dados los retrasos del proceso de verificación y las malas condiciones de los campos de acantonamiento, un número alto de combatientes registrados abandonaron los campos antes de ser verificados. Hay discusión sobre las cifras, pero, por ejemplo, en el caso del distrito de Nawalparasi 1.000 combatientes habrían dejado los campos de un total de 5.000. Las razones que argumentaban eran la malas condiciones sanitarias, el hecho de que no recibían el subsidio del Gobierno, supuestamente porque el CPN(M) no lo entregaba, o lo recibían erráticamente (fuentes citan haberse recibido un solo mes de subsidio, y después sólo la mitad de lo prometido). Los maoístas apuntaban que un 12% de los combatientes disfrutaban de permiso cada mes, luego no podían ser cuantificados como “desertores”.

**Cuadro 01. Las cifras finales de la fase de verificación, de diciembre de 2007**

32.250 registrados 1ª fase	19.602 verificados como	15.756 hombres
	combatientes adultos del PLA	3.846 mujeres
	8.640 no presentados al proceso de verificación	
	4.008	2.973 menores
	invalidados	1.035 incorporados al PLA después del 25/05/06

Fuente: Martin, *Press Statement*, 27 de diciembre de 2007.

A finales de 2008, la desmovilización no había avanzado. Coincidiendo con una visita en diciembre de 2008 de la representante especial del secretario general de Naciones Unidas para la cuestión de los niños y los conflictos armados, Prachanda accedió a desmovilizar a los casi 3.000 menores invalidados, aún en los acantonamientos. La fecha límite prevista fue finales de febrero de 2009 y el procedimiento se llevaría a cabo en colaboración con UNMIN, UNICEF y PNUD. Los paquetes para la reintegración estarían diseñados para satisfacer las necesidades de los menores. En marzo de 2009 todavía no se había producido la desmovilización de los menores. Por su parte, Save the Children in Nepal afirma que entre 10.000 y 12.000 menores combatientes del PLA nunca se registraron en los acantonamientos y están encontrando serias dificultades para reintegrarse a la vida civil.

### Reintegración

El AVGAE establece la “integración dentro de las fuerzas de seguridad” pero los términos del AGP sobre reintegración y rehabilitación de ex combatientes maoístas son vagos y abiertos a interpretación. El proceso debía ser diseñado y gestionado por el SGCMIC (o “comité 146”), formado en mayo de 2007 por el Consejo Provisional de Ministros y que, hasta el momento de su disolución no celebró ninguna reunión. En conjunto, la integración del PLA en el NA se basa más bien en un acuerdo verbal que muy posiblemente el Gobierno Provisional no tenía intención de implementar, pronosticando (erróneamente) una derrota electoral del CPN(M) maoísta que deslegitimaría las exigencias maoístas. El nuevo Gobierno finalmente forma en octubre de 2008 una nueva comisión, compuesta por representantes de los partidos CPN(M), UML, MPRF y CN, el ministro de Interior (UML) y el de Paz y Reconstrucción (CPN[M]). El CN opuso objeciones desde el principio, tanto sobre el mandato como la composición del Comité, que a comienzos de 2009 todavía no se habían resuelto totalmente.

<sup>12</sup> Haviland, “Nepal Maoists in damage control”.

<sup>13</sup> International Crisis Group, *Nepal's Peace Agreement*.

Las posturas de los agentes políticos se encuentran entre la integración total a ninguna integración. El siguiente sería un resumen de las principales posturas:

- Integración completa (CPN[M], PLA): Rehabilitación a través de la integración en un (Nuevo) Ejército Nacional. Proceso colectivo.
- Ninguna integración: NC y MJF hablan de "rehabilitación y gestión" del PLA y, en cualquier caso, las posibles integraciones serían a nivel individual. Las fuerzas de seguridad también están en contra, pero aceptarían la integración individual si los candidatos cumplen ciertos criterios (que podrían llegar a ser muy restrictivos, como el no pertenecer a un partido político).
- Integración parcial: UML critica las posturas "extremistas" de CPN(M) y NC. La comunidad internacional (representada por UNMIN) desea ampliar sus labores a la integración y rehabilitación, pero no ha mostrado nunca gran interés por la integración de los maoístas en el NA, por lo que se podría decir que está más cercana a una integración parcial u otra solución alternativa.
- Ni integración ni rehabilitación: Ciertas facciones comunistas menores apelan a la sustitución del "ejército burgués" (NA) por el PLA.
- La sociedad civil, por su parte, no parece encontrar su función ni una postura diferente a la de los partidos políticos en este asunto.

El argumento en contra de la integración más escuchado recientemente es el de que el NA no puede asimilar fuerzas políticamente adoctrinadas si ha de conservar la neutralidad política. Un informe del ICG contraargumenta, sin embargo, que el PLA es hoy en día más transparente y disciplinado que el políticamente autónomo NA. Otros argumentos comunes son: la falta de formación convencional (académica) de los ex PLA (a lo que los maoístas contraponen la experiencia militar), el escalafón desigual entre ejércitos que llevaría a ascensos injustificados, y las dificultades presupuestarias que presenta un ejército sobredimensionado (teniendo en cuenta, sin embargo, que Nepal es un exportador nato de servicios militares a través de las misiones de Naciones Unidas).

Por el momento, sólo los maoístas han presentado propuestas públicamente para reducir el NA a unos 20.000-30.000 y han estado abiertos a la negociación. Por ejemplo, el ministro de Defensa maoísta declaró que no todos los ex PLA tendrían que ser necesariamente integrados en el NA, sino que podrían incorporarse a la Policía o a un posible "cuerpo de seguridad industrial". Aunque el NA también podría estar de acuerdo con asimilar a unos pocos y reintegrar el resto en un cuerpo creado específicamente para garantizar la seguridad en infraestructuras, parques nacionales y fronteras y algunos analistas señalan que existen contactos informales entre las cúpulas de ambos ejércitos, el NA presenta en público una postura en nada conciliadora.

Por su parte, UNMIN declaraba en noviembre de 2008 que el asunto de la integración seguía siendo "muy importante y bastante complicado", requiriendo la presencia de la misión internacional hasta que se solvente.<sup>14</sup>

La discusión se desarrolla con el telón de fondo de un acantonamiento de las fuerzas maoístas que se ha alargado ya dos años y que genera sus propias tensiones. Un líder del PLA declaraba a ISN:<sup>15</sup>

Nuestros soldados del PLA están endeudados hasta el cuello. (...) Han estado tomando prestado mucho dinero para comprar comida desde que el Gobierno dejó de pagarles el subsidio mensual que había prometido. No hay agua potable en los acantonamientos, hay poca electricidad y una grave escasez de medicinas. Si no se rehabilita al PLA, eso va a tener un impacto en el proceso de paz. No habrá ninguna reestructuración del Estado ni ninguna nueva Constitución.

Los maoístas acantonados dejaron de cobrar el subsidio de 45 dólares mensuales en julio de 2007 y recibían una ayuda diaria para alimentos equivalente a tan sólo 8 centavos de dólar. Ante la situación, en abril de 2008 el Banco Mundial aprueba una subvención para que el Gobierno haga frente a estos pagos (así como a otros afectados por el conflicto, en especial familiares de víctimas mortales). En agosto el Gobierno recibe finalmente el dinero y entregan a los ex combatientes alrededor de 600 dólares en concepto de pagos atrasados, el resto a ser pagado periódicamente. Las víctimas

recibirían unos 1.500 dólares por familiar muerto en el conflicto.

## Rearme del NA y PLA

En noviembre de 2008 el NA decidió abrir 2.884 nuevas plazas de reclutamiento alegando que las necesitaban para compensar la "tasa anual de bajas". En febrero de 2009 publicó la lista de candidatos, ignorando la orden del Ministerio de Defensa de detener el reclutamiento y las críticas de la UNMIN, corroborando las afirmaciones de diversos observadores que atestiguan la creciente autonomía y el poco control gubernamental sobre el NA. Como reacción, el PLA instó a través de una nota de prensa a alistarse en el ejército popular. En la nota, justifica esta decisión por el reclutamiento del NA y por el "desgaste" sufrido durante el proceso de verificación y subsecuente acantonamiento. Ya que el proceso de verificación rebajó de 31.000 a 19.000 sus fuerzas, el PLA plantea reclutar a 12.000 nuevos miembros.<sup>16</sup>

El Tribunal Supremo de Nepal ha ordenado a ambos ejércitos detener el reclutamiento. Por su parte, grupos políticos y de la sociedad civil, la UNMIN y representantes de la UE, han señalado que estas actividades violan alguno o todos los acuerdos pasados (el Código de Conducta para el Alto el Fuego, el AGP, el AMMAA y la Constitución Provisional) y pueden hacer "descarrilar" el proceso de paz.

<sup>14</sup> "Integration of Maoist fighters in Nepal remains difficult issue".

<sup>15</sup> Sarkar, S., "No peace dividend for Nepal's guerrillas", en *ISN Security Watch*, 30 de julio de 2008. <[http://www.isn.ethz.ch/news/sw/details\\_print.cfm?id=19252](http://www.isn.ethz.ch/news/sw/details_print.cfm?id=19252)>.

<sup>16</sup> Pathak y Uprety, *The Culture of Militarization in South Asia*.

## Bibliografía y fuentes de consulta

- Agreement on Monitoring of the Management of Arms and Armies*. Katmandú: 28 de noviembre de 2006.
- Comprehensive Peace Agreement concluded between the Government of Nepal and the Communist Party of Nepal (Maoist) [Unofficial translation]* (2006). Katmandú: 21 de noviembre.
- “DDR model not adopted as claimed by the Maoists: UNMIN”, en *eKantipur*, 15 de julio de 2007. <<http://www.kantipuronline.com/kolnews.php?nid=115926>>.
- Dhakal, A. (2007). “The verification conundrum”, en *The Kathmandu Post*, 23 de julio.
- FAST International (2007). *FAST Update Nepal*, n.º 4, julio-agosto.
- Fisas, V., *Anuario 2007 de procesos de paz*. Barcelona: Icaria, 2007.
- Gurung, C.B. (2006). “So far, so good”, en *Nepali Times*, 7 de diciembre. <<http://www.nepalitimes.com/print.php?id=12879&issue=325>>.
- Haviland, C. (2007). “Nepal Maoists in damage control”, en *BBC News*, 14 de marzo. <[http://news.bbc.co.uk/2/hi/south\\_asia/6448797.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/6448797.stm)>.
- Himalayan News Service (2007). “Arms monitoring begins on Jan 15”, en *The Himalayan Times*, 3 de enero.
- “Integration of Maoist fighters in Nepal remains difficult issue, SRSG Martin says”, en *UN News Centre*, 10 de noviembre de 2008. <[http://www.unmin.org.np/?d=activities&p=activity\\_detail&aid=244](http://www.unmin.org.np/?d=activities&p=activity_detail&aid=244)>.
- “Intentional obstacle?”, en *eKantipur*, 17 de julio de 2007. <<http://www.kantipuronline.com/kolnews.php?nid=116246>>.
- International Crisis Group (2006). *Nepal's peace agreement: Making it work*. Asia Report n.º126, diciembre. Katmandú/Bruselas: ICG.
- International Development Association, *Emergency Project Paper for a Proposed Grant in the Amount of SDR 31.3 Million (US\$50 Million Equivalent) to Nepal for an Emergency Peace Support Project*. Washington: Banco Mundial, 21 de abril de 2008.
- IRIN, “Government urged to do more to curb small arms”, *IRIN News*, 2 de septiembre de 2007. <<http://www.irinnews.org/PrintReport.aspx?ReportId=74064>>.
- “PLA verification to resume mid-August” (2007), en *eKantipur*, 23 de julio. <<http://www.kantipuronline.com/kolnews.php?nid=116838>>.
- Karki, I., “UN Mission in Nepal: Implementing the Peace Accord”, en *The Rising Nepal*, 5 de mayo de 2007. <<http://www.gorkhapatra.org.np/print.php?nid=18143>>.
- Kumar, D. y H. Sharma, *Security Sector Reform in Nepal. Challenges and opportunities*. Katmandú: Friends for Peace, 2005.
- Lee, M.R., “In Nepal, UN's Martin Balances Maoists and Snakes in the Camps, UNDP Makes Rebels 'Allergic'”, en *Inner City Press*, 26 de julio de 2007. <<http://www.innercitypress.com/nepal072607>>.
- Martin, I. (2007). *Press Statement*. Katmandú: UNMIN, 27 de diciembre.
- “Martin urges Maoists to act responsibly in verification process” (2007), en *eKantipur*, 16 de julio. <<http://www.kantipuronline.com/kolnews.php?nid=116047>>.
- NepalNews (2007). “JMCC meeting still inconclusive over verification date”, 24 de mayo. <<http://www.nepalnews.com.np/archive/2007/may/may24/news10.php>>.

OCHA (2007). *Nepal Situation Overview*, n.º 15, junio.

Pathak, B. y C. Niraula. *Another Milestone for Peace: Army and Arms Management in Nepal*. Ontario: Canada Forum for Nepal, diciembre de 2006. <[http://cffn.ca/groups/research/2006/\\_061201-Pol-ArmsMgmtAnalysis-BishnuPathak.php](http://cffn.ca/groups/research/2006/_061201-Pol-ArmsMgmtAnalysis-BishnuPathak.php)>.

Pathak, B. y D. Uprety., *The Culture of Militarization in South Asia: Both Armies' New Recruitment in Nepal*. Katmandú: Conflict Study Center, 17 de marzo de 2009.

"Press conference by Special Representative for Nepal". Katmandú: UN Department of Public Information, 26 de julio de 2007. <<http://www.reliefweb.int/rw/RWB.NSF/db900SID/EGUA-75HL5V>>.

Pudasaini, S.P., "UNMIN and Maoists' heartburn on arms management", en *Nepalnews*, julio de 2007. <[http://www.nepalnews.com/archive/2007/others/guestcolumn/jul/guest\\_columns\\_10.php](http://www.nepalnews.com/archive/2007/others/guestcolumn/jul/guest_columns_10.php)>

"Re-integration of armies : Prachanda rules out DDR approach", en *The Rising Nepal*, 7 de julio de 2007. <<http://www.gorkhapatra.org.np/print.php?nid=22497>>.

"Resumption of verification only after political consensus: Maoists", en *eKantipur*, 16 de julio de 2007. <<http://www.kantipuronline.com/kolnews.php?nid=116038>>.

Reuters (2007). "Nepal ex-rebels get allowances in key political deal", en *AlertNet*, 21 de mayo. <<http://mobile.alertnet.org/thenews/newsdesk/DEL294991.htm>>.

The Rising Nepal (2007). "2nd phase of arms verification commences", 20 de junio. <<http://www.gorkhapatra.org.np/print.php?nid=21366>>.

The Rising Nepal (2007b). "Combatant: Verification continues, says", 10 de octubre. <<http://www.gorkhapatra.org.np/print.php?nid=28389>>.

Tripathi, B. (2007). "Over 1000 PLA fighters have fled Nawalparasi cantonments", en *eKantipur*, 31 de julio. <<http://www.kantipuronline.com/kolnews.php?nid=117681>>.

UNMIN (2007). *UNMIN completes registration and storage of Nepal Army weapons*. Press statement, 12 de abril.

UN News (2007). "Brief departure of Maoists from cantonment sites sparks UN concern", 14 de septiembre. <<http://www.un.org/apps/news/printnews.asp?nid=23812>>.

"Verification cannot be conditional: Martin" (2007), en *The Kathmandu Post*, 2 de mayo.



## Glosario

CAAFAGs: Children Associated with Armed Forces and Groups (Menores Asociados con Fuerzas y Grupos Armados)

AGP: Acuerdo Global de Paz

CPN(M): Communist Party of Nepal (Maoist) (Partido Comunista de Nepal) (Maoísta)

DPKO: Department of Peacekeeping Operations (Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz)

IED: Improvised Explosive Device (Artefacto Explosivo Improvisado)

NA: Nepal Army (Armed forces of Nepal), formerly NRA (Ejército de Nepal) (antes, NRA)

NRA: Nepal Royal Army (Armed forces of Nepal), then NA (Real Ejército de Nepal) (ahora, NA)

SPA: Seven Party Alliance (Alianza de los Siete Partidos)

## Síntesis

Tipo de DDR	<i>Projet de Réinsertion des Ex-combattants et d'Appui aux Communautés</i> (PRAC) Desmovilización bilateral de grupos armados de oposición en un contexto posbélico
Grupos a desmovilizar	7.565 integrantes de grupos armados de oposición al actual Presidente F. Bozize
Organismos ejecutores	El Gobierno creó la CNDDR ( <i>Commission Nationale de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion</i> ), que depende del Consejo Superior de la Defensa Nacional.
Presupuesto	13,22 millones de dólares
Cronograma	De marzo 2004 a abril 2007 (37 meses) para las FFAA.
Sinopsis	Sería en febrero de 2007 cuando se daría por finalizado el proceso de DDR, a través de la provisión de apoyo a la reintegración a los 7.565 de los 7.565 ex combatientes previstos, un 99% del esperado.

## Datos básicos

**Población:** 4.424.000

**Emergencia alimentaria:** Sí

**IDP:** 108.000

**Población refugiada:** 98.104

**Población militar:**

3.150 (fuerzas armadas)

**Embargo de armas:** No

**PIB (dólares):** 1.712.110.336

**Renta per cápita (dólares):** 740

**HDI:** 0,352 (178º)

## R. Centroafricana (PRAC, 2004 - 2008)

### Contexto

### Conflicto

Tras 35 años de relativa estabilidad, en 1996 se iniciaron ciertos motines facilitados por robos de arsenales de armas ligeras contra el entonces Presidente A. Patasse, pidiendo mejoras en las condiciones de vida, pago de salarios atrasados y la reestructuración de los mandos militares, lo que desembocó a una guerra civil. Dicho enfrentamiento finalizó a los seis meses con la destitución del Presidente y del surgimiento de uno nuevo, el jefe de las FFAA insurgentes, F. Bozize. En definitiva, el país arrastra años de inestabilidad política, gobierno ineficaz, inseguridad, vandalismo y deterioro de la situación económica. A finales de octubre de 2005 se desplegaron tropas de la Comunidad Económica de los Estados de África Central (CEMAC, por sus siglas en francés) en el noreste del país para contribuir a mejorar la situación de seguridad. Naciones Unidas alertó de que el país puede entrar en un nuevo periodo de violencia si la comunidad internacional no proporciona la asistencia necesaria para que pueda hacer frente a la crisis humanitaria y a la situación de inseguridad existente<sup>1</sup>

Durante el año 2006 la situación en el país se agravó por el incremento de las actividades de diversos grupos insurgentes que denuncian la falta de legitimidad del gobierno de François Bozizé, producto de un golpe de Estado contra el Presidente Ange Félix Patassé entre los años 2002 y 2003. El gobierno de Bozizé fue acusado de mala gestión de los fondos públicos y de división de la nación. La insurgencia tiene dos frentes: en primer lugar, en la populosa zona centro y noroeste del país, el APRD, dirigido por Bedaya N'Djadder, se enfrentó al gobierno de Bozizé reivindicando un nuevo reparto del poder político. En segundo lugar, cabe destacar la escalada de las operaciones de insurgencia en el noreste del país por parte de la coalición de grupos UFDR. El gobierno ha agravado la situación al responsabilizar a la población civil de colaborar con la insurgencia.<sup>2</sup>

### Procesos de Paz

En 1997 se firmaron los **Acuerdos de Bangui** donde se insta a la reinstauración de la paz y la seguridad, la reforma de las Fuerzas Armadas, el apoyo del proceso de transición de cara a la reconciliación nacional y el retorno al estado de derecho, supervisión y control los arsenales de armas y el proceso de desarme y la desmovilización de los ex combatientes. Cabe añadir que el 3 de junio de 2003 se celebró la Cumbre de Libreville, donde se acordó la admisión del nuevo Gobierno y el mantenimiento de las Fuerzas Armadas.<sup>3</sup>

En abril de 2007, el Gobierno y el grupo armado de oposición UFDR firmaron un acuerdo de paz, donde se les concedía la amnistía, se les reconocía como partido político y se acordaba su integración en las Fuerzas Armadas.<sup>4</sup> Ya en 2008, el Gobierno y los grupos armados de oposición APRD y UFDR firmaron en Libreville un Acuerdo de Paz Global, bajo el auspicio de la CEMAC. El Gobierno y los movimientos armados del país alcanzaron un nuevo acuerdo para relanzar el Diálogo Político Inclusivo (DPI), que se inició en diciembre. El Gobierno se comprometió a revisar la polémica ley de amnistía que obligó al APRD a retirarse de los acuerdos de paz. A finales de diciembre, y con la facilitación del Centro para el Diálogo Humanitario y Naciones Unidas, el DPI concluyó con las recomendaciones de la formación de un Gobierno inclusivo, la celebración de elecciones libres, la puesta en marcha de un comité de seguimiento de los acuerdos y de una comisión de verdad y reconciliación.

### Justicia:

El Gobierno estudió en 2003 la posibilidad de conceder una amnistía para incentivar la participación de los combatientes en el DDR. Durante los meses de septiembre

Para citar esta ficha:

Caramés, A., "República Centroafricana (PRAC, 2004-2008)", en A. Caramés y E. Sanz, *DDR 2009. Análisis de los programas de DDR existentes en el mundo durante 2008*. Bellaterra: Escola de Cultura de Pau, 2009, pp. 90-95.

1 MDRP, *Central African Republic*.

2 Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2007!*

3 Commission Defense et Sécurité, *Recommandations Fortes sur les Forces de Défense et Sécurité*.

4 Escola de Cultura de Pau, óp. cit.

y octubre de 2003 existió un Foro de Reconciliación Nacional, establecido por el Presidente François Bozizé como parte de las recomendaciones del Consejo Nacional de Transición. Se pretendía establecer el diálogo y la reconciliación entre los distintos sectores políticos, sociales y religiosos y establecer recomendaciones de la reconstrucción del país tras el conflicto armado.

### Reforma del Sector de Seguridad:

Se plantea una Política Global de Defensa basado en una visión íntegra en materia de seguridad y defensa, basado en un amplio consenso, la evaluación de las capacidades técnicas, preferencias personales y la identificación de distintas categorías de personal (afectados por el VIH/SIDA, personal discapacitado, mujeres combatientes y veteranos), así como las necesidades de apoyo técnico.<sup>5</sup>

El MDRP (BM) inició a mediados de noviembre de 2006 (y publicado en mayo de 2007) un amplio estudio acerca de la relación entre el proceso de DDR y la reforma del sector de seguridad, cuyos expertos se han desplazado hasta el país y han realizado una serie de recomendaciones preliminares, así como identificación de oportunidades de asistencia. Este estudio parte de la premisa que ambos procesos están inextricablemente ligados y en las que se emitieron ciertas observaciones y recomendaciones:

- El aparato estatal no es capaz de dar respuesta en materia de seguridad y hasta el momento se ha hecho muy poco al respecto.
- La reforma del sector de la seguridad debe formar parte de una estrategia global que combine el empoderamiento nacional y una coordinación efectiva con sus contrapartes.
- Hasta el momento, solo se ha focalizado en las dimensiones técnicas y políticas obviando las políticas.
- Las contrapartes en materia de desarrollo necesitan explicitar su relación con esta materia, para así evitar ambigüedades pasadas.
- Se trata de una oportunidad única para iniciar dicha reforma.

- Este proceso debe ser lo más inclusivo posible, contando también con los colectivos de la sociedad civil.
- Organizar un taller nacional sobre la materia, partiendo desde el análisis de las instituciones actuales.
- Articular una estrategia nacional de defensa y seguridad.
- Vincularlo con el proceso de DDR.
- Contar con el apoyo internacional de Francia.
- Reestructurar la policía nacional.

Ante este proceso, se estima que los nuevos reclutamientos se realicen a partir de una nueva formación. La denominada *Lettre de Politique en matière de Défense Globale et de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion des Ex-combattants*. La estructura prevista a seguir es la siguiente:

**Cuadro 01. Previsión de reclutamiento para fuerzas y cuerpos de seguridad**

	Fuerzas Armadas	Gendarmes	Policía
Objetivo 2010	6.000	4.000	4.085
Disponibles para el reclutamiento el 30/09/03	4.442	1.310	1.600
Nuevos reclutamientos para formación	1.800	600	600
Para ser desmovilizados	1.185	306	310
Para ser reclutados	2.500	2.000	2.500

Fuente: CICS, Emerging Human Security Issues in the Implementation of MDRP Fund in the Central African Republic (CAR)

### Otras iniciativas de desarme:

Otras actividades que se llevan a cabo hacen referencia al desarme se refieren al desarme y reducción de armas ligeras a través de la provisión de alternativas económicas para paliar el uso de las armas. En ningún caso se concibe la provisión directa de dinero para no alimentar el mercado ilícito. Asimismo, el PNUD ha adoptado un plan de apoyo logístico, técnico y operacional de cara a la sociedad civil para implementar intervenciones que sirvan para la mejora de la comunidad entera para así proveer cierta estabilidad y promover un mejor desarrollo, huyendo de los incentivos económicos.<sup>6</sup>

En febrero de 2003, una misión del BM visitó el país para preparar un programa de DDR, aunque se aplazaron sus recomendaciones a raíz del golpe de Estado de marzo. El inicio del actual DDR se sitúa en diciembre de 2004, en un programa piloto de desmovilización en la ciudad de Bossangoa seguido de un proceso de sensibilización por todo el país, utilizando la radio. Fundamentalmente, el beneficio extraído del proyecto fue la extracción de lecciones aprendidas en materia de DDR y armas ligeras y así llevar a cabo una transición del *Programme National de Désarmement et de Réinsertion* (PNDR. Iniciado en enero de 2002 pero finalizado en marzo de 2003 debido al golpe de estado del general Bozizé) al *Projet de Réinsertion des excombatants et d'Appui aux Communautés* (PRAC, de marzo de 2004 a febrero de 2007), a través del *National Support Programme* (agosto 2003 – febrero 2004), para así llegar a un contexto de alcance nacional.

En septiembre de 2006, se creó la Comisión Nacional contra la Proliferación de Armas Ligeras para el Desarme y la Reinserción (CNPDR), con el objetivo de asumir el problema de las armas ligeras en el país, entendido como uno de los principales retos a asumir. El proceso de recolección de armas finalizó con la recolección de 134.000 unidades de munición, 1.361 granadas, 27 bombas de mortero, 54 cohetes y una mina antipersona, con un gasto que ascendió hasta los 62.756 dólares. Parte de estas armas fueron destruidas en un acto público en Bangui en julio de 2003.

<sup>5</sup> MDRP, óp. cit.

<sup>6</sup> PNUD, Centrafrique, *Ex-Combatant Reintegration and Community Support Project*.

## Proceso de DDR

### Antecedentes del DDR:

La R. Centroafricana ya ha tenido varias experiencias previas de programas de recolección de armas. En 1997, el PNUD inició un programa para reducir en un millar los efectivos de las FFAA, así como programas de recolección de armas a través de las diversas misiones de Naciones Unidas en el país: la MISAB en 1997 y su sucesora, la MINURCA.

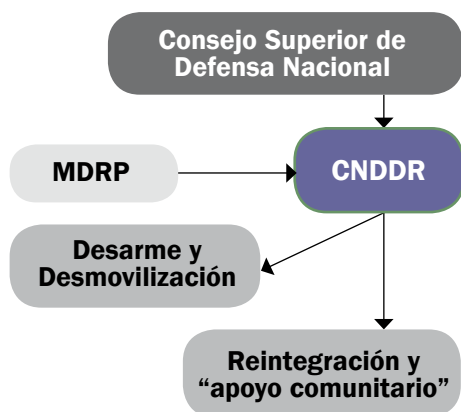
### Tipo de DDR

*Projet de Réinsertion des Ex-combattants et d'Appui aux Communautés* (PRAC) Desmovilización bilateral de grupos armados de oposición en un contexto posbélico.<sup>7</sup>

### Organismos ejecutores:

El Gobierno creó la CNDDR (*Commission Nationale de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion*), que depende del Consejo Superior de la Defensa Nacional. Esta Comisión ha recibido asistencia técnica del MDRP(BM) y el PNUD para la ejecución del programa nacional. La CNDDR cuenta con dos subcomisiones, una a cargo del desarme y la desmovilización y otra de la reintegración y el "apoyo comunitario". Además, la propia CNDDR ha establecido Comisiones Regionales de DDR.<sup>8</sup>

### Gráfico 01. Organismos ejecutores y funciones



Esta composición responde a la necesidad de representatividad de los diversos ministerios del país (Defensa Nacional, Agricultura, interior, Minas, Plan de Comunicación, Juventud, Asuntos Sociales, así como la Seguridad Pública, el Consejo Superior de Defensa, el Alto Comisionado de los Derechos del

Hombre, el Comité de Seguimiento de los Actos de Diálogo Nacional, las confesiones religiosas y las organizaciones de mujeres.

El hecho de contar con una estrategia de comunicación da a entender su objetivo prioritario de no dirigirse a los excombatientes, sino también a las comunidades a través de los medios audiovisuales, prensa escrita y las acciones de proximidad.

### Principios básicos:

El Proyecto de Reinserción de ex combatientes (PRAC) delineó una estrategia integrada con cuatro objetivos:

- Desarme de ex combatientes y personas que puedan suponer una amenaza para la paz y la seguridad.
- Desmovilización y Reintegración de ex combatientes en sus comunidades o las comunidades que elijan.
- Capacitación para las comunidades en la recepción de los ex combatientes, con el objetivo de mejora de su aceptabilidad.
- Apoyo directo a las comunidades más vulnerables, para reducir la inseguridad y fomentar la prevención de conflictos.

El MDRP(BM), por su parte, incluyó cuatro componentes en el programa que se quieren relacionar con otros aspectos de la rehabilitación posbélica del país:

- Desarme y reducción de armas ligeras (se estima que hay entre 50.000 y 100.000 armas ligeras en manos de la población).
- Desmovilización y reintegración de ex combatientes.
- Refuerzo de las capacidades de las comunidades de los ex combatientes, donde se incluyen la rehabilitación de infraestructuras sociales y económicas (como escuelas, centros de salud, puentes, etc. destruidas por la guerra), la creación de actividades económicas y la adopción de iniciativas para la reconciliación.
- Seguridad y desarrollo (apoyo técnico, logístico y operacional para identificar las intervenciones que ayuden a mejorar la seguridad de las comunidades).

El impacto esperado sobre este tipo de programas es la rehabilitación integral y la reinserción socioeconómica de los excombatientes, así como la reconciliación entre éstos y sus comunidades de origen o acogida, además de la mejora de la seguridad humana y de la percepción de seguridad entre las mencionadas comunidades.<sup>9</sup>

### Grupos a desmovilizar:

Los 7.565 integrantes de grupos armados de oposición al presidente F. Bozizé (incluyendo a 200 mujeres) y a sus familias. Una vez desarmados, recibirán apoyo para su reinserción en actividades socio-económicas. Este colectivo está compuesto por miembros de distintos grupos armados: 35% amotinados de las Fuerzas Armadas, 25% *Liberateurs* (Chad), 13% SCPS; y por parte de las milicias, 11% *Karako*, 7% *Sarawi*, 5% *Balawa* y 4%, *Special Presidential Unit*.<sup>10</sup>

### Cuadro 02.

Combatientes elegibles por grupo armado		
Patriotas	950	539
USP	1.000	230
SCPS	850	798
Policia paralela	820	N/A
Milicia Karako	593	408
Milicia Balawa	510	51
Milicia Sarawi	600	1.015
Mutineers (1996/97, 2001)	1.992	1.880
Elementos foráneos	250	N/A
<b>TOTAL</b>	<b>7.565</b>	<b>4.921</b>

Fuente: MDRP, *Central African Republic*.

<sup>7</sup> MDRP, óp. cit.

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> *Ibid.*

<sup>10</sup> *Ibid.*

El grupo de familiares de ex combatientes que también son susceptibles de beneficiarse del programa suma unas 42.000 personas, a las que se las pretende buscar una ocupación duradera. También, a pesar de no ser beneficiarios directos, unos 1.675.000 habitantes de las comunidades y prefecturas delimitadas por el PRAC, que verán mejorado su entorno para poder iniciar nuevas actividades económicas, sociales y culturales.

### Grupos con necesidades específicas:

UNICEF estimó que hay un millar de menores en las filas de diversos grupos armados de la República Centroafricana.

### Criterios de elegibilidad:

Los criterios para definir un ex combatiente según la CNDDR son:

- Persona armada perteneciente e identificable en un grupo conocido.
- Persona armada con un número de régimen militar identificable.
- Persona armada sin documento pero reconocido por la comunidad como ex combatiente
- Antigo miembro de las Fuerzas Armadas.
- Persona no armada menor de 18 años justificando su vinculación con un grupo armado conocido.
- Mujer no armada justificando su vinculación con un grupo armado conocido.

### Presupuesto:

El coste total del programa es de 13,3 millones de dólares, con un coste medio de 1.758 dólares por persona desmovilizada. Las contribuciones son las siguientes:

**Cuadro 03. Donantes y aportaciones**

Donante	Millones de dólares	%
MDRP	9,77	73,9
UNDP	1,25	9,4
Otros	2,2	16,6
<b>TOTAL</b>	<b>13,22</b>	

Fuente: MDRP, Central African Republic

**Cuadro 04. Presupuesto por fases**

Fase	Coste total (M \$)	%
Desarme y desmovilización	3,0	22,7
Reintegración	10,22	77,3
<b>TOTAL</b>	<b>13,22</b>	<b>100</b>

La UFDR desmovilizó a mediados de junio de 2007 a 200 menores soldados dentro del acuerdo firmado con UNICEF por el cual el grupo armado de oposición permitía reintegrarse a la vida civil a 500 menores que se encuentran entre sus filas. En la ceremonia de desmovilización, a la que acudió la Ministra de Asuntos Sociales, los menores recibieron libros de texto y material escolar para facilitar su incorporación al curso académico el septiembre próximo. UNICEF se comprometió por su parte a apoyar al restablecimiento de los servicios sociales en las comunidades que acogieran a estos menores.

Sería en el propio mes de febrero cuando se daría por finalizado el proceso de DDR, a través de la provisión de apoyo a la reintegración a los 7.556 de los 7.565 ex combatientes previstos, es decir, un 99% del esperado. De estos, se detecta la reinserción completa (familiar, social y económica) se han dado a 5.514 antiguos combatientes. Bajo el plan de rehabilitación comunitaria, se han identificado 44 microproyectos, de los que se han ejecutado 20, 14 se han aprobado y esperan la financiación del PNUD.

Todavía se detectan varios problemas por resolver, como el seguimiento del último grupo de reintegrados, así como dar seguimiento a las iniciativas comunitarias a largo plazo. Además, todavía queda un alto grado de análisis por hacerse,

empezando por la detección de una clara necesidad de un sistema de comunicación global. Además, todavía queda por evaluar el rol de la comunidad en el apoyo a las infraestructuras de apoyo.<sup>11</sup>

En un informe del PRAC, se han diferenciado las preferencias de reintegración por ex combatiente:

**Cuadro 05. Preferencias de reintegración**

Opciones	Ex combatientes	%
Agricultura	893	12
Ganadería	1.447	19
Pesca	779	10
Formación profesional	767	10
Comercio al por menor	3.577	48
Educación formal	90	1
<b>TOTAL:</b>	<b>7.553</b>	

Fuente: CICS, Emerging Human Security Issues in the Implementation of MDRP Fund in the Central African Republic (CAR)

No obstante, el propio informe del PRAC detectó ciertas deficiencias en el desarrollo del proceso: constatación de un porcentaje de 3 armas por cada combatiente, falta de inclusividad por parte tras la llegada del MDRP como organismo ejecutor, problemas en los criterios de elegibilidad (criticados por ser poco inclusivos), retraso en la entrega de los paquetes de reinserción.<sup>12</sup>

Además, se constató que pocos ex combatientes recibieron los fondos estimados y otros vendieron los mencionados paquetes. Por otra parte, los proyectos de apoyo comunitario de los ex combatientes se valoraron como satisfactorios ya que se rompía la dicotomía "ex combatientes vs. sociedad".<sup>13</sup>

11 íbid.

12 íbid.

13 íbid.

## Bibliografía y fuentes de consulta

Alusala, N., *Armed Conflict and Disarmament. Selected Central African Case Studies*. ISS Monograph Series, n.º 129. Pretoria: ISS, 2007.

CICS, *Emerging Human Security Issues in the Implementation of MDRP Fund in the Central African Republic (CAR)*. Bradford: Universidad de Bradford, 2008. <[http://www.ddr-humansecurity.org.uk/images/DDR Mini Case Study CAR.pdf](http://www.ddr-humansecurity.org.uk/images/DDR_Mini_Case_Study_CAR.pdf)>.

Commission Défense et Sécurité (2003). *Recommandations Fortes sur les Forces de Défense et Sécurité*. Bangui: Dialogue National Centrafricain, 2003. <[http://dialogue.national.free.fr/dn\\_commissions\\_defsecu\\_recom\\_rfds.htm](http://dialogue.national.free.fr/dn_commissions_defsecu_recom_rfds.htm)>.

Escola de Cultura de Pau, *Alerta 2007! Informe sobre conflictos armados, derechos humanos y construcción de paz*. Barcelona: Icaria, 2007.

MDRP, *Central African Republic: Lessons from a disarmament, demobilization and reintegration program*. Dissemination Note, n.º 4. Washington: MDRP, 2007. <[http://www.mdrp.org/PDFs/MDRP\\_DissNote4\\_0908.pdf](http://www.mdrp.org/PDFs/MDRP_DissNote4_0908.pdf)>.

PNUD Centrafrique, *Ex-Combatant Reintegration and Community Support Project (ERCS)*. Bangui: PNUD, 2004. <[http://www.mdrp.org/PDFs/Country\\_PDFs/CARDoc\\_PRAC Prgm.pdf](http://www.mdrp.org/PDFs/Country_PDFs/CARDoc_PRAC_Prgm.pdf)>.

## Glosario

BM: Banco Mundial

BONUCA: Bureau d'appui des Nations Unies pour la consolidation de la paix en République centrafricaine (Oficina de las Naciones Unidas de Apoyo a la Consolidación de la Paz en la República Centroafricana)

CEMAC: Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (Comunidad Económica de los Estados de África Central)

CNDDR: Comisión Nacional de DDR

DDHH: Derechos Humanos

IDG: Índice de Desigualdad de Género

IDP: Internally Displaced Person (Persona desplazada dentro de su país)

MDRP: Multi-Country Demobilization & Reintegration Program (Programa Multi-País de Desmovilización y Reintegración)

MINURCA: Mission des Nations Unies en République centrafricaine (Misión de las Naciones Unidas en la República Centroafricana)

PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

PRAC: Projet de Réinsertion des Ex-combattants et d'Appui aux Communautés (Proyecto de Reinserción de Ex Combatientes y de Apoyo a las Comunidades)

UFDR: Union de forces démocratiques pour le rassemblement (Unión de Fuerzas Democráticas para la Integración)

UNICEF: Fondo de Naciones Unidas para la Infancia

## Síntesis

Tipo de DDR	<i>Programme National de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion</i> (PNDDR) Desmovilización bilateral de milicias para la reforma del sector de seguridad en un contexto posbélico.
Grupos a desmovilizar	30.000 ex combatientes de diferentes milicias
Organismos ejecutores	Comisión Nacional para la Desmovilización y la Reinserción (CONADER)
Presupuesto	25 millones de dólares
Cronograma	De diciembre de 2005 a diciembre de 2008
Estatus / sinopsis	Hasta el momento, el MDRP calculaba que 11.869 ex combatientes se habían desmovilizado, un 39% de lo esperado.

## Datos básicos

**Población:** 64.704.000

**Emergencia alimentaria:** Sí

**IDP:** 7.800

**Población refugiada:** 19.734

**PIB (dólares):** 7.645.842.432

**Renta per cápita (dólares):** 2.750

**IDH:** 0,619 (130°)

**Población militar:**

10.000 (fuerzas armadas);

2.000 (paramilitares)

**Embargo de armas:** No

Para citar esta ficha:

Caramés, A., "República del Congo (PNDDR, 2005-2008)", en A. Caramés y E. Sanz, *DDR 2009. Análisis de los programas de DDR existentes en el mundo durante 2008*. Bellaterra: Escola de Cultura de Pau, 2009, pp. 96-100.

# Rep. Congo (PNDDR, 2005 - 2008)

## Contexto

### Conflicto

El país sufrió cuatro conflictos consecutivos (1993/94, 1997, 1998/99 y 2001/2003), básicamente en la lucha por el poder político y de inestabilidad general desde la independencia del país, en 1960. Entre 1979 y 1992, Congo estuvo presidido por Dennis Sassou-Nguesso. En 1992 ganó las elecciones Pascal Lissouba, y en 1997, S. Nguesso retomó el poder de manera violenta y con la colaboración de Angola convirtiendo el ciclo de conflictos en un enfrentamiento entre facciones políticas opuestas. En el último conflicto murieron 15.000 personas, afectando especialmente la región de Pool (sur), donde habitan las milicias *Ninja* que se enfrentaron al Gobierno.<sup>1</sup>

### Proceso de paz

En noviembre de 1999, tras la mediación del Presidente de Gabón, se firmó un Acuerdo de Cese de Hostilidades, y un mes después un Acuerdo de Cese al Fuego, donde especificaba la necesidad de establecer un proceso de diálogo nacional, la recolección de armas y municiones, el despliegue de las Fuerzas Armadas en las zonas de combate y la integración social de los antiguos milicianos. En abril de 2003, 2.300 *Ninja* entregaron sus armas, después de la firma de un acuerdo de paz en el mes de marzo.<sup>2</sup>

Sobre la Justicia Transicional, en noviembre de 1999, tras firmarse el Acuerdo de Cese de Hostilidades, se concedió una amnistía general de los hechos de guerra ocurridos entre las diferentes etapas del conflicto desde 1993. En agosto de 2003, la Asamblea Nacional aprobó una amnistía para los *Ninja*, las milicias y los mercenarios que habían participado en el conflicto, acordándose que no se investigarían los abusos de DDHH cometidos desde el año 2000.<sup>3</sup>

### Reforma del sector de la seguridad

Se calcula que de los 30.000 ex combatientes, 6.000 proceden de las Fuerzas Armadas, como resultado de un proceso de reforma del sector de la seguridad, donde se contempla la reorganización de las FFAA, gendarmería y policía nacional hacia una fuerza moderna. Para ello, se desarmará y desmovilizará a aquellos integrantes que no tengan el nivel de educación mínimo, no tengan la edad mínima de reclutamiento y aquellos que no tengan una condición física necesaria.<sup>4</sup>

### Otras iniciativas de desarme

El Ministro de Defensa, el General J. Yvon, aseguró en abril de 2007 que el gran número de armas ilegales que permanecen en circulación por todo el país suponen un riesgo para la seguridad del país, especialmente ante la celebración de elecciones, previstas para los próximos meses de junio y julio. Hay entre 34.000 y 40.000 armas ilegales en el país, mayoritariamente en la región de Pool.<sup>5</sup>

Esta integración será realizada según lo que establezca el Programa nacional de DDR. Por otra parte, en enero de 2008 se preveía el inicio del segundo Programa de Recolección de Armas para el Desarrollo (PCAD II) cuya duración está prevista hasta junio de 2009.<sup>6</sup> En noviembre de 2006, el PNUD anunció la suspensión temporal de los programas de recolección de armas para el desarrollo debido a las dificultades encontradas en el aprovisionamiento y que ocasionó retrasos en la distribución de equipamientos a las personas que habían entregado su arma.<sup>7</sup> En febrero de 2008 las Fuerzas Armadas reanudaron dicho proceso, en colaboración con el PNDDR y con una financiación de 2 millones de dólares procedentes del Gobierno de Japón.

1 Gonsolin, *Congo: Country Briefing*.

2 CICS, *DDR and Human Security in Congo Brazzaville*, p. 2.

3 *Ibid.*

4 *Ibid.*

5 Xinhua, 27 de agosto de 2006.

6 Gonsolin, *óp. cit.*

7 ReliefWeb, 20 de octubre de 2006.



## Antecedentes al DDR

Desde 1999, se han desarrollado (y a veces solapado) varias iniciativas vinculadas a una o varias fases de un DDR.

**Cuadro 01. Antecedentes y resultados, 2000-2005**

Fecha	Hechos	Actores	Resultados
Enero de 2000	Creación de un Comité de Seguimiento de los acuerdos, que llevó a cabo una amplia iniciativa de recompra de armas ( <i>buy-back</i> ), así como el registro de algunos de los numerosos combatientes existentes. En aquel momento, el Gobierno se propuso registrar y desmovilizar a más de 22.000 ex combatientes, principalmente de las milicias <i>Ninja</i> , <i>Cocoye</i> y <i>Cobra</i> , y recolectar unas 71.500 armas.	Gobierno de la Rep. de Congo	Durante el año 2000, apenas se recolectaron 6.500 armas, y unos 15.000 ex combatientes fueron registrados (no desmovilizados propiamente, ni reintegrados), recibiendo la cantidad de 20 dólares por persona (con un coste total de 300.000 dólares).
Julio 2000 – diciembre 2002	Desarrollo de un nuevo proyecto de desarme (recolección y destrucción de armas) de ex combatientes, pero con el componente de reintegración y el desarrollo pertinente de microproyectos.	PNUD y OIM	A finales de 2002, unos 11.000 ex combatientes habían recibido parcialmente algún tipo de asistencia para su reintegración, Parte del programa quedó interrumpido en 2002, por espacio de un año, debido al reinicio de los combates entre el Gobierno y las milicias <i>Ninja</i> . Al final de esta etapa se habían recogido 11.140 armas (3.100 armas ligeras y 8.000 granadas y explosivos), que fueron destruidas. Al finalizar el programa, a finales de 2002, un total de 8.019 ex combatientes se habían beneficiado oficialmente de los servicios de reintegración, siendo financiados 2.610 microproyectos, valorados en 3,6 millones de dólares, con una media de 448 dólares por ex combatiente.
Octubre 2001	Lanzamiento de un nuevo proyecto de reintegración de tres milicias con 3.800 ex combatientes, con la financiación del BM, que aportó cinco millones de dólares.	HCREC, Banco Mundial	El Alto Comisionado abrió una oficina en la capital y cinco sucursales regionales, financiando 1.505 microproyectos para 3.732 ex combatientes, con una media de 270 dólares por persona. Otras fuentes se refieren a 2.417 proyectos para 6.658 ex combatientes, de los que sólo 1.130 eran de la conflictiva región de Pool. 500 ex combatientes recibieron apoyo para su reintegración en esta etapa, con lo que entre la fase segunda y tercera sumarían 16.500 personas reintegradas
Abril 2003	Concesión de 730.000 euros a un programa de DDR para un grupo de 1.000 personas de las milicias <i>Ninja</i> de la región de Pool.	UE	El programa se inició formalmente en enero de 2004, con la entrega de un cañón por parte del líder de las milicias <i>Ninja</i> , el reverendo Ntoumi. Poco después, sin embargo, Ntoumi puso nuevas condiciones para el desarme de sus tropas, que no fueron aceptadas por el Gobierno. Después de un año sin progreso, la UE acabó retirando los fondos para este programa. Éste se llevó a cabo entre los meses de junio a agosto de 2005, con el resultado de 478 combatientes desmovilizados, y 478 armas y 3.632 municiones entregadas que serían destruidas.
Agosto 2004	Inicio de un segundo programa de DDR para las milicias <i>Ninja</i> denominado "Desarme para el desarrollo", con un presupuesto de dos millones de euros.	PNUD	Se calcula que hay unos 16.000 milicianos de este grupo que no han entrado en ningún programa de DDR.
Marzo 2005	Inicio de programa especial para el DDR de 450 ex combatientes <i>Ninja</i> , asumido íntegramente por el Gobierno del Congo, con un coste de 430.000 dólares y por un periodo de duración de tres meses.	Gobierno de la Rep. de Congo	A pesar de que existe una comisión conjunta entre el Gobierno y las milicias <i>Ninja</i> para tratar el tema del desarme y de la reintegración de los combatientes, el inicio del DDR ha sufrido continuos retrasos, generando un clima de inseguridad que ha puesto en peligro el debilitado proceso de paz.

En febrero de 2005 se reunieron en París los países donantes para el desarrollo de Congo para examinar el nuevo Programa Nacional de DDR de la República del Congo, que según el Gobierno ha de contar con cinco elementos: desarme, desmovilización, y reinserción social y económica, menores soldados (actualmente financiado por EEUU con 352.000 dólares), prevención de conflictos y reforma del sistema de seguridad.

## Diseño del programa

### Tipo de DDR y denominación

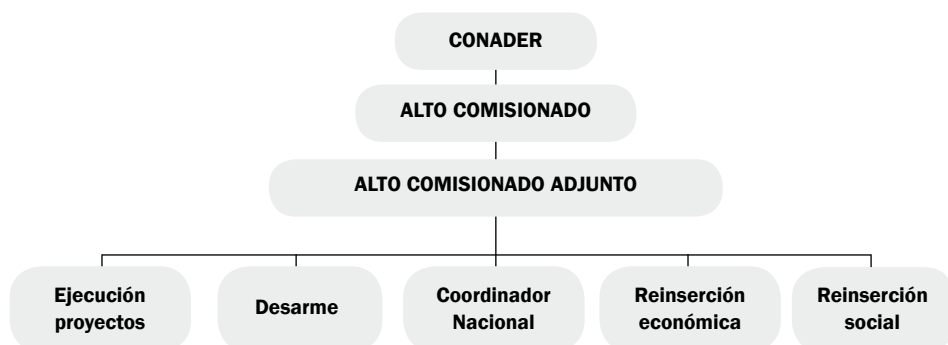
Programme National de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion (PNDDR)  
Desmovilización bilateral de milicias para la reforma del sector de seguridad en un contexto posbélico.

### Organismos ejecutores

La estructura nacional es la Comisión Nacional para la Desmovilización y la Reinserción (CONADER), con diversas funciones: determinar las políticas y estrategias del Gobierno en la materia, seguimiento de la implementación del programa, adopción del programa de actividades y aprobación del presupuesto del Alto Comisionado.<sup>8</sup> Este organismo, el **Alto Comisionado para la Reinserción de Ex Combatientes (HCREC)**, creado en el año 2001, aunque algunas iniciativas fueron organizadas por el PNUD, HCREC, OIT y la OIM. A nivel operativo se han establecido cuatro unidades:

- Unidad de Gestión de Información y Comunicación.
- Unidad de Gestión Financiera y Contable.
- Unidad de Adjudicación de Contratos.
- Unidad de Control y Evaluación.

Gráfico 01. Organismos ejecutores y funciones



Fuente: Banco Mundial, 2005

Se ubicarán oficinas en Dolisie, Sibiti, Nkayi, Kinkala, Brazzaville, Gamboma y Owando.

Para implementar este proceso, el MDRP decidió aplicar la experiencia adquirida en otros programas de DDR en la región africana de los Grandes Lagos, a saber: compromiso político, necesidad de una desmovilización efectiva, combatir la precariedad de la fase de reintegración, necesidad de asistencia focalizada, creación de empleo a largo plazo, reintegración social facilitada por la unidad familiar extensa, cuidado para la prevención de la violencia y estigmatización de los ex combatientes, reunificación de menores con sus familias, coordinación y descentralización institucional. También hay que destacar la presencia de PNUD (apoyo al PNDDR e implementación de programas de Armas por Desarrollo) y de la OIM (proyectos de empleo juvenil).

### Principios básicos

El Programa Nacional de DRR (PNDDR) se articulará entorno a los siguientes componentes. Su objetivo principal es la contribución al proceso de paz, a la estabilidad política del país, la seguridad nacional de la región, la reconciliación nacional y la reconstrucción social y económica. Sus objetivos específicos son:

- Desarme de los poseedores ilegales de armas de guerra.
- Desarme y reinserción social y económica de los ex combatientes.
- Prevención de una nueva movilización de los ex combatientes auto desmovilizados.
- Promoción de la integración de los ex menores soldados y los discapacitados de guerra.
- Prevención y regulación de los conflictos para redirigir las violencias.
- Contribución a la reforma del sistema de defensa y de seguridad.

<sup>8</sup> Banco Mundial, *Republic of Congo Emergency Demobilization and Reintegration Project*, p. 24.

Los primeros tres puntos son responsabilidad del Alto Comisionado, el proceso de desarme del PNUD, y la reforma del sector de seguridad de las Fuerzas Armadas del Estado. Este programa está enfocado con una perspectiva regional al tener en cuenta la inseguridad que azota a toda la región de los Grandes Lagos y a la circulación ilegal de armas por las fronteras.

### Participantes

Las cifras de beneficiarios pasados y potenciales son contradictorias, aunque una cifra realista podría ser la de unos 30.000 ex combatientes, a saber: 19.000 ex combatientes en los dos programas realizados entre julio 2000 y agosto 2004 y los ex combatientes en el nuevo programa diseñado en 2005, es decir, 5.000 rebeldes en la región de Pool y 6.000 efectivos de las Fuerzas Armadas.<sup>9</sup>

Hay cinco tipos de combatientes:

- Fuerzas regulares.
- Fuerzas irregulares (*Ninjas, Cocoyes y Cobras*).
- Unidades de autodefensa y auxiliares.
- Fuerzas regulares extranjeras (Angola, Rwanda, Burundi, RD Congo). Se estima que hay unos 4.000 militares de RD Congo y más de 1.000 ruandeses en el país.
- Fuerzas irregulares extranjeras (Angola, Rwanda, Burundi, RD Congo).

Naciones Unidas estima que unos 1.500 jóvenes podrían haberse integrado en las filas de los grupos armados, mientras el MDRP (BM) los calcula en 1.800.

Se calcula que, oficialmente, un 5% de los combatientes son **mujeres**, aunque la experiencia indica que este porcentaje acostumbra a ser mayor.

### Criterios de elegibilidad

- Participación en combate armado o dando apoyo logístico durante la guerra civil.
- Haber indicado cierta preferencia por un tipo de formación o microproyecto generador de empleo
- Que no se encuentre en otro trabajo remunerado
- Que no se hubiera beneficiado del programa de Recolección y Reintegración (PNUD / OIM) llevado a cabo entre 2000 y 2002, o por el Proyecto de Reintegración del HCREC.

<sup>9</sup> Gonsolin, óp. cit.

## Presupuesto

En 2006, la implementación del nuevo programa para la reintegración de 30.000 combatientes, se ha calculado un presupuesto total de 25 millones de dólares, 17 de los cuales proceden del BM. La media de los beneficios por combatientes es de 613 dólares por 833 de costes. Por fases, el presupuesto se distribuye:

**Cuadro02. Presupuesto por fases (Aportación del BM)**

Fase	Millones \$	%
Desmovilización y transición	2,4(1,5)	9,6 (6)
Reintegración socio-económica	16,5 (10,8)	66 (43,2)
Reintegración de apoyo a las comunidades	1(0,65)	4 (2,6)
Asistencia a grupos especiales	1 (0,65)	4 (2,6)
Prevención de la violencia	0,5 (0,33)	2 (1,3)
Otros	3,6 (2)	14,4 (8)
<b>Total (estimado)</b>	<b>25</b>	<b>100</b>

Fuente: Banco Mundial, Republic of Congo Emergency Demobilization and Reintegration Project

El Gobierno de Japón y el PNUD firmaron en febrero de 2007 un acuerdo para que financiar con dos millones de dólares el desarme y reintegración de antiguos combatientes. Este proceso de desarme se enmarca en el Proyecto para la Recolección de Armas, que hasta el momento lleva recogidas unas 1.000 y espera llegar hasta las 15.000 para finales de 2008. Este proyecto ya contaba con la financiación del Banco Mundial con 17 millones de dólares, y otros 2,6 de la Comisión Europea.<sup>10</sup> Se esperaba que los fondos restantes (3,4 millones) fueran cubiertos por el propio gobierno u otros donantes bilaterales.<sup>11</sup>

## Calendario

Desde el año 2000 se han desarrollado varias iniciativas, algunas de meses y otras plurianuales. El actual programa del BM, PCAD I y II, estaba previsto que se iniciara a finales de 2005 y se extendiera hasta finales de 2008 (36 meses). El programa dio inicio en junio de 2008, mientras que el PNDDR tenía previsto permanecer en activo en el país hasta febrero de 2009 con la prolongación de los tres proyectos que se vienen implementando. A pesar de todo, habrá que ver si se reconfigura dicho calendario ya que el programa se inició con un considerable retraso.

## Fases

### Desmovilización

La desmovilización se realizará con el pago previo de 150 dólares mensuales durante tres meses para cubrir sus necesidades inmediatas. En el caso de las Fuerzas Armadas regulares se acantonan en barracones militares mientras que los grupos armados de oposición lo harán en centros de acantonamiento. Asimismo, se procederá a la identificación a través de cartas de identidad, así como a la gestión de la información. Por otra parte, se procederá al cuidado socio sanitario y a la prevención en materia de VIH/SIDA.<sup>12</sup>

### Reintegración

En el caso de los nacionales, se puede mencionar lo siguiente referente a la reintegración social y económica:

- *Social:* El Alto Comisionado para la Reinserción de Ex Combatientes destinó 25.000 dólares en cada comunidad para proyectos de rehabilitación en proyectos sociales, culturales o de rehabilitación en un proceso preparativo que incluye a representantes de la sociedad civil.

- *Económica:* A través de la asistencia del HCREC y de la OIT se realizan macroproyectos para la creación de oportunidades en sectores como el de la agricultura, la pesca, el ganado o los productos artesanales.<sup>13</sup>

<sup>10</sup> IRIN, 28 de febrero de 2007.

<sup>11</sup> CICS, óp. cit.

<sup>12</sup> Gonsolin, óp. cit.

<sup>13</sup> Íbid.

## Evolución

El Gobierno inició en marzo de 2006 un proyecto piloto para la reintegración de 115 antiguos menores soldados en la capital, Brazzaville. Este proyecto, de un mes de duración, se llevará a cabo desde la Oficina de Trabajo del Gobierno y consistirá en facilitar la educación formal de estos menores, así como en fomentar la prevención del VIH/SIDA. Dicho proyecto viene financiado por el Gobierno de EEUU, con un monto total de 312.000 dólares.<sup>14</sup>

En 2007, según el MDRP, el proyecto completó el registro de los ex combatientes auto-desmovilizados, mientras que se esperaba el inicio del desembolso para la fase de reintegración (únicamente 2.417 de los 7.778 beneficiarios identificados han recibido subvenciones), además de la negociación para vincular este programa con otros proyectos de carácter agrícola. El programa se había fijado en 2007 reintegrar 10.000 ex combatientes, pero únicamente llegó a los ya mencionados 2.417, aunque 9.160 sí que habían recibido asistencia médica y psicosocial.<sup>15</sup>

El CONADER tiene previsto permanecer en activo en el país hasta agosto de 2009 con la prolongación de los tres proyectos que se vienen implementando. Hasta el momento, el MDRP calculaba que 11.869 ex combatientes se habían desmovilizado, un 39% de lo esperado.

En materia de menores soldados, en enero de 2004, unos 1.875 menores (375 de los cuales eran niñas, un 20%), fueron registrados para su desmovilización. En septiembre de 2005, Japón concedió un millón de dólares al PNUD para poner en marcha el proyecto "Acción comunitaria para la Reintegración de ex combatientes jóvenes", que beneficiaría a 15.000 jóvenes en riesgo, mientras que el GTZ anunció su apoyo hasta diciembre de 2009 para la reintegración de menores soldados en el país.

<sup>14</sup> IRIN, 24 de marzo de 2006.

<sup>15</sup> Banco Mundial, óp. cit.

## Bibliografía y fuentes de consulta

Banco Mundial, *Republic of Congo Emergency Demobilization and Reintegration Project*. Washington: MDRP, 2004. <<http://www.mdrp.org/republic.htm>>.

CICS, *DDR and Human Security in Congo Brazzaville*. Mini case study. Bradford: Universidad de Bradford, 2008. <[http://www.ddr-humansecurity.org.uk/images/DDR Mini Case Study ROC.pdf](http://www.ddr-humansecurity.org.uk/images/DDR_Mini_Case_Study_ROC.pdf)>.

Gonsolin, H., *Congo: Country Briefing*. Brazzaville: UNDP Congo, 2006.

## Glosario

BM: Banco Mundial

CONADER: Comisión Nacional para la Desmovilización y la Reinserción

DDHH: Derechos Humanos

EEUU: Estados Unidos

GTZ: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (Agencia de cooperación alemana para el desarrollo)

HCREC: Haut Commissariat à la Réinsertion des Ex-combattants (Alto Comisionado para la Reinserción de Ex Combatientes)

IDG: Índice de Desigualdad de Género

IDP: Internally Displaced Person (Persona desplazada dentro de su país)

MDRP: Multi-Country Demobilization & Reintegration Program (Programa Multi-País de Desmovilización y Reintegración)

OIM: Organización Internacional para la Migración

OIT: Organización Internacional del Trabajo

ONG: Organización No Gubernamental

PCAD: Projet de collecte des armes de guerre pour le développement (Proyecto de Recolección de Armas de Guerra para el Desarrollo)

PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

PNDDR: Programa Nacional de DDR

UE: Unión Europea

## Síntesis

Tipo de DDR	Desmovilización de grupos armados de oposición y reforma del sector de seguridad.
Grupos a desmovilizar	Desmovilización de unos 36.000 antiguos combatientes de las antiguas Fuerzas Armadas (20.000) y de los grupos armados (16.000)
Organismos ejecutores	Comisión Nacional de Desmovilización y Reintegración de Rwanda
Presupuesto	67,6 millones de dólares
Cronograma	Iniciado en diciembre de 2001 y previsto de finalizar en diciembre de 2008.
Estatus / sinopsis	A final de 2008, el MDRP daba por concluido el proceso con la constatación de haber desmovilizado 29.456 ex combatientes (un 81,8% de lo esperado) y haber reintegrado 40.843 (816%).

## Datos básicos

**Población:** 10.009.000  
**Población refugiada:** 80.955  
**PIB (dólares):** 3.319.993.600  
**Renta per cápita (dólares):** 860  
**IDH:** 0,435 (165°)  
**Gasto militar (millones de dólares):** 56  
**Población militar:**  
33.000 (fuerzas armadas);  
2.000 (paramilitares)  
**Embargo de armas:** No

Para citar esta ficha:  
Caramés, A., "Rwanda (RDRC, 2001-2008)", en A. Caramés y E. Sanz, *DDR 2009. Análisis de los programas de DDR existentes en el mundo durante 2008*. Bellaterra: Escola de Cultura de Pau, 2009, pp. 101-107.

# Rwanda (RDRC, 2001 - 2008)

## Contexto

### Conflicto

Tras el genocidio acontecido en el país en 1994, entre los más de dos millones de desplazados a RD Congo se encontraban miembros de las antiguas Fuerzas Armadas rwandesas (FAR) y de las milicias *Interahamwe* pertenecientes a la etnia hutu propiciando su reagrupación para perpetrar nuevos ataques a Rwanda, con la permisividad del Gobierno congoleño. En RD Congo, ambas formaciones crearían las *Forces Democratiques pour la Liberation du Rwanda* (FDLR). En diversas ocasiones, las Fuerzas Armadas rwandesas realizaron intervenciones en el país vecino para intentar dismantelar la presencia de estos grupos, lo que llevó al aumento de la tensión entre ambos países.

### Proceso de paz

Tras los Acuerdos de cese de las hostilidades de Arusha (1993) y los Acuerdos de Alto el Fuego de Lusaka, los gobiernos de RD Congo y Rwanda firmaron el **30 de julio de 2002 el Acuerdo de Pretoria**, donde entre otros aspectos el Gobierno de Rwanda se comprometía a retirar sus tropas desplazadas a RD Congo y a tomar medidas efectivas para el retorno de los combatientes, con la colaboración de la MONUC y diversas agencias de Naciones Unidas, y el posterior dismantelamiento de los efectivos de las FDLR. Además, las partes firmantes accedieron a que sus respectivos gobiernos lleven a cabo mecanismos para la estabilización de la seguridad en la frontera común.

### Justicia transicional

El nuevo gobierno de unidad nacional trató de establecer mecanismos para enjuiciar a los 100.000 sospechosos de haber participado en el genocidio de 1994. Para ello, se estableció un mecanismo que trata de combinar los mecanismos tradicionales de justicia y de reconciliación, conocido como *Gacaca*, y que inició los primeros juicios a principios del año 2005. Estos tribunales pretenden ser un sistema de justicia participativa para conocer la verdad, acelerar los juicios por genocidio, erradicar la cultura de la impunidad y fortalecer la unidad de los rwandeses. En ningún caso pretendía adherirse a la recuperación de armamento ni trazar sus fuentes de origen.

Este tipo de tribunales tienen competencia sobre los sospechosos de planear, organizar y liderar el genocidio. Uno de los principales retos del *Gacaca* es la falta de vinculación entre el proceso de reconciliación con el programa de DDR, que tendría que ser un componente esencial en la estrategia de rehabilitación posbélica. Su idoneidad fue cuestionada por organizaciones de derechos humanos, ante la carencia de garantías de un juicio justo que ofrecen estos tribunales debido a la falta de formación de sus miembros, y la posibilidad de que éstos sean utilizados para buscar venganza.

El Gobierno rwandés facilitó en septiembre de 2006 una lista de dirigentes radicales buscados como presuntos responsables de graves crímenes cometidos en Rwanda y en colaborar con la MONUC para ampliar la lista de dirigentes identificados de las FDLR. Alrededor de 55.000 personas acusadas de haber participado en el genocidio de 1994 en Rwanda serán sentenciadas a realizar servicios para la comunidad en lugar de ser encarceladas, según fuentes oficiales vinculadas al sistema tradicional de justicia *Gacaca*.

### Reforma del sector de la seguridad

La falta de una verdadera reconciliación entre los diferentes actores del país, dificultan enormemente la transformación del sector de la seguridad, lo que incrementa la inestabilidad política a escala nacional y regional. El principal problema identificado en esta materia es la alta proliferación de compañías de seguridad privada. Es por ello que el Gobierno anunció a principios de 2007 la finalización de la investigación de las agencias privadas de seguridad, tras la creciente preocupación por el uso de

munición de este tipo de compañías. Esta investigación finalizó con el veto impuesto a varias compañías a las que se les exigía mayores garantías de un uso de las armas acorde con la legislación nacional. Este estricto seguimiento de la legislación forma parte del compromiso adquirido desde el Ejecutivo rwandés hacia el Programa de Acción de Naciones Unidas sobre las armas ligeras.<sup>1</sup>

### Otras iniciativas de desarme

El Parlamento aprobó en marzo de 2008 una ley que criminaliza la adquisición, posesión, fabricación, venta y almacenamiento ilegal de armas ligeras y municiones, bajo pena de multa económica o encarcelamiento. Esta ley se basó en la Convención de Naciones Unidas contra el Crimen Transnacional Organizado.<sup>2</sup> Además, a finales de julio, el Gobierno destruyó 160 Tm de munición y explosivos remanentes. En materia de minas, se calcula que el área por desminar era de unas 629 Km<sup>2</sup>

### Antecedentes al DDR

El Programa de Desmovilización y Repatriación ha tenido dos fases. La primera fase tuvo lugar entre septiembre de 1997 y febrero de 2001, y significó la desmovilización de 18.692 soldados del *Armée Patriotique Rwandaise* (APR), 2.364 de los cuales eran menores soldados. A pesar de los esfuerzos realizados, tanto la inseguridad persistente en la frontera entre Rwanda y RD Congo, como las operaciones militares llevadas a cabo en el país congoleño, impidieron la reducción del gasto militar y la disminución de un mayor número de efectivos del APR. Además, la falta de recursos económicos limitó la capacidad del programa para proporcionar asistencia en la reintegración. A esto hay que añadirle las limitaciones técnicas y de gestión que frustraron muchas de las expectativas generadas entre los ex combatientes. El presupuesto de la Fase I (1997-2001) fue de 19,4 millones de dólares, a una media de 1.036 dólares por beneficiario.

Sobre estos aspectos, algunas de las lecciones adoptadas por el Gobierno fueron: el establecimiento de una Secretaría Técnica, asesoramiento previo a la desmovilización para no generar falsas expectativas, asistencia económica en la reintegración, provisión de información y asesoramiento, asistencia específica para los combatientes discapacitados, sistema global de gestión de la información y mayor asistencia y coordinación.

<sup>1</sup> AllAfrica.com, 14 de enero de 2007.

<sup>2</sup> *The New Times*, 19 de marzo 2008.

## Diseño del programa

### Tipo de DDR y denominación

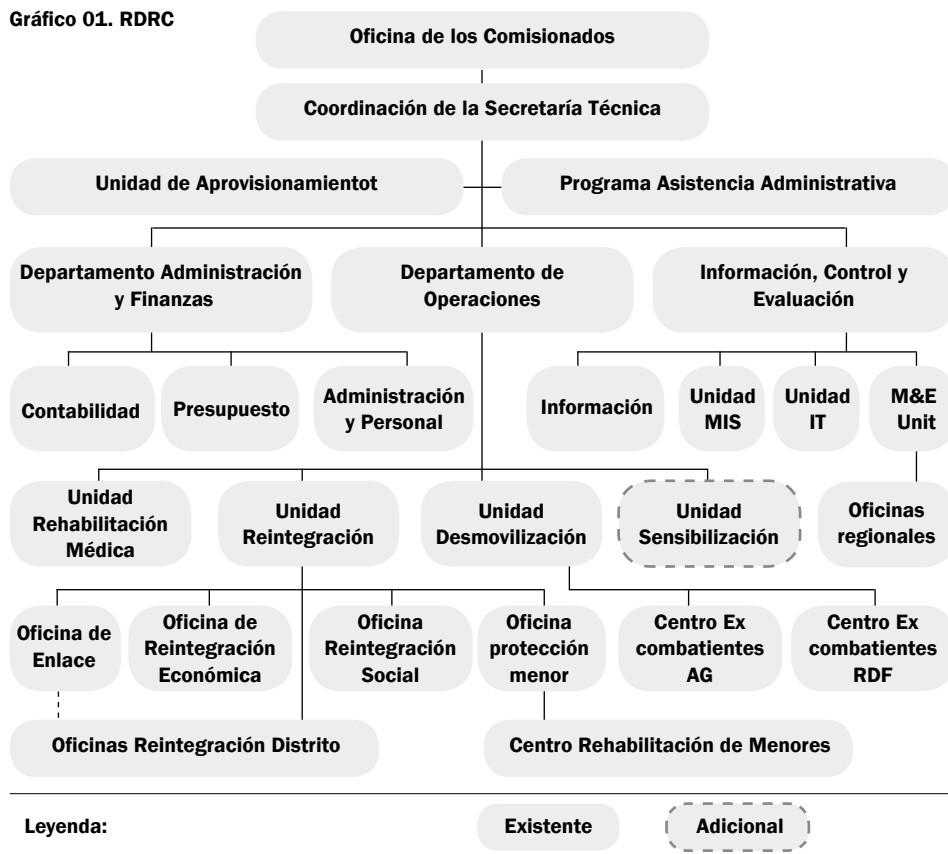
Rwanda Demobilization and Reintegration Program (RDRP)

Desmovilización de grupos armados de oposición y reforma del sector de seguridad.<sup>3</sup>

### Organismos ejecutores

MONUC desarma a los combatientes, garantiza su seguridad y los traslada a sus países de origen, donde son asistidos por los programas nacionales de reintegración del MDRP. La Comisión de Desmovilización y Reintegración de Rwanda (RDRC, por sus siglas en inglés) fue creada en 1997. A nivel estatal, sus máximas responsabilidades se centran en asesorar al Gobierno, identificar los principales problemas relacionados con la reintegración de los ex combatientes, y guiar a la Secretaría Técnica. Este último organismo, entendido como una unidad de implementación del Programa, se debe encargar de calcular los costes de las unidades de implementación anuales, la coordinación entre las fases del programa, la administración de los recursos y el control y evaluación. Asimismo, a nivel provincial, provee asistencia a 12 provincias en la reinserción y la reintegración, con cuyo fin ha creado los Comités de Desarrollo Comunitario. Finalmente, los Gobiernos de RD Congo y Rwanda decidieron establecer estrategias de sensibilización e intercambio de información, teniendo en cuenta la presencia de grupos armados rwandeses en RD Congo.

Gráfico 01. RDRC



Fuente: RDRC

Tanto la RDRC como sus contrapartes pusieron en marcha un Comité Técnico de Coordinación con el objetivo de coordinar todos los agentes, nacionales e internacionales, presentes en el proceso. Entre estos actores se puede destacar al CICR, la MONUC, UNICEF, PMA, UNDP, los Ministerios de Sanidad, Administración Local, Juventud, Economía y Finanzas y Defensa. Asimismo, se encontraban diversas ONGs y donantes (DFID, GTZ, BM y las Embajadas de Países Bajos, Japón, Bélgica, Suiza, Austria o Francia, entre otros).<sup>4</sup>

Dada la multiplicidad de iniciativas a nivel estatal en la región de los Grande Lagos en materia de Desmovilización y Reintegración, y a partir de consultas

<sup>3</sup> RDRC, en <<http://www.rdr.org.rw>>.

<sup>4</sup> Ibid.

con los Gobiernos locales, donantes y agencias de Naciones Unidas, se inició un programa del MDRP(BM) con el objetivo de establecer una estructura global en apoyo de los programas a nivel estatal y, en el caso de Rwanda, asesorar al Gobierno en la implantación de un programa de esta índole. Asimismo, agencias de Naciones Unidas como UNICEF y diversas ONG internacionales prestan especial atención a la reintegración de los menores soldados. Cabe constatar la ausencia de una fuerza de mantenimiento de Naciones Unidas específica para Rwanda, aunque la MONUC juega también un papel fundamental en este programa dado el contexto regional que toma este conflicto, elaborando una serie de medidas encaminadas a mejorar la circulación de información sobre la situación en Rwanda entre los combatientes presentes en RD Congo y sus familiares a fin de alentarlos a regresar a sus países.

### Principios básicos

- Desmovilización de unos 36.000 antiguos combatientes de las antiguas Fuerzas Armadas (20.000) y de los grupos armados (16.000), apoyando su transición a la vida civil.
- Apoyo para la reinserción de los ex miembros de las FAR y facilitar la reducción del gasto militar gubernamental y su transvase a sectores económicos y sociales.
- Apoyo a la reintegración social y económica de los ex combatientes desmovilizados en la fase anterior para cumplir el acuerdo de Arusha, lo que lleva a una cifra total esperada de 57.000 antiguos combatientes reintegrados.
- Consistencia en la asistencia a los antiguos combatientes, participación en la asistencia de la comunidad en la reintegración y fomento de la confianza en las estructuras gubernamentales.
- Provisión de seguridad social y pensiones para los ex combatientes no atendidos por la RDRC.<sup>5</sup>

### Participantes

En función de la fase, se espera la desmovilización de 36.000 ex combatientes, de las antiguas Fuerzas Armadas (20.000) y de los grupos armados (16.000). Si se tiene en cuenta la necesidad de cumplimentar con la fase I del proceso, se espera la reinserción de 47.400 ex combatientes y 57.000

<sup>5</sup> Ibid.

reintegrados. Se preveía la desmovilización de 20.000 efectivos de las *Rwanda Patriotic Army (RPA)* de la fase II, más 6.500 de la fase I (un 35% de los desmovilizados), 16.000 de los grupos armados (de un total de 30.000 los 5.000 restantes se integrarán a las FFAA y no recibirán beneficios para la reintegración) y 15.000 antiguos miembros de las FFAA que permanecen en el país.<sup>6</sup>

Se estima que entre 21 y 23.000 ex combatientes del FDLR se encontraban en RD Congo, de los que se estima haber repatriado unos 13.000, por lo que todavía quedan por repatriar entre 8 y 10.000. No obstante no queda suficientemente claro que todos los componentes de este grupo armado sean de nacionalidad rwandesa.<sup>7</sup>

## Criterio de elegibilidad

Para identificar un miembro de un grupo armado rwandés era necesario demostrar:<sup>8</sup>

- Nacionalidad rwandesa.
  - Identificación de estatus de combatiente.
  - Prueba de afiliación a un grupo armado.
- Lucha militar contra el APR en Rwanda o en RD Congo.
- Prueba de habilidades militares (ej. Manejo de un arma).

## Presupuesto

Según el MDRP, el presupuesto total de la segunda etapa del programa es de 67,6 millones de dólares. Aunque esta etapa está centrada en un grupo nuevo de 45.000 personas, en las fases de reinserción y reintegración se beneficiarán también otras 21.650 personas con un coste aproximado de siete millones de dólares.<sup>9</sup>

**Cuadro 01. Donantes y aportaciones**

Donante	Millones \$	%
Banco Mundial (IDA)	32,7	48,3%
MDTF	14,4	21,3%
Reino Unido (DFID)	8,8	13,1%
Alemania (GTZ)	8,6	12,7%
Gobierno de Rwanda	2,7	4%
UA	0,3	0,4%
<b>TOTAL</b>	<b>67,6</b>	<b>100</b>

Fuente: MDRP, Rwanda Fact Sheet.

## Fases

### Desmovilización

Las actividades clave incluyen la transferencia de tarjetas de identificación, recolección de un perfil socio-económico, establecimiento de una base de datos para la población beneficiaria. Asimismo, la agrupación de estos antiguos combatientes supone una buena oportunidad para el asesoramiento sanitario y educación en materia de VIH/SIDA, así como la difusión de la información sobre los beneficios del programa y de la vida civil previa al transporte para la salida del campo hacia la comunidad de reinserción.

La desmovilización de los 20.000 antiguos combatientes del FAR se realiza en cuatro fases iguales (5.000 combatientes por fase) en un periodo de 18 meses, donde cada combatiente no debe restar más de 15 días por fase. La desmovilización de los combatientes rwandeses que retornan se realizará en el momento que vayan volviendo y sobre la de los grupos armados, se realizará en 45 días por grupo ya que deberán recibir un mayor asesoramiento en la fase de reconciliación.

Existe una fase de sensibilización previa a la licencia para ambos grupos armados, centrado en aspectos de economía nacional, unidad y reconciliación, oportunidades

<sup>6</sup> RDRC, óp. cit.

<sup>7</sup> MDRP, óp. cit.

<sup>8</sup> RDRC, óp. cit.

<sup>9</sup> Íbid.

<sup>10</sup> MDRP, *The Rwanda Demobilisation and Reintegration Program*.

económicas durante su retorno, asesoramiento voluntario e información.<sup>11</sup>

## Reinserción

Esta fase se concibe como una transición para el ex combatiente, aunque se hace necesaria la cobertura de las necesidades básicas de sus familiares. El objetivo principal debe radicar en el retorno de los antiguos combatientes a su comunidad, buscando su propia sostenibilidad y la de sus familias por un periodo limitado.

Recepción de un *kit* de necesidades básicas: comida por un periodo de tres meses y utensilios básicos de supervivencia valorados en unos 110 dólares, así como un asesoramiento en su llegada y acceso a las cartas nacionales de identidad. En estos servicios se tendrá en cuenta también a los desmovilizados en la Fase I.

Con un número sin especificar, y como en otros contextos de la región, la atención especial para las mujeres combatientes se basa en la búsqueda de la equidad en los beneficios para las mujeres combatientes a través de programas específicos de reintegración económica, la inclusión de las mujeres de los combatientes y de las comunidades en las actividades de asesoramiento, así como el seguimiento y control del impacto de dichos programas. Respecto los *combatientes discapacitados*, se dio una distinción entre aquellos discapacitados (sólo con asistencia médica y económica limitada en función de su discapacidad) y los enfermos crónicos (búsqueda de las necesidades médicas específicas). Este componente se basa en la rehabilitación médica, tratamiento para las enfermedades crónicas.<sup>12</sup>

## Reintegración

Entre las principales actividades para la reintegración se contempla la recepción de un monto similar al recibido previo a su afiliación militar, asistencia de reintegración en función de su grado de vulnerabilidad, opción de escoger su destino de reintegración libremente, intento de minimizar las distorsiones de mercado e intento de involucrar a las comunidades de acogida. Seis meses después de su acogida, los miembros del antiguo ARP recibirán, seis meses después de su desmovilización, una gratificación de 220 dólares y se dedicará una especial

<sup>11</sup> RDRC, óp. cit.

<sup>12</sup> Íbid.



atención a aquellos grupos con necesidades específicas. Las principales actividades se basan en el asesoramiento, el apoyo financiero, la formación profesional, la educación formal y no formal y las tareas de *advocacy*. Como en otros casos, esta fase se subdivide en dos:

- *Reintegración económica*: apoyo centrado en dar condiciones de vida sostenibles durante un tiempo limitado, evitando así la creación de un síndrome de dependencia. La posibilidad de creación de empleo a largo plazo va muy relacionada con el rol que juegue el sector privado, enfatizando el papel que juegan los antiguos combatientes como recurso y contribución a la economía civil. Más concretamente, se proveen servicios de asesoramiento, apoyo fiscal, educación formal e informal y formación profesional.

- *Reintegración social*: más basado en el apoyo a la red familiar, aunque también cabe la posibilidad que se creen redes informales de ex combatientes beneficioso para su reintegración (grupos de discusión, asociaciones de antiguos combatientes,...). Objetivo adicional de evitar su estigmatización por su antiguo estatus militar.<sup>13</sup>

## Evolución

La evolución de esta segunda fase del proceso de desmovilización y reintegración vino marcada por dos ejes principales. El primero hace referencia al retorno de los combatientes procedentes de RD Congo. A través de la desmovilización realizada desde RD Congo, se les ofrece el retorno a su país de origen para realizar la fase de reintegración. Este aspecto se vería agravado ya desde octubre de 2003 cuando el Gobierno de RD Congo descartó la repatriación voluntaria que ofrecía la MONUC y exigió a los organismos regionales la expulsión lo antes posible de los miembros de las FDLR. El líder de las milicias *Interahamwe*, P. Rwarakabije, decidió regresar a finales de noviembre de 2003.

Por otro lado, está el aspecto del programa en la propia Rwanda. De buen principio, ya en marzo de 2003, el Gobierno rwandés pidió ayuda tanto a las ONG como a instituciones públicas y privadas en la desmovilización y reintegración de los antiguos combatientes, ya que consideraban que los Comités de Desarrollo Comunitario no eran lo suficientemente competentes. Se hizo

un especial énfasis a la desmovilización de los menores soldados, con financiación específica recibida de la OIT, *Save The Children* y UNICEF. Entre noviembre y diciembre de 2005, el MDRP organizó tres repatriaciones en RD Congo, donde unos 300 ex combatientes se desmovilizaron y regresaron con las personas a su cargo.

A pesar de todo, se siguió acusando a los líderes restantes del FDLR de amenazar a los antiguos combatientes para evitar su desmovilización argumentando que simplemente venían planteando dudas acerca del programa en sí. Como medida de solución y estabilización regional, los Gobiernos de RD Congo, Rwanda y Uganda se comprometieron en agosto de 2004 a desarmar los grupos armados que operasen en sus territorios en el plazo de un año, con la colaboración de la UA. Como parte del cumplimiento, a finales de 2004, el Gobierno destruyó 6.000 armas ligeras en su compromiso de reducción de violencia en la región. En todo caso, este proceso de retorno se está dando de manera muy lenta y con muy poca participación: el 13 de octubre de 2005 se informaba del retorno de un primer grupo de 24 milicianos del FDLR y de 46 civiles a Rwanda.<sup>14</sup>

No obstante, el secretario general de la ONU instó en mayo de 2006 a proveer más información acerca de los incentivos ofrecidos a las FDLR. Para ello, la MONUC instaló seis zonas temporales de concentración, tres en Kivu norte y otras tres en Kivu sur, con capacidad para acoger cada una unas 400 personas. En estas zonas permanecen unas 48 horas, ocupándose la MONUC de todos los aspectos de asistencia humanitaria, la transmisión de datos a la Comisión Mixta y la posterior coordinación con la Comisión de Desmovilización y Reintegración de Rwanda.

Si bien los menores soldados de la ARP ya se habían desmovilizado en la Fase I, todavía se calcula que hay unos 2.500 menores de los grupos armados. En su desmovilización y reintegración, realizada en un campo aparte, se incluye el trabajo para la unificación familiar, la atención traumática y psicosocial, facilitación del acceso a la educación y recreación en las comunidades de acogida. Trabajan con la MONUC, *Save the Children* UK, UNICEF, Ministerio del Género y la Promoción de la Familia, CICR y el propio MDRP(BM).

Asisten a un centro de orientación donde reciben atención médica, formación básica hasta que puedan reunirse con sus familias (estancia media de dos o tres meses). Los asistentes sociales del Gobierno de Rwanda, en colaboración con el CICR, se encargan de la localización de familiares, mientras a los huérfanos se les distribuyó en centros de acogida. Hasta ahora se han desmovilizado 624 menores soldados de los que 534 se reunificaron con sus familias.

Por otra parte, hasta el momento se han desmovilizado 372 mujeres ex combatientes bajo el programa del RDRC, y que actualmente vienen trabajando con NDABAGA, una asociación que aboga por los derechos de los grupos en situación de mayor vulnerabilidad. Asimismo, hasta el momento se han acogido 8.094 ex combatientes discapacitados.

En el ámbito regional, la lentitud del proceso de desarme de ex combatientes rwandeses al este de RDC genera ciertas inquietudes. La mayor problemática restante sigue siendo el bajo porcentaje de retornados entre los miembros de los grupos armados, aunque todavía se siguió planteando la posibilidad de realizar una repatriación masiva. El objetivo que sí se puede dar por conseguido es la desmovilización de antiguos miembros de las FRD.

Si bien los grupos armados ugandeses y burundeses, en su mayor parte, abandonaron voluntariamente RD Congo tras el acuerdo de paz, todavía quedan unos 7.000 u 8.000 combatientes aún por desmovilizar (principalmente de las FDLR, tres cuartas partes en Kivu Norte, el resto en el Sur), y una cifra desconocida de combatientes que han vuelto a sus países por medios propios. Ya en 2008, la MONUC anunciaba la cifra de más de 6.000 ex combatientes ruandeses efectivamente repatriados desde 2002.

A final de 2008, el MDRP daba por concluido el proceso con la constatación de haber desmovilizado 29.456 ex combatientes (un 81,8% de lo esperado) y haber reintegrado 40.843 (816%). Asimismo, se constató también la repatriación de

<sup>13</sup> Íbid.

<sup>14</sup> IRIN, 14 de mayo de 2004.

6.784 miembros de las FDLR, procedentes de RD Congo. Sin embargo, la deterioración de la situación de seguridad al este de RD Congo ralentizó el proceso.

En una evaluación del proceso de reintegración, realizado por el propio MDRP, se constató, de manera general, la confianza y la aceptación entre las comunidades y los ex combatientes, ya que estos últimos no son percibidos como un riesgo entre la seguridad local. Respecto a la reintegración, la mayoría de los ex combatientes usaron los subsidios de reintegración para la creación de actividades generadoras de ingresos. Entre las principales debilidades, se destacó la necesidad de realizar una mayor sensibilización en materia de protección ambiental sobre todo dirigido a ex combatientes, comunidades y sus líderes. Sobre los menores soldados, se ha constatado que no se trata de un grupo homogéneo y que es necesario un mayor apoyo para la educación y la formación, si bien la reintegración en el ámbito familiar se ha dado de forma satisfactoria, aunque con mayor necesidad de una reintegración de base comunitaria (lo que implica una mayor capacitación comunitaria) y mayor atención en las necesidades psicosociales. Finalmente, en materia de género se valoró la necesidad de dar mayor formación en esta materia, así como un mayor balance presupuestario y mayor atención a las necesidades sanitarias.<sup>15</sup>

Las Fuerzas Armadas congoleñas (FARDC) instaron en octubre de 2008 a los combatientes del FDLR a acogerse al denominado proceso de Nairobi, tratado firmado en noviembre de 2007 que estipulaba el desarme y la repatriación de este colectivo de 6.000 combatientes a su país de origen, Rwanda. Las propias FARDC amenazaron que si no se producía tal hecho, se recrudecerían las intervenciones militares al este del país. Paralelamente, la MONUC anunció la realización de actividades de sensibilización del proceso de DDRRR en la región de los Kivu. Posteriormente, en noviembre, el enviado especial para los Grandes Lagos y asesor del presidente rwandés, Joseph Mutaboba, afirmó que era posible que soldados rwandeses desmovilizados estén combatiendo en el este de RD Congo, señalando que es responsabilidad del Gobierno congolés su captura. En este sentido, Rwanda negó las acusaciones congoleñas de que está apoyando al líder rebelde, Laurent Nkunda, y aunque no tiene confirmación de estos hechos, acepta la posibilidad de que algunos ex combatientes rwandeses se hayan enrolado en las milicias de Laurent Nkunda. Sin embargo, alertó de que las Fuerzas Armadas rwandesas responderán con contundencia una intromisión en su territorio del grupo armado de oposición hutu rwandés FDLR y de sus aliados congoleños.

---

<sup>15</sup> MDRP, óp. cit.

## Bibliografía y fuentes de consulta

MDRP, *Technical Annex for a Proposed Credit of 25 million US\$ to the Republic of Rwanda for an Emergency Demobilization and Reintegration Program*. Washington: MDRP, 2002. <<http://www.mdrp.org>>.

MDRP, *The Rwanda Demobilization and Reintegration Program: Reflections on the Reintegration of Ex-Combatants*. Dissemination Note, n.º 5. Washington:

MDRP, 2008. <[http://www.mdrp.org/PDFs/MDRP\\_DissNote5\\_0908.pdf](http://www.mdrp.org/PDFs/MDRP_DissNote5_0908.pdf)>.

## Glosario

ACNUR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

ARP: Armée Patriotique Rwandaise (Ejército Patriótico Rwandés)

BM: banco Mundial

DFID: UK Department for International Development (Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional)

FDLR: Forces Democratiques pour la Liberation du Rwanda (Fuerzas Democráticas de Liberación de Rwanda)

GTZ: Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (Agencia de cooperación alemana para el desarrollo)

CICR: Comité Internacional de la Cruz Roja

IDG: Índice de Desigualdad de Género

IDP: Internally Displaced Person (Persona desplazada dentro de su país)

JRPU: Joint Reintegration Programming Unit (Dependencia Conjunta de Programas de Reinserción)

MDRP: Multi-country Demobilization & Reintegration Program (Programa Multi-país De Desmovilización y Reintegración)

MONUC: Mission de l'Organisation des Nations Unies en DR Congo (Misión de Naciones Unidas en RD Congo)

PIB: Producto Interior Bruto

PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

FRD: Forces Rwandaises de Défense (Fuerzas Rwandesas de Defensa)

RDRP: Rwanda Demobilization and Reintegration Commission (Comisión de Desmovilización y Reintegración de Rwanda)

RDRP: Rwanda Demobilization and Reintegration Program (Programa de Desmovilización y Reintegración de Rwanda)

PMA: Programa Mundial de Alimentos

## Síntesis

Tipo de DDR	Desarme, desmovilización y reintegración simultánea a la integración de grupos armados y reconstitución de las fuerzas armadas.
Grupos a desmovilizar	Más de 180.000 ex combatientes y asociados
Organismos ejecutores	NCDDR, NSDDRC, SSDDRC, UN Integrated DDR Unit
Presupuesto	Más de 600 millones de dólares
Cronograma	DDRP: enero 2009 – junio 2012 (42 meses)
Estatus / sinopsis	Iniciada fase de desmovilización tras 3 años de preparación

## Datos básicos

**Población:** 39.445.000

**Emergencia alimentaria:** Sí

**IDP:** 6.000.000

**Población refugiada:** 523.032

**PIB (dólares):** 47.632.433.152

**Renta per cápita (dólares):** 1.880

**IDH:** 0,526 (146°)

**Población militar:**

109.300 (fuerzas armadas);

17.500 (paramilitares)

**Embargo de armas:** UE desde marzo

1994, UN (sólo Darfur) desde julio 2004

# Sudán

## (IDDRP/DDRP, 2006 – 2012)

### Contexto

#### Conflicto y Proceso de paz

En el año 2005 el grupo armado SPLA y el Gobierno de Sudán firmaron un Acuerdo General de Paz (AGP) que puso fin a 20 años de conflicto armado que enfrentaron al norte con el sur del país. La falta de concreción sobre distintos puntos del acuerdo está dificultando los avances del proceso de paz. Por otra parte, la conclusión del conflicto a nivel nacional provocó el resurgimiento de los celos y desavenencias entre las diferentes etnias y clanes que conviven y compiten por unos recursos escasos en el norte del país. La contraposición entre las élites de Jartum y los estados del alto Nilo que controlan la riqueza económica sudanesa y el resto de los estados que conforman el país se sitúa en el eje de las tensiones que amenazan la paz en Sudán.<sup>1</sup>

#### Acompañamiento internacional

El Consejo de Seguridad adoptó en junio de 2004 la Resolución 1547, por la que se establecía la UNMIS, Misión de las Naciones Unidas en el Sudán, de apoyo al Gobierno y bajo responsabilidad coordinada del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DOMP) y el Departamento de Asuntos Políticos (DAP). Se trata de una operación clásica multidimensional de mantenimiento de la paz. Su mandato incluye: buenos oficios, supervisión del alto el fuego entre el norte y el sur, supervisión del repliegue de los grupos armados, DDR, reestructuración de las fuerzas policiales, observación de la situación de derechos humanos, promover el estado de derecho, facilitar el retorno de los desplazados, preparación de las elecciones y el referéndum. Sus principales dificultades proceden de trabajar con un Gobierno central fuerte y uno emergente en el sur, sin que ninguno de los dos quiera que Naciones Unidas interfiera en la gestión de las relaciones entre ambos.<sup>2</sup>

#### Otras iniciativas de desarme

En Sudán Meridional, se desarrollan diferentes proyectos denominados Community Security and Arms Reduction and Control (CSAC) a partir de 2007. Durante ese año se recolectaron y destruyeron 2.406 armas. Tanto los gobiernos como Naciones Unidas consideran estos programas instrumentales para fortalecer el ejercicio de DDR, y de hecho las incluyen en el plan anual bajo el "sector operativo" de DDR. Otro de los sectores en los que trabaja Naciones Unidas es el Desminado.

Para citar esta ficha:  
Sanz, E., "Sudán (IDDRP/DDRP, 2006-2012)", en A. Caramés y E. Sanz, *DDR 2009. Análisis de los programas de DDR existentes en el mundo durante 2008*. Bellaterra: Escola de Cultura de Pau, 2009, pp. 108-113.

<sup>1</sup> Extraído de Escola de Cultura de Paz, *Alerta 2008!*, p. 53. Buena parte de la información en esta ficha procede de las siguientes fuentes, que no se referenciarán excepto en citas textuales: Assessment and Evaluation Commission, *Factual Report on the Status of CPA Implementation, 2007*; Naciones Unidas Sudán, *UN and Partners 2008 Work Plan for Sudan* (volúmenes I y II) y *UN and Partners 2007 Work Plan for Sudan. Mid-Year Review*; República de Sudán y PNUD, *Disarmament, Demobilisation and Reintegration Programme*; y Small Arms Survey, *Allies and Defectors*.  
<sup>2</sup> Adaptado de Escola de Cultura de Pau, *Sudan (Sur)*.

## Diseño del programa

### Tipo de DDR y denominación

Desarme, desmovilización y reintegración bilateral y simultánea a la integración de grupos armados con fragmentación organizativa y reconstitución de las fuerzas armadas.

En el acuerdo de paz se hace referencia al DDR (Desarme, Desmovilización, Reintegración y Reconciliación). El proyecto provisional (2005-2009) se denomina IDDRP, y el de 2009-2012 utiliza el acrónimo DDRP (DDR Programme). El ESPA DDR y el DDR en Darfur son procesos distintos.

### Organismos ejecutores

Según el DDRP:

La responsabilidad plena de obtener un resultado positivo en el proceso de DDR recae sobre los actores nacionales y locales, a quienes les corresponde en última instancia garantizar la paz, la seguridad y el desarrollo de Sudán. En este contexto, el proceso de DDR será controlado y liderado nacionalmente, con el componente de la reintegración del programa de DDR subordinado a las normas para financiación y adquisiciones del PNUD.<sup>3</sup>

El Consejo Nacional para la Coordinación del DDR (NDDRCC) fue establecido a través de un decreto presidencial en cumplimiento de lo estipulado en el CPA. Sus funciones son: formulación de políticas, supervisión, coordinación y evaluación. Hay dos comisiones: la Comisión de DDR del Norte de Sudán (NSDDRC) y la Comisión de DDR de Sudán Meridional (SSDDRC). Sus funciones son diseñar, implementar y gestionar el DDR a nivel subnacional en conformidad a las políticas de orden nacional. Se crean también 20 oficinas estatales que funcionarán como centros de coordinación e implementación de la reintegración (recepción, asesoramiento y remisión de ex combatientes).

El CPA y la Resolución 1590 establecían también que Naciones Unidas asistiría en el diseño e implementación del DDR. Lo hace a

través de la provisión de asistencia técnica, formación y coordinación entre las Comisiones. La Unidad Integrada de Naciones Unidas para el DDR está formada por UNMIS, UNDP, UNICEF, WFP, UNFPA y UNIFEM. Como colaboradores asociados de Naciones Unidas figuran: el Gobierno del Sudán Meridional, la NSDDRC, la SSDDRC, el Ministerio de Asuntos Sociales, el Ministerio de Juventud, Deportes y Orientación, OIT, OIM, SSAC, Save the Children, SENAD, CARE, PACT, Islamic RW.

El desarme es implementado por las SAF y el SPLA. La reinserción, por UNMIS, WFP y "otras agencias". Durante el proceso de registro, la SSDDRC alabó la colaboración de otras comisiones como la de Veteranos de Guerra, la de Discapacitados, Viudas y Órfanos de Guerra y la de Desminado.

### Principios básicos

El DDRP establece el objetivo de contribuir al Plan Estratégico Quinquenal de Sudán del Norte y el Plan Estratégico Trienal de Sudán Meridional para la reconstrucción y el desarrollo. Los principios rectores serían:

- Control y liderazgo nacional.
- Desarrollo de las capacidades nacionales.
- Equilibrio entre la equidad, el acceso a la asistencia y seguridad.
- Vinculación a la reconstrucción en general.
- Provisión de asistencia especializada.
- Transparencia y asunción de responsabilidades.
- Fomento de la igualdad de género.
- Apoyo a grupos con necesidades especiales.
- Actuar sin perjudicar ("do no harm").
- Gestión de la información e iniciativa en la comunicación.
- Flexibilidad.
- Establecer alianzas y mecanismos de coordinación.

Para Naciones Unidas, los objetivos del programa son "fortalecer la seguridad llevando a cabo [el DDR] de las fuerzas identificadas en el AGP, DPA y ESPA [y] contribuir a la paz y seguridad de las comunidades y desarrollar las capacidades de las Comisiones de DDR y las ONG e instituciones nacionales".<sup>4</sup>

### Participantes

Naciones Unidas fija el objetivo de desmovilizar 79.000 ex combatientes. El DDRP se dirige a 180.000 ex combatientes y "miembros asociados" (90.000 de las SAF y 90.000 del SPLA). Algunas fuentes, incluyendo los servicios de noticias de Naciones Unidas, alimentan cierta confusión haciendo referencia a 180.000 "soldados", "ex combatientes", o "ex combatientes adultos".

### Grupos con necesidades específicas

El DDRP incluye entre sus prioridades la reintegración de grupos con necesidades especiales. Los diferencia de los ex combatientes y se trata de menores, mujeres que no tenían funciones de combate, discapacitados y ancianos asociados a los grupos armados.

Se estima que hay "varios miles" de menores en los grupos armados. Naciones Unidas habla de unos 3.000 del SPLA, SAF, Eastern Front y en Darfur que se beneficiarán de programas de reintegración.

<sup>4</sup> Naciones Unidas Sudán, *UN and Partners 2008 Work Plan for Sudan. Volume I*. p. 39.

<sup>3</sup> República de Sudán y PNUD, óp. cit., p. 2.

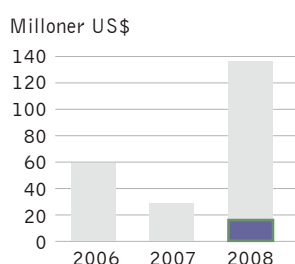
## Presupuesto y financiación

El presupuesto de Naciones Unidas asciende a 129 millones de dólares para financiar 11 proyectos diferentes en el período 2006-2008. El *2008 Work Plan for Sudan* subdivide esta financiación en las partidas: "humanitaria" (700.000), "primeras actividades de recuperación" (16 millones) y "recuperación y desarrollo" (113 millones).

**Cuadro 01. Presupuesto, por años**

	HA	ER	RD
2006	0 %	0 %	100 %
2007	0 %	0 %	100 %
2008	1 %	12 %	87 %

Fuente: Naciones Unidas Sudán, UN and Partners 2008 Work Plan for Sudan Volume I, p. 39.



**Cuadro 02. Presupuesto, por regiones**

Región	Cantidad
Programas nacionales	99.990.279
Abyei	950.000
Nilo Azul	2.644.000
Darfur	3.000.000
Estados orientales	9.206.280
Jartum y norte	1.425.202
Kordofán del Sur	3.318.000
Sudán Meridional	8.911.533

Fuente: Naciones Unidas Sudán, and Partners 2008 Work Plan for Sudan Volume II.

El GNU cuenta con un presupuesto de unos 55 millones de dólares para el establecimiento y mantenimiento de las JIU.

El DDRP cuenta con un presupuesto de 430 millones de dólares para el período 2008-2011. 45 millones los pondrán los Gobiernos de Sudán del Norte y Meridional (22,5 cada uno) en concepto de subsidios para la reintegración individual (250\$ por ex combatiente). El resto, Naciones Unidas. (cuadro 03)

## Calendario

El calendario lo fijó el AGP en base a un "día D" a partir del cual daría comienzo. Se estipula medio año de preparaciones, uno de funcionamiento del IDDRP y tres años (distribuidos en cuatro fases) de DDR propiamente dicho. Previsto que comenzara en julio de 2005, los primeros pasos no se darían hasta finales de ese año.

**Cuadro 03. Gasto estimado (millones de dólares)**

	2009	2010	2011	2012 (enero -junio)	Total
Paquetes para la reintegración	165	114	67	4	350
Otros (administración, información, supervisión, etc.)	31	25	20	4	80
<b>Total</b>	<b>196</b>	<b>139</b>	<b>87</b>	<b>8</b>	<b>430</b>

Fuente: República de Sudán y PNUD, *Disarmament, Demobilisation and Reintegration Programme*, p. 36

El IDDRP (o "Fase I") se extiende desde enero de 2006 a junio de 2009. El calendario final del DDRP (enero 2009 – junio 2012, 42 meses) no establece fechas fijas para sus fases, pero estima los siguientes beneficiarios asistidos por año:

2009	51.530
2010	40.000
2011	46.730
2012	41.710

La desmovilización comenzó oficialmente el 10 de febrero de 2009 y la reintegración de los primeros ex combatientes, el 24 de marzo.

## Fases

### Desarme

Sobre el Desarme, llevado a cabo por las SAF y el SPLA, no queda nada estipulado en el DDRP. Las armas útiles quedan en manos de las SAF o el SPLA. UNMIS asiste en la destrucción de armas y munición inservibles.

El desarme y desmovilización de aquellos miembros del SSDF que no se incorporaron las SAF o el SPLA, se hizo precipitadamente y sin la participación de las Comisiones. No se planificó ningún tipo de programa de reintegración.

### Desmovilización y Reinserción

El DDRP incluye la Reinserción dentro de la fase de Desmovilización. La Desmovilización *per se* se compone de los procesos de verificación, sensibilización, chequeo médico (para establecer niveles de discapacidad y preferencias en la reintegración), información sobre VIH/SIDA y asesoramiento sobre acceso a las ayudas para la reintegración. En la primera fase se habían identificado a 58.800 combatientes relacionados con el CPA y a 1.500 con el ESPA.

El registro previo de ex combatientes adultos y mujeres asociadas en 2007 se enfrentó al obstáculo de carecer de suficiente información sobre los grupos elegibles. Cuando a mediados de año se finalizaba el registro en el norte, daba comienzo en el sur. SAF registró a 25.000 adultos. A fecha de septiembre se habían registrado 13.209. En ese momento, se estimaban las tropas del SPLA en 170.000, tras la integración en junio de 31.000 milicianos y habiéndose desmovilizado sólo menores. Finalmente, se prerregistraron aproximadamente 50.000 combatientes del SAF y SPLA.

En febrero de 2009 comienza oficialmente la desmovilización con una ceremonia en la localidad de Ed Damazin (Blue Nile) en la que se registraron 15 combatientes. Seis semanas después la cifra llegaba a 1.300 desmovilizados en el estado de Blue Nile.

El paquete de ayudas para la Reinserción consiste en alimentos y otros bienes, así como de proyectos temporales que proporcionen algo de efectivo a los ex combatientes antes de entrar en el proceso de reintegración. IRIN cita 400 dólares de pago único, raciones para una familia de cinco miembros durante 10 semanas y un paquete consistente en una mosquitera, una radio y otros objetos.<sup>5</sup> UNICEF había desmovilizado a unos 1.300 menores a finales de 2008.

Sin embargo UNMIS apuntaba las dificultades existente para realmente desmovilizar a los menores y las numerosas ocasiones en las que se da el retorno al SPLA incluso después de haber sido reunidos con sus familias. UNMIS considera que el incentivo para que esto ocurra es la provisión de salarios y escuelas por parte del SPLA.

<sup>5</sup> IRIN, "Preparing for massive demobilisation".

## Reintegración civil

El DDRP establece cinco áreas de acción para la reintegración:

### 1.- Reintegración económica

Organizada en cinco Paquetes de Asistencia a la Reintegración. Todos incluyen asistencia psicosocial y alfabetización en los casos que sea necesario:

- Agricultura y ganadería: provisión de formación, aperos y semillas y fomento de la creación de cooperativas y el establecimiento de contactos con agencias especializadas. Participación de FAO y otros asociados por identificar.
- Formación profesional, prácticas y colocación laboral. La formación y las prácticas, en los campos de la construcción, automoción, confección textil, etc., incluyen la provisión de estipendios y juegos de herramientas. La colocación laboral, principalmente en el sector de la construcción (rehabilitación de infraestructuras). Colaboración con instituciones gubernamentales (de obras públicas y educativas), ONGs y el sector privado.
- Ayuda a la colocación laboral, a través de la certificación, especialmente en las áreas de la construcción y la automoción, y remisión al sector público o privado. Colaboran agencias e instituciones que emitan certificaciones.
- Apoyo y formación para emprender pequeños negocios: formación empresarial, estudios de mercado y subvenciones o préstamos. Participación de ONGs.
- Educación formal (primaria, secundaria, terciaria, politécnica e informática), incluye matrículas, provisión de material escolar y estipendio. En asociación con las instituciones educativas.

2.- Reintegración social y política: basada en la representación y participación de ex combatientes en sus comunidades y el fomento del diálogo social. Se identifican programas relacionados de Naciones Unidas ya en marcha como el MDG Youth Employment Fund, el Conflict Prevention and Peace Building Fund y el Community Security and Arms Control.

3.- Reintegración psicosocial: salud mental, impacto comunitario del DDR, reconciliación (también métodos tradicionales), educación cívica, con especial atención hacia ex combatientes discapacitados, mujeres asociadas a grupos armados y víctimas de violencia sexual y de género.

4.- Desarrollo y fortalecimiento de las capacidades de las instituciones gubernamentales, especialmente a nivel local, asumiendo el carácter transicional de todas las actividades, por el cual el control pleno terminará en manos locales.

5.- Sensibilización e información pública sobre el programa destinadas a ex combatientes, grupos asociados y la comunidad.

La reintegración del primer grupo de desmovilizados en Blue Nile (una decena de hombres y cuatro mujeres) da comienzo el 24 de marzo de 2009 con su recepción en el ICRS (Individual Counseling and Referral Service).

## Integración de grupos armados

El AGP establece que "a ningún grupo armado aliado a las partes le será permitido operar fuera de las dos fuerzas"<sup>6</sup> y obliga a estos OAGs, que no son firmantes del acuerdo, a incorporarse dentro de las SAF o el SPLA antes del 9 de marzo de 2006 (prorrogado posteriormente para "casos especiales"). La incorporación implica la relocalización al norte del país (SAF) o a Sudán Meridional (SPLA) o la pertenencia temporal en las UCI.

La mayoría del SSDF fue incorporado al SPLA a partir de la Declaración de Juba de enero de 2006, aunque a algunos grupos les tomó más tiempo, hasta bien entrado 2007. También algunos se mantuvieron en las SAF. Parte de estos siguen operando en Sudán Meridional, así como algunos otros grupos menores. Hasta marzo de 2007 47.440 SSDF se habían integrado en el SPLA y 10.400 en el SAF. Posteriormente, ciertos líderes del SSDF crearían el partido político South Sudan Democratic Front.

Respecto a la integración de OAGs, Small Arms Survey da seis posibles razones por las que esta está resultando difícil en Sudán Meridional:

- El SPLA no contaría con los suficientes recursos para integrar a "decenas de miles" de nuevos miembros.
- La asignación de rangos y promociones de nuevos miembros crea tensiones internas.
- Muchos alistados se niegan a dejar sus comunidades de origen.

- Existen recelos mutuos entre antiguos y nuevos miembros del SPLA.
- Los nuevos miembros que no han recibido puestos de responsabilidad o mayor estatus experimentan frustración en el nuevo contexto.
- La falta de confianza en las posibilidades de reintegrarse en la vida civil genera "miedo al DDR".

Small Arms Survey pone en duda las afirmaciones oficiales de que a mediados de 2007 los OAGs alineados al SAF hubieran sido incorporados o desmovilizados. Cita la "desmovilización" de las filas del SAF de tropas anteriormente del SSDF que podrían haber constituido milicias en el sur bajo control del SAF. Small Arms Survey estima en alrededor de 4.000 los miembros del SSDF y en cerca de 6.000 de OAGs adicionales (alineados con el SAF o el SPLA).

En las "Áreas Transicionales" la situación es más delicada aún, con grupos armados "tribales" determinando a través de sus alianzas con el SAF o el SPLA el equilibrio de fuerzas en una región problemática.

Small Arms Survey concluye que la mayoría de los antiguos miembros de OAGs se encuentran "sólo marginalmente integrados".<sup>7</sup>

El plazo original para el repliegue de SAF y SPLA, la integración de los OAGs y la creación de las UCI era julio de 2007. Sin embargo, estos procesos no se completaron para la fecha señalada. SAF, SPLA y CJMC sostienen distintas cifras sobre el número de tropas replegadas o desmovilizadas y muestran diferencias sobre fechas y procedimientos a seguir en el futuro.

## Unidades Conjuntas Integradas

Las UCI son unidades militares mixtas, compuestas por miembros del SAF y el SPLA, desplegadas en el Sudán Meridional. Constituirán el núcleo de las futuras fuerzas armadas si finalmente se decide que el país se mantendrá unificado. Los avances en la constitución de estas unidades han sido lentos. De los 39.000 miembros planeados, en agosto de 2007 el 82.5% de las tropas correspondientes a las SAF y el 77.7% de las del SPLA habían sido movilizadas.

<sup>6</sup> Comprehensive Peace Agreement, cap. 6, anexo I, 11.3.

<sup>7</sup> Small Arms Survey, óp. cit., p. 6.

## Bibliografía y fuentes de consulta

- Assessment and Evaluation Commission, *Factual Report on the Status of CPA Implementation, 2007*. <[http://www.sudantribune.com/IMG/pdf/AEC\\_Report\\_on\\_CPA\\_Implementation\\_2007.pdf](http://www.sudantribune.com/IMG/pdf/AEC_Report_on_CPA_Implementation_2007.pdf)>.
- Comprehensive Peace Agreement between the Government of the Republic of the Sudan and the Sudan People's Liberation Movement / Sudan People's Liberation Army*. Nairobi, 9 de enero de 2005.
- Escola de Cultura de Pau, *Sudán (Sur)*. Países en Rehabilitación Posbélica. Bellaterra: ECP, 2005. <<http://www.escolapau.org/castellano/programas/paises.htm>>.
- ., *Alerta 2008! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*. Barcelona: Icaria, 2008.
- IRIN, "Preparing for massive demobilisation", en *IRIN News*, 21 de octubre de 2008. <<http://www.irinnews.org/PrintReport.aspx?ReportId=81014>>.
- Naciones Unidas Sudán. *UN and Partners 2008 Work Plan for Sudan Volume I*. Jartum: ONU, 2007.
- ., *UN and Partners 2008 Work Plan for Sudan. Volume II*. Jartum: ONU, 2007.
- ., *UN and Partners 2007 Work Plan for Sudan. Mid-Year Review*. Jartum: ONU, 2007.
- República de Sudán y PNUD, *Disarmament, Demobilisation and Reintegration Programme. Individual Reintegration Project Component (January 2009 June 2012). Project Document*. Khartoum: Gobierno de Sudán, UNDP, UNMIS, UNICEF, 2008.
- Small Arms Survey, *Allies and Defectors. An Update on Armed Group Integration and Proxy Force Activity*. HBSA Issue Brief, n.º 11, mayo de 2008.



## Glosario

- CJMC: Ceasefire Joint Military Committee  
(Comité Militar Conjunto de Cesación del Fuego)
- CPA: Comprehensive Peace Agreement (Acuerdo General de Paz)
- CSAC: Community Security and Arms Reduction and Control (Seguridad y Reducción y Control de Armas Comunitarios)
- DPA: Darfur Peace Agreement (Acuerdo de Paz de Darfur)
- ESPA: Eastern Sudan Peace Agreement (Acuerdo de Paz del Sudán Oriental)
- GNU: Government of National Unity (Gobierno de la Unidad Nacional)
- IDDRP: Interim DDR Programme (Programa Provisional de DDR)
- JIU: Joint Integrated Unit (Unidad Conjunta Integrada) (UCI)
- NDDRCC: National DDR Coordination Council  
(Consejo Nacional para la Coordinación del DDR)
- NSDDRC: Northern Sudan DDR Commission (Comisión de DDR del Norte de Sudán)
- UNMIS: United Nations Mission in the Sudan  
(Misión de las Naciones Unidas en el Sudán)
- OAG: Other Armed Groups (Otros Grupos Armados)
- SAF: Sudanese Armed Forces (Fuerzas Armadas Sudanesas)
- SENAD: Sudan Education Network and Development  
(Red y Desarrollo Educativo de Sudán)
- SSAC: Southern Sudan HIV/AIDS Commission (Comisión de Sudán Meridional para el VIH/SIDA)
- SSDDRC: Southern Sudan DDR Commission  
(Comisión de DDR de Sudán Meridional)
- SLM/A: Sudan Liberation Movement/Army  
(Movimiento/Ejército de Liberación de Sudán)
- SPLM/A: Sudan People's Liberation Movement/Army (Movimiento/Ejército de Liberación Popular de Sudán)
- SSDF: South Sudan Defence Forces (Fuerzas de Defensa de Sudán Meridional),  
*en 2007 se convertirían en el partido político South Sudan Democratic Front* (Frente Democrático de Sudán)

## Síntesis

Tipo de DDR	Programa de desarme, desmovilización y reinserción, dirigido a diversos grupos armados de oposición con una alta presencia de mujeres combatientes y menores soldados.
Grupos a desmovilizar	22.000 miembros de diversas milicias
Organismos ejecutores	Comisión de Amnistía (nacional)
Presupuesto	Unos 15 millones de dólares (cerca de una tercera parte todavía por desembolsar)
Cronograma	Enero 2000 – Mayo 2010
Estatus / sinopsis	Finalizado.

## Datos básicos

**Población:** 31.903.000

**Emergencia alimentaria:** Sí

**IDP:** 921.000

**Población refugiada:** 21.341

**PIB (dólares):** 11.214.478.336

**Renta per cápita (dólares):** 920

**IDH:** 0,493 (156°)

**Gasto militar (dólares):** 210

**Población militar:**

45.000 (fuerzas armadas);

1.800 (paramilitares)

**Embargo de armas:** No

Para citar esta ficha:

Sanz, E., "Uganda (Ley de Amnistía, 2000-2008)", en A. Caramés y E. Sanz, *DDR 2009. Análisis de los programas de DDR existentes en el mundo durante 2008*. Bellaterra: Escola de Cultura de Pau, 2009, pp. 114-121.

# Uganda

## (Ley de Amnistía, 2000-2008)

### Contexto

#### Conflicto

El norte de Uganda sufre desde 1986 un conflicto armado en el que el grupo armado de oposición LRA, movido por el mesianismo religioso de su líder, Joseph Kony, intenta derrocar el Gobierno de Yoweri Museveni e instaurar un régimen basado en los Diez Mandamientos de la Biblia. La violencia y la inseguridad causada por los ataques del LRA contra la población civil, el secuestro de menores para engrosar sus filas (alrededor de 25.000 desde el inicio del conflicto) y los enfrentamientos entre el grupo armado y las fuerzas armadas (junto a las milicias progubernamentales) han provocado la muerte de unas 200.000 personas y el desplazamiento forzado de alrededor de dos millones de personas en el momento más álgido del conflicto. El LRA fue ampliando sus actividades al sur de Sudán, país que le brindaba apoyo, hasta que en 2002 éste permitió a la UPDF (fuerzas armadas ugandesas) penetrar en su territorio en persecución del grupo. Desde 2006 se celebra un proceso de paz que ha conseguido establecer un cese de hostilidades.<sup>1</sup>

#### Justicia transicional

Todo el DDR en Uganda gira entorno a la Ley de Amnistía. En su aspecto judicial, la amnistía es inmediata y completa para los combatientes rasos. En una encuesta del MDRP, el 99% de los *reporters* afirmaba que las condiciones de la amnistía "cumplieron totalmente con sus expectativas".<sup>2</sup> Para los líderes de los grupos armados, la amnistía ha de ser aprobada por el Parlamento, previa solicitud del Ministerio de Interior o la Comisión de Amnistía. No obstante, existe un conflicto entre la Ley de Amnistía y la actividad de la Corte Penal Internacional (CPI). Mientras que la ley se ha llegado a entender como la formalización de un proceso ya existente de "amnistía oficiosa"<sup>3</sup> (y por tanto reflejo de un aparentemente poco problemático proceso de reconciliación), la CPI declaró en 2005 su intención de procesar al líder del LRA, Joseph Kony, y a los principales comandantes de este grupo, acusados de 33 crímenes de guerra y contra la humanidad.

La Ley de Amnistía, aprobada en 2000, ha incluido dos enmiendas. La primera, en 2002, establecía que un *reporter* sólo podía acogerse a la amnistía una única vez. La segunda enmienda en 2006 fue la que amplió la ley hasta 2008.

#### Otras iniciativas de desarme

En agosto de 2006, el Gobierno y el LRA llegaron a un acuerdo en Juba (sur de Sudán) que establecía el cese de las hostilidades entre las partes y el agrupamiento del LRA en el sur de Sudán, a la espera de la firma definitiva del Acuerdo de Paz que contempla la puesta en marcha de un programa de DDR.

#### Antecedentes al DDR

Reducción de fuerzas de unos 37.000 efectivos del NRA, conformado por 90.000 efectivos, entre 1992 y 1996. De esa experiencia se extrajeron diversas lecciones aprendidas que sirvieron en el diseño de programas similares en la región.<sup>4</sup>

1 Extraído de Escola de Cultura de Paz, *Alerta 2008!*, p. 28. Buena parte de la información en esta ficha procede de las siguientes fuentes, que no se referenciarán excepto en citas textuales: Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre DDR, *Uganda*; Hovil y Lomo, *Whose Justice?*; y MDRP, *Supporting Demobilization and Reintegration through Information and Sensitization Activities*; MDRP, *MDRP Fact Sheet: Uganda*; MDRP, *Monthly Statistical Progress Report*; y MDRP, *The Status of LRA Reporters*.

2 MDRP, *The Status of LRA Reporters*, pp. 2-3.

3 Hovil y Lomo, óp. cit., p. 13.

4 Coletta, Kostner y Wiederhofer, *Case Studies in War-to-Peace Transition*.

## Diseño del programa

### Tipo de DDR y denominación

“Ley de Amnistía”, menos habitualmente “Programa de Amnistía e Integración”.

Programa de desarme, desmovilización y reintegración múltiple, dirigido a grupos armados con fuerte presencia de menores soldados y mujeres combatientes, y repatriación desde el extranjero de alguno de ellos. El alcance es parcial, ya que fue puesto en marcha con anterioridad y en paralelo al proceso de paz que implica al Gobierno y al LRA.

El componente de reintegración del MDRP original (2004-2007) se denominaba Proyecto de Repatriación, Rehabilitación, Reasentamiento y Reintegración de *reporters* de Uganda o Proyecto Especial de la Comisión de Amnistía. El actual programa que da comienzo en 2008 tiene el nombre de Proyecto de Desmovilización y Reintegración de Emergencia de Uganda.

Es discutible que la Ley de Amnistía sirva adecuadamente como sustituto a un acuerdo de paz negociado como marco legal para un autentico DDR. Por una parte, no existe “voluntad de las partes del conflicto de comprometerse en el DDR”<sup>5</sup> (uno de los prerequisites para el DDR, junto con la existencia de un acuerdo de paz, según el IDDRS), es decir, que los grupos armados como tales no han accedido a someterse a procedimientos de desarme y desmovilización (a diferencia de reducidos conjuntos de individuos, en el mejor de los casos, que reciben garantías *ad hoc* sobre los términos de la ley), sino que se ha dado una acogida ordenada de lo que serían básicamente fugitivos (ver *Fases*). Por otra parte, hay indicios de que la Ley de Amnistía ha sido “principalmente una maniobra táctica para acabar con el conflicto” carente de un “deseo sincero de utilizar medios pacíficos para terminar el conflicto”<sup>6</sup> como demostraría, por ejemplo, el período en que la Ley iba a estar en pie originalmente (seis meses, que se han ido renovando durante siete años), o el escaso cumplimiento de los compromisos adquiridos con los *reporters*.

### Organismos ejecutores

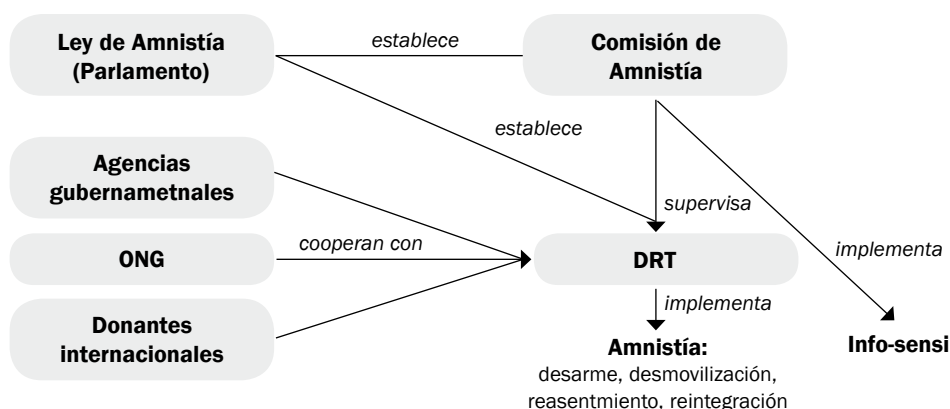


Gráfico 1. Elaboración propia, basada en Hovil y Lomo (2005)

La Ley de Amnistía aprobada por el Parlamento constituyó la Comisión de Amnistía y el Equipo de Desmovilización y Reasentamiento.

La Comisión de Amnistía (CA) está formada por siete miembros designados por el Presidente y aprobados por el Parlamento. Tiene las siguientes funciones:

- Supervisión de los programas de desmovilización, reintegración y reasentamiento (es decir, supervisión del DRT).
- Coordinación del programa de sensibilización pública.

- Estudio y fomento de los mecanismos de reconciliación.

Otro de los objetivos de la Comisión ha sido la creación de una red con otros actores significativos del país como instituciones gubernamentales; ONG nacionales (GUSCO, KICWA, PRAFOD y Give Me a Chance) e internacionales (World Vision, Catholic Relief Services, International Rescue Committee, Caritas, Save the Children Alliance y Save the Children Denmark) y organismos internacionales (PNUD, OIM, UNICEF y PMA).

El Equipo de Desmovilización y Reasentamiento (DRT) se compone de un máximo de siete miembros, designados por el Presidente y aprobados por el Comité Sectorial de Defensa y Seguridad Interna del Parlamento. Bajo la supervisión directa de la CA, su función es diseñar y ejecutar los programas para el desarme, desmovilización, reintegración y reasentamiento. Trabaja a nivel regional en seis oficinas y se apoya en agencias gubernamentales, ONG (especialmente World Vision y GUSCO) y organizaciones comunitarias (por ejemplo, misiones religiosas).

El PNUD, en su *Plan de Acción para 2006-2010*, incluyó el área de acción sobre el conflicto que coincide en varias tareas de trabajo con la Comisión. Estableció los Coordinadores Comunitarios, que son el enlace entre las oficinas de distrito de la CA a nivel local. Dentro del programa de seguridad humana y construcción de paz el PNUD apoya el DDR de ex combatientes del LRA (además de otras actividades en Karamoja y con armas ligeras). Está implicado en la reintegración comunitaria de ex combatientes e IDPs y en la introducción de la dimensión de género de modo transversal. El PNUD también ha venido actuando como interlocutor de la CA en RD Congo para la repatriación de ex combatientes y otros desplazados. Otras agencias de Naciones Unidas que intervienen son UNICEF, que apoya la reintegración de los menores soldados, y el PMA, que provee alimentos en los centros de recepción.

<sup>5</sup> Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre DDR, *Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards*, § 2.10, p. 1.  
<sup>6</sup> Hovil y Lomo, óp. cit., pp. 19-20.

La OIM coopera desde 2002 con la CA en la identificación, documentación y registro de *reporters* fuera de Uganda (Sudán, Kenya) e implementa la repatriación.

Las dos ONG que están desarrollando un mayor trabajo como asociados en la ejecución son **World Vision** y **GUSCO**. Ambas colaboran con la CA en los centros de recepción y las actividades de apoyo psicosocial. También ofrecen cursos de formación profesional.

## Principios básicos

Los objetivos básicos de la CA, según su *Manual*, son “convencer a los *reporters* para que se acojan a la amnistía e impulsar la reconciliación de las comunidades con aquellos que han cometido delitos; y consolidar el progreso logrado hasta el momento en la implementación de la amnistía asegurando que más insurgentes responden a la amnistía y que la comunidades están dispuesta a recibirlos”.<sup>7</sup>

## Participantes

Aunque el redactado de la Ley de Amnistía define a los posibles *reporters* de manera muy amplia (ver **Criterio de elegibilidad**), inicialmente el Ministerio de Asuntos Internos estimó la cantidad de 50.000 potenciales solicitantes de la amnistía. Al tiempo, esta estimación se vio reducida a la mitad dado que el LRA no parecía dispuesto a la desmovilización en masa. La cifra más reciente ofrecida por el Gobierno es de cerca de 23.000 amnistiados entre 2000 y 2008. En ocasiones el MDRP ofrece la cifra de 16.256, refiriéndose con esto a los desmovilizados desde 2005 a través de su programa ACSP. El EDRP, por su parte va a dirigido a 28.800 combatientes en el este de RD Congo, miembros del LRA y “posiblemente” del ADF.

## Grupos con necesidades específicas

Las cifras de desmovilizados para el programa de MDRP se pueden desglosar del siguiente modo (las cifras provistas por UNDDR [2006] sobre más de 21.000 *raporters* son consistentes con estas proporciones):

**Cuadro 01. Desmovilizados, por sexo y edad**

	Hombres	Mujeres*	Totales
Adultos	8.561	2.141	10.702 (66%)
Menores	3.776	1.778	5.554 (34%)
<b>Totales</b>	<b>12.337 (76%)</b>	<b>3.919 (24%)</b>	<b>16.256</b>

Fuente: MDRP

\*Ver cifras detalladas sobre diversos aspectos de género en MDRP, óp. cit..

UNICEF ha llegado a estimar en 25.000 los menores que fueron abducidos en un momento u otro durante los 19 años que duró el conflicto. De entre ellos, 7.500 serían chicas que habrían dado a luz a unos 1.000 bebés.<sup>8</sup>

## Criterio de elegibilidad

La Ley de Amnistía acoge a “todo ugandés que desde el 26 de enero de 1986 ha estado o está implicado en la guerra o rebelión armada contra el Gobierno de la República de Uganda a través de: a) la participación activa en combate, b) la colaboración con los instigadores de la guerra o la rebelión armada, c) la comisión de cualquier otro crimen en fomento de la guerra o la rebelión armada, o d) la asistencia o apoyo a la practica o ejecución de la guerra o rebelión armada”. Es decir, la ley se dirige tanto a combatientes como a no combatientes (colaboradores, dependientes o abducidos). Más tarde, la Comisión de Amnistía dictaminaría que la edad mínima para acogerse a la Ley serían los doce años, ya que esa es la edad de responsabilidad penal en Uganda.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Citado en *ibid*, p. 7.

<sup>8</sup> International Crisis Group, *A Strategy for Ending Northern Uganda's Crisis*, p. 7b; ver tb. Coalition to Stop the Use of Child Soldiers, “Uganda”.

<sup>9</sup> Parlamento de Uganda, *The Amnesty Act 2000*, § II.1.1; Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre DDR, *Uganda. Country Programme*.

## Presupuesto y financiación

Hasta 2004, el Gobierno y varios donantes bilaterales fueron los financiadores principales de la CA, mientras que a partir de 2005 el Banco Mundial se convertiría la principal fuente de financiación.

La Ley de Amnistía determina que todos los gastos incurridos por la CA y el DRT serán financiados por un Fondo Consolidado. Aparentemente el NUSAF (*Northern Uganda Social Action Fund*), creado en febrero de 2003, aportó fondos para la reinserción hasta que la CA dispuso de recursos propios. El Gobierno destinó cerca de un millón de dólares para la financiación de las oficinas de distrito de la CA y diversos países colaboraron a través de contribuciones directas entre 2002 y 2004 (dirigidas principalmente hacia el proceso del UNRF II): Bélgica, Canadá, Dinamarca, EEUU, Irlanda, Italia, Noruega, Países Bajos y Reino Unido. Durante el mismo período la OIM, USAID, UNICEF y la UE contribuyeron 649.004 dólares. La asistencia del PNUD alcanzó los 300.000 dólares en 2003. DfID financió y dio asesoramiento técnico a la CA durante 2001-2005 y financió a UNICEF y Save the Children in Uganda (SCIU) en programas de reintegración económica y psicosocial de menores soldado. También sería uno de los principales contribuyentes del MDRP.

En 2004, habiendo desmovilizado ya a 14.000 combatientes, pero saturada por el número de solicitudes y sin recursos para hacerles frente, la Comisión busca una mayor financiación externa y la encuentra en el Banco Mundial, que en mayo de 2005 garantiza a través de un MDTF la suma de 4,2 millones de dólares para el programa de reintegración (ACSP) durante el período de 2005-2007. Este apoyo económico, que supuso la supervivencia de una CA que desde 2004 se encontraba en una situación financiera crítica, se dirigió principalmente a ex combatientes del LRA que todavía no habían recibido ningún tipo de asistencia. Adicionalmente, el desembolso del PNUD entre 2005 y 2006 fue de 553.774 dólares. El posterior EDRP (2008-2010) se presupuestó en 8,04 millones, de los cuales se firmó la concesión de 2,85 en septiembre de 2008. Esta primera fase del EDRP la financia Dinamarca, Países Bajos, Noruega, Suecia, Reino Unido, USAID y el PNUD.

## Cuadro 02.

### Distribución del presupuesto por componente

Componente	Gasto estimado (millones de dólares)
Desmovilización	1,25
Repatriación	0,96
Reinserción	2,49
Reintegración	1,27
Otros	2,07
<b>Total</b>	<b>8,04</b>

Fuente: MDRP, *The Status of LRA Reporters*.

## Cuadro 03.

### Distribución del presupuesto por organismo ejecutor

Organismo ejecutor	Gasto estimado (millones de dólares)
Comisión de Amnistía	5,03
Banco Mundial	0,8
<b>Total</b>	<b>8,04</b>

Fuente: MDRP, *The Status of LRA Reporters*.

## Calendario

La Ley de Amnistía se aprobó el 1 de enero de 2000 y fue ratificada el día 17 del mismo mes, pero buena parte de las actividades de reintegración no comenzaron hasta el periodo 2002-2004. La ley se prorrogó primero hasta mayo de 2008 y posteriormente hasta el 25 de mayo de 2010. El MDRP cerró el ACSP iniciado en 2004 en junio de 2007, pero en 2008 estableció un nuevo proyecto (EDRP) que se extenderá de julio de 2008 a junio de 2010.

## Evolución

### Comunicación y Sensibilización

La CA desarrolló una intensa actividad en lo que respecta a informar sobre el proceso, tanto a combatientes como a ex combatientes y civiles. En lo que respecta a los combatientes, utilizó canales formales (radio, prensa) e informales (reuniones, talleres con comunidades). MDRP estima que dos tercios de los *reporters* habían oído sobre la Ley de Amnistía por la radio. Pero según la CA, este tipo de actividad se enfrentó a tres obstáculos:

- Los líderes del LRA y AFD no transmitían el mensaje sobre la Ley de Amnistía a los combatientes.
- La carencia de infraestructuras (transporte y comunicaciones) en el norte de Uganda dificultaba las tareas de información en esta región.
- En las negociaciones entre el LRA y el Gobierno ambas partes se comprometieron a no hacer propaganda. La CA ha tenido que ser

muy cuidadosa para que sus campañas de información no fueran interpretadas como propaganda.

En la justificación para el EDRP, el Banco Mundial señala, sin embargo, diversas carencias en lo que respecta a la información y sensibilización tanto de los miembros de los grupos armados como de las comunidades de acogida de los desmovilizados. Por ello en este segundo proyecto del MDRP incluye la diseminación de información (a combatientes y población en general) como uno de los cinco objetivos a lograr.

## Desarme y Desmovilización

El desarme (aunque los *reporters* no estaban obligados a entregar un arma para ser aceptados en el programa) era responsabilidad de las UPDF y la desmovilización, del DRT. Más de la mitad se presentaron ante las UPDF, un tercio lo hicieron ante una ONG, el 6% fue capturado y sólo al 5% se le permitió abandonar el grupo libremente. El MDRP afirma que un 99.8% de los combatientes encuestados declaraban haber sido abducidos, la mayoría siendo menores, por lo que afirma que "abandonar el LRA" significaba "escapar" del LRA. Los *reporters* pasaban un tiempo en un centro de recepción gestionado por ONGs antes volver a la vida civil.<sup>10</sup>

El proceso de desmovilización consistía en: 1) detención e interrogatorio en un cuartel militar, 2) segundo interrogatorio en la Unidad de Protección de Menores de la UPDF, y 3) rehabilitación en centros de acogida gestionados por ONGs.

Durante los primeros años, y al no existir supervisión externa, este proceso permitió a las UPDF cometer numerosos abusos sobre los *reporters*, en especial los menores, aunque la situación pareció mejorar con el paso del tiempo. Así mismo, se ha acusado a las UPDF de utilizar este método para reclutar desmovilizados para sus tropas, aunque también se reconoce que la alta frecuencia de "re-abducción" por parte del LRA podría haber sido un incentivo para la incorporación voluntaria de ex combatientes a las UPDF.<sup>11</sup>

### Cuadro 04. Reporters amnistiados, por pertenencia a grupo armado (1 de enero de 2000 – 31 de diciembre de 2006)

Grupo	Reporters	porcentaje
Lord's Resistance Army	12.119	55.6%
West Nile Bank Front	4.047	18.6%
Uganda National Rescue Front II	3.111	14.3%
Allied Democratic Forces	1.793	8.2%
NALU	194	0.9%
Uganda National Freedom Movement	159	0.7%
FOBA/NOM	98	> 0.5%
Peoples Redemption Army	45	"
Holy Spirit Movement	38	"
UPA	31	"
UPDA	30	"
UFDF	23	"
UNLF	22	"
Uganda Freedom Movement	19	"
Not Specified	13	"
Action Restore Peace	10	"
FUNA	6	"
National Democratic Alliance	5	"
NFA	4	"
Uganda Democratic Alliance/Front	4	"
FOBA/UPA	4	"
Uganda Salvation Army	2	"
UNDA	2	"
Uganda National Independence Liber	1	"
UNLA	1	"
CAMP	1	"
Anti-Dictatorship Forces	1	"
<b>TOTAL</b>	<b>21.783</b>	<b>100.00%</b>

Fuente: sitio web del Ministerio de Interior, Uganda. <<http://www.mia.go.ug>>.

<sup>10</sup> MDRP, óp. cit., p. 2.

<sup>11</sup> Hovil y Lomo, óp. cit., p. 11; Human Rights & Peace Centre, *The Hidden War*, p. 107.

Una vez pasaban a un centro de acogida, los ex combatientes se convertían en responsabilidad de ONGs bajo supervisión del DRT. En estos centros se realizaba la identificación, el chequeo médico (los primeros años, sólo a una minoría de los *reporters*) y la recopilación de información profesional; se entregaba el Certificado de Amnistía y distribuía el paquete de asistencia básica (ver **Reinserción y Reintegración**). MDRP estima que el 85% de los combatientes recibieron asesoramiento psicosocial. La mayoría recibieron también educación reproductiva y sobre VIH/SIDA.

A finales de 2006, MDRP contabilizaba 16.133 combatientes desmovilizados, un 105% de lo previsto dentro de su programa. Durante 2007 el total de desmovilizados fue de 60 por lo que MDRP dio por concluido este proceso ya a mediados de año, con un total de 16.193 desmovilizados. En agosto de 2008, la CA declaraba que, en total, desde que se promulgó la ley se había otorgado la amnistía a cerca de 23.000 antiguos combatientes.

A principios de 2008 la Ley de Amnistía fue prorrogada hasta 2010, en previsión de la firma de un acuerdo de paz entre el Gobierno y el LRA, y la desmovilización y repatriación de los miembros de éste. Las negociaciones fracasaron, pero desde entonces ha habido un goteo de desmovilizaciones individuales, en casos de líderes y comandantes, tanto del LRA como del ADF. Tras la Operación Lighting Thunder del ejército contra el LRA a finales de 2008, la CA anunció que estaba preparada para recibir a combatientes del LRA y estaba dispuesta a admitir a aquellos "desertores extraviados" que se presentaran ante la Comisión o los centros de recepción del norte y oeste del país. El portavoz de la CA tranquilizaba a los potenciales *reporters* con las siguientes palabras:

"No tienen nada de que temer. Los reasentaremos ya que acabamos de recibir fondos del Banco Mundial a través del Programa de Desmovilización y Reasentamiento de Emergencia para Uganda."<sup>12</sup>

Queda pospuesta una segunda fase del EDRP centrada en la desmovilización masiva de estos grupos armados. En 2008 el ejército y la policía, en colaboración con agencias humanitarias, inició en el norte del país la búsqueda

y remoción de armamento abandonado durante el conflicto armado. A mediados de año, habían recolectado 175 metralletas y numerosos explosivos y municiones.

## Reinserción y Reintegración

Al abandonar los centros de recepción los ex combatientes recibían como ayuda a la reinserción:

- Un paquete de asistencia doméstica básica (utensilios de cocina, un colchón, ropa de cama, harina, semillas y combustible ),
- una suma en efectivo, equivalente a tres meses de sueldo de un policía o maestro (alrededor de 150 dólares),
- 10,5 dólares para gastos médicos y otros diez para transporte.
- provisión de información y asesoramiento acerca de las opciones de reintegración disponibles.

El MDRP contabiliza a "más de 21.000" ex combatientes que han recibido apoyo para la reinserción de la Comisión de Amnistía. Dentro de su programa, el Banco Mundial contabiliza 14.816 desmovilizados que recibieron ayuda en efectivo (del objetivo marcado de 15.310) y en especie a un total de 16.256.

En agosto de 2008 recibían su paquete de reasentamiento un grupo de ex ADF, parte del centenar que se habían entregado en 2006 y que todavía no habían recibido la ayuda. Este paquete incluía una suma de dinero alrededor de los 165 dólares, cinco kilos de judías y maíz, tres azadas y diversos enseres de cocina.

Sin embargo, ICG consideraba que incluso como paquetes para la reinserción éstos eran limitados y que, en la práctica, habían comenzado a ser distribuidos tan tarde (dos años después de lo prometido en algunos casos), que habían creado un desincentivo en otros combatientes para desmovilizarse. Por otra parte, el Human Rights & Peace Centre menciona la práctica habitual de los ex combatientes de residir en campos de IDPs, aunque no se dan cifras.<sup>13</sup>

DfID afirmaba que "durante los últimos 2-3 años virtualmente no ha existido una reintegración creíble"<sup>14</sup>, opinión compartida por ICG, MDRP y Hovil y Lomo. Lo responsabilizaba a problemas dentro de la CA, al "grave" retraso en la actuación del MDRP y al a priori limitado alcance

del programa. Estimaba que en julio de 2005 había 10-12.000 ex combatientes a la espera de acogerse a algún tipo de reintegración. En cuanto a la reintegración de menores, DfID se mostraba más crítico si cabe, indicando la proliferación de agencias dedicadas a esta actividad, sin la capacidad suficiente, además de darse una carencia de recursos materiales y temporales.

El programa del MDRP llevó a cabo en 2005 un estudio preliminar con 2.000 *reporters* para determinar el perfil demográfico, social y económico de éstos, que sirvió a la Comisión para la planificación, ejecución y evaluación del resto del programa. En términos económicos, el desempleo entre los *reporters* era tan acusado como en el resto de la población del norte de Uganda. Alrededor del 5% de los *reporters* tenía trabajo y más del 50% no lo tenían (el resto se compone de estudiantes, amas de casa, enfermos...). Más de la mitad de los *reporters* masculinos y un tercio en el caso de las mujeres se embarcaron en educación formal o formación profesional. De aquellos con empleo, MDRP detecta una marcada tendencia en las mujeres a ocupar puestos profesionales (profesoras, sector sanitario, administrativas, ONGs...) y en los hombres en el sector de la seguridad (un tercio empleados por el ejército o la policía—a principios de 2005 más de 800 ex LRA ya habían sido reclutados en las fuerzas armadas. MDRP estima que entre los *reporters* en paro, tres cuartas partes dependían de sus familias para lograr alimento, un cuarto en ONGs y una décima parte en el Gobierno. En general, las iniciativas para la reintegración económica a largo plazo han sido pocas. En abril de 2005 el Gobierno hablaba de "miles" de ex combatientes del LRA que habían recibido gratuitamente tierras para cultivar en el distrito de Gulu. Hovil y Lomo hacen mención de la práctica de la UPDF de absorber "algunos" de los *reporters* dentro del ejército. Algunos ex combatientes trabajan en las Coordinadoras Comunitarias.

MDRP y Human Rights & Peace Centre consideran que, en general, la integración social de los ex combatientes dentro de sus comunidades fue buena, aunque quizá no tanto entre las *reporters* femeninas. Casi la mitad de los ex combatientes se reasentaron en un contexto rural similar al que conocían antes del conflicto. Un tercio se refugiaron en campos de desplazados y una quinta parte emigraron a entornos

<sup>13</sup> International Crisis Group, óp. cit.; Human Rights & Peace Centre, óp. cit.

<sup>14</sup> Ginifer, *Internal Review of DfID's Engagement with the Conflict in Northern Uganda*, p. 17.

<sup>12</sup> Ariko, "Former ADF chief seeks amnesty".

## Lecciones aprendidas

urbanos. La mayoría permanecieron en el norte de Uganda. La disparidad detectada entre una relativamente buena integración social y una deficiente integración económica por el MDRP es consistente con el informe del Refugee Law Project, el cual afirmaba en 2005 que en Uganda occidental (localización del ADF) y Nilo Occidental (WNBF y UNRF II) tanto los *reporters* como las comunidades de acogida valoraban positivamente la Ley de Amnistía, si bien criticaban la falta de asistencia (económica, laboral) para la reintegración. También dentro del marco de la Ley de Amnistía, la CA, en colaboración con la IOM, celebra actividades para la reconciliación, incluyendo ceremonias tradicionales (*mato-oput*).

La UE puso en marcha en julio de 2008 en Proyecto para la Resolución de Conflictos y la Construcción de Paz Comunitarios (implementado por SCIU en un período de 18 meses y con un presupuesto de €200.000) en el distrito de Gulu. El proyecto se centra en la reintegración y reconciliación tanto de ex combatientes como de comunidades afectadas por el conflicto. En la inauguración del proyecto, el representante de la UE declaró que la reintegración de antiguos miembros del LRA entre otros afectados por el conflicto se encontraba amenazada por los altos niveles de pobreza.

Igualmente, la primera fase de del EDRP se centrará en la asistencia para la reintegración socioeconómica de nuevos y antiguos *reporters*. Así mismo, el EDRP menciona específicamente la intención de ofrecer especial atención a mujeres, menores y discapacitados.

## Repatriación

Tras los acuerdos de paz en RD Congo, los grupos armados ugandeses abandonaron voluntariamente el país en su mayor parte. Sin embargo, un buen número de combatientes permanecieron en el país, en especial en el este. Como parte del programa de DDRRR en RD Congo, la MONUC repatrió desde finales de 2003 a más de 500 ex combatientes ugandeses (ADF/NALU, LRA, UNRF II, FUNA y WNBF) desde RD Congo y Sudán, aproximadamente una tercera parte del total de repatriados por la MONUC (a otros puntos de origen como Rwanda, Burundi y Angola).

El MDRP considera su participación en la Ley de Amnistía un antecedente útil para la próxima desmovilización de combatientes del LRA. En ese sentido, recoge lecciones aprendidas y hace diversas recomendaciones para la futura desmovilización del LRA a partir de esta experiencia:

- Tanto los *reporters* como sus comunidades eran económicamente vulnerables, por lo que se recomienda la ejecución de programas de reintegración (no sólo reinserción) comunitaria (no sólo dirigida a ex combatientes y asociados).
- Las experiencias de la guerra y el postconflicto son diferentes dependiendo del género.
- La reintegración social, si no mala, podría haberse mejorada con actividades de reconciliación y sensibilización.
- El asesoramiento en la fase de desmovilización fue recibido muy positivamente por los *reporters*.

## Bibliografía y fuentes de consulta

- Ariko, C., "Former ADF chief seeks amnesty", en *The New Vision*, 17 de diciembre de 2008. <<http://allafrica.com/stories/printable/200812180065.html>>.
- Coalition to Stop the Use of Child Soldiers (2004). "Uganda", en *Child Soldiers Global Report 2004*. Londres: CSUCS, pp. 105-108.
- Colletta, N.J.; M. Kostner y I. Wiederhofer (1996). *Case Studies in War-to-Peace Transition: The Demobilization and Reintegration of Ex-combatants in Ethiopia, Namibia and Uganda*, World Bank Discussion Papers, n.º 331, Africa Technical Department Series. Washington: Banco Mundial.
- Escola de Cultura de Pau. *Alerta 2008! Informe sobre conflictos, derechos humanos y construcción de paz*. Barcelona: Icaria, 2008.
- Ginifer, J. (2006). *Internal Review of DfID's Engagement with the Conflict in Northern Uganda*. CICS-DfID, febrero.
- Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre DDR (2006a). *Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards*. Nueva York: Naciones Unidas.
- (2006b). *Uganda. Country Programme*. Diciembre. <<http://www.unddr.org/countryprogrammes.php?c=37>>.
- Hovil, L. y Z. Lomo (2005). *Whose Justice? Perceptions of Uganda's Amnesty Act 2000: the Potential for Conflict Resolution and Long-Term Reconciliation*. Refugee Law Project Working Papers, n.º 15, febrero 2005.
- Human Rights & Peace Centre (2003). *The Hidden War: The Forgotten People. War in Acholiland and its Ramifications for Peace and Security in Uganda*. Kampala / Vancouver: HURIPPEC – Liu Institute for Global Issues. <[http://www.hurippec.ac.ug/Hidden\\_War.pdf](http://www.hurippec.ac.ug/Hidden_War.pdf)>.
- International Crisis Group (2006). *A Strategy for Ending Northern Uganda's Crisis*. Africa Briefing n.º 35, enero.
- MDRP (2007a). *Supporting Demobilization and Reintegration through Information and Sensitization Activities*. In Focus, n.º 4, marzo. Washington: Banco Mundial.
- MDRP (2007c). *MDRP Fact Sheet: Uganda*, mayo. Washington: Banco Mundial.
- MDRP (2007b). *Monthly Statistical Progress Report. December 2007*. Washington: Banco Mundial.
- MDRP (2008). *The Status of LRA Reporters*, MDRP Dissemination Note n.º 2, febrero-marzo 2008.
- Parlamento de Uganda (2000). *The Amnesty Act 2000, An Act to provide for an Amnesty for Ugandans involved in acts of war-like nature in various parts of the country and for other connected purposes*. Kampala: Parlamento de Uganda.



## Glosario

CA	Comisión de Amnistía
DRT	Demobilisation and Resettlement Team (Equipo de Desmovilización y Reasentamiento)
GUSCO	Gulu Support the Children Organization
KICWA	Kitgum Concerned Women's Association
LRA	Lord's Resistance Army (Ejército de Resistencia del Señor)
NRA	National Resistance Army (Ejército de Resistencia Nacional)
PRAFOD	Participatory Rural Action for Development (Acción Participativa Rural para el Desarrollo)
UPDF	Uganda People's Defence Force (Fuerzas Populares de Defensa de Uganda, fuerzas armadas de Uganda)
MDRP	Multi-Country Demobilization & Reintegration Program (Programa Multi-País de Desmovilización y Reintegración)
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

# La Escola de Cultura de Pau

La Escola de Cultura de Pau (Escuela de Cultura de Paz) fue creada en 1999 con el propósito de organizar varias actividades académicas y de investigación relacionadas con la cultura de la paz, la prevención y transformación de conflictos, el desarme y la promoción de los derechos humanos.

La Escola está financiada básicamente por el Gobierno de Cataluña, a través la Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament. También recibe apoyo de otros departamentos de la Generalitat, de ayuntamientos, fundaciones y otras entidades. La Escola está dirigida por Vicenç Fisas, que a su vez es titular de la Cátedra UNESCO sobre Paz y Derechos Humanos de la Universitat Autònoma de Barcelona.

Las principales actividades que realiza la Escola de Cultura de Pau son las siguientes:

- La **Diplomatura de posgrado sobre Cultura de Paz** (posgrado de 230 horas lectivas y 60 plazas).
- Las **asignaturas de libre elección** "Cultura de paz y gestión de conflictos" y "Educar para la paz y en los conflictos".
- **Programa de Procesos de Paz**, que realiza el seguimiento y análisis de los diferentes países con procesos de paz o negociaciones formalizadas, y de aquellos países con negociaciones en fase exploratoria. Incluye **iniciativas de sensibilización e intervención en conflictos**, por las que se facilita el diálogo entre actores en conflicto.
- **Programa de Derechos Humanos**, que realiza un seguimiento de la coyuntura internacional en materia de derechos humanos y, especialmente la responsabilidad social corporativa y la justicia transicional.
- **Programa de Educación para la Paz**. El equipo de este programa pretende promover y desarrollar el conocimiento, los valores y las capacidades de la Educación para la Paz.
- **Programa de Desarme y Seguridad Humana**, que trabaja diferentes temas del área del desarme, con una especial atención al microdesarme, los proyectos de desmovilización y reintegración de combatiente (DDR), y el control de las exportaciones de armas.
- **Programa sobre Conflictos y Construcción de Paz**, programa que realiza un seguimiento diario de la coyuntura internacional, en materia de conflictos armados, situaciones de tensión, crisis humanitarias y dimensión de género en la construcción de la paz, a fin de realizar el informe anual ¡Alerta!, informes quincenales y publicaciones trimestrales.
- **Programa de Rehabilitación Posbélica**, desde el que se lleva a cabo un seguimiento y análisis de la ayuda internacional en términos de construcción de la paz en contextos bélicos y posbélicos.
- **Programa sobre Artes y Paz**, donde se analizan las aportaciones que pueden hacer la música y otras artes en la construcción de la paz.

---

## Escola de Cultura de Pau

Edificio MRA.

Universitat Autònoma de Barcelona

08193 Bellaterra (España)

Tel: 93 586 88 48; Fax: 93 581 32 94.

Email: [escolapau@pangea.org](mailto:escolapau@pangea.org)

Web: [www.escolapau.org](http://www.escolapau.org)





Edifici MRA (Mòdul Recerca A)  
Campus de la UAB  
08193 Bellaterra (Cerdanyola del Vallès)  
Barcelona, Spain

Tel.: +34 93 586 88 43  
Fax.: +34 93 581 32 94  
pr.desarmament.escolapau@uab.cat  
escolapau.uab.cat

La Escola de Cultura de Pau presenta **DDR 2009**, un anàlisi comparatiu de los programas de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) de antiguos combatientes que se venían desarrollando durante 2008. El objetivo principal de este anuario consiste en la proporción de una visión global de los programas de DDR que actualmente se vienen llevando a cabo y así ampliar los conocimientos generales y actuales de este tipo de procesos. La base para realizar este análisis comparativo se encuentra en las fichas analíticas de los 15 programas de DDR.

Con el apoyo de:

