



## MEDIDAS TEMPORALES DE ESTABILIZACIÓN EN DESARME Y DESMOVILIZACIÓN

### INTRODUCCIÓN

Mientras el Gobierno se prepara para el posible desarme y desmovilización de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) después de un eventual acuerdo de paz, es crucial examinar modelos que podrían facilitar el desmantelamiento del grupo armado ilegal. Uno de estos modelos, el “holding pattern”, se categoriza como una “medida temporal de estabilización” (MTE), que se ha usado en varios contextos. Las MTE se han definido como:

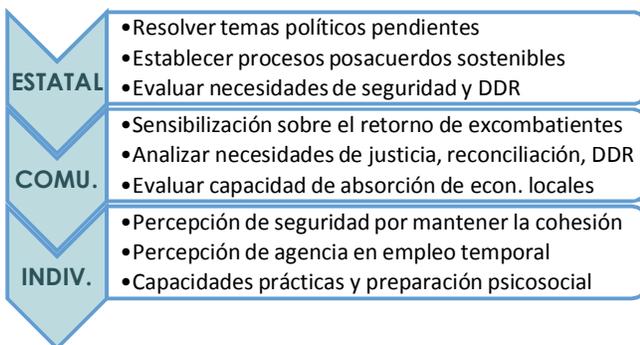
*“Medidas de estabilización...usadas para mantener la cohesión de los combatientes dentro de una estructura militar o civil, creando espacio y tiempo para un diálogo político y la formación de un ambiente propicio a la reintegración social y económica.”<sup>1</sup>*

Este spotlight examina los aspectos operacionales del modelo “holding pattern” y sus casos internacionales.

### MEDIDAS TEMPORALES DE ESTABILIZACIÓN (MTE)

El objetivo principal de las MTE es consolidar un fin a la violencia y reducir el riesgo de que retorne. Esto se hace por mantener los excombatientes en estructuras formales y contenidas en vez de permitir que se dispersen y reagrupen de manera informal. Las estructuras crean un ambiente de seguridad y apoyo social, para crear tiempo para otras actividades de construcción de paz<sup>ii</sup>.

Las MTE crean condiciones para la reintegración efectiva a largo plazo por proporcionar tiempo para preparaciones para la paz al nivel estatal, comunitaria, e individual<sup>iii</sup>.



El “holding pattern” normalmente se usa en condiciones en las cuales los modelos convencionales de DDR como campamento extendido son inadecuados debido a preocupaciones como posibles vacíos de seguridad, gobernabilidad local débil, y capacidad de absorción económica local limitada. Los “holding patterns” ocurren antes del desarme y frecuentemente tienen componentes militares o civiles en los cuales los excombatientes se quedan en las estructuras a las que están acostumbrados, mientras que las estructuras se legalizan y llegan a ser

socialmente legítimas<sup>iv</sup>. El impacto psicológico sobre el individuo es menor, porque no se desarma ni sale de la cohesión de la estructura, pero la estructura misma pasa por un tipo de desmovilización no-tradicional que facilita la interacción entre el individuo y el Estado<sup>v</sup>.

Berns, Colletta y Schjørlie identifican cinco categorías amplias y no-exclusivas de “holding pattern” que combinan programas militares, civiles y civil-militares<sup>vi</sup>.

<b>Cuerpos de servicio civil</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grupos armados -&gt; orgs. civiles transicionales</li> <li>• Aborda necesidad de empleo y posible sabotaje</li> <li>• Transiciona el individuo a la vida civil</li> </ul>
<b>Integración militar</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Integra los excombatientes en las fuerzas armadas nacionales</li> <li>• Usada en 1/3 de procesos de paz desde 1990</li> </ul>
<b>Fuerzas trans. de seguridad</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grupos re-desplegados como fuerzas temporales</li> <li>• Aborda necesidades transicionales como seguridad, empleo y cohesión</li> </ul>
<b>Otra autonomía transicional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Permite autonomía transicional para el grupo armado para mantener la cohesión y cumplir con metas de “timing” y otras</li> </ul>
<b>Programas de sensibilización / hogares temporales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Excombatientes se quedan en acampamentos u hogares temporales para diálogo, construcción de confianza y otras actividades preparatorias</li> </ul>

### CUERPO DE PROTECCIÓN DE KOSOVO

El grupo armado ilegal del Ejército de Liberación de Kosovo (KLA) tenía poder significativo cuando se terminó el conflicto en junio 1999. El plan de desarme y la desmovilización se diseñó como un cuerpo de servicio civil llamado el Cuerpo de Protección de Kosovo (KPC). El KPC no buscaba ser una legitimización del KLA sino una entidad civil para proteger la ciudadanía y apoyar la reconstrucción. Estaba abierto a todos los grupos étnicos de Kosovo, pero en la práctica preservó la estructura militar del KLA. Esta fue una de las condiciones bajo las cuales el KLA aceptó los términos de su desmovilización<sup>vii</sup>.

### Retos y lecciones del modelo KPC

En términos visuales el KPC se veía igual al KLA, con uniformes y logo similares. Además, los individuos que estaban en las comunidades como parte del KLA continuaron operando en las mismas comunidades en el KPC. Esto causó una falta de confianza entre el KPC y las comunidades, y en la imparcialidad de la misión de la ONU y la OTAN en Kosovo, las cuales habían sido fuerzas importantes detrás de la creación del KPC. El hecho de que el KLA había luchado por la independencia de Kosovo significaba que muchos veían al KPC como el ejército futuro del Kosovo independiente. Esta ambigüedad causó

tensión con los Serbios y la comunidad internacional. Sin embargo, la meta de proporcionar empleo para los miembros del KLA y cambiarlos a tareas civiles se cumplió, con el beneficio de darles un rol en la reconstrucción<sup>viii</sup>.

### FUERZAS MILICIANOS DE AFGANISTÁN

Mientras el Acuerdo de Bonn se negociaba en 2001 para crear las autoridades gubernamentales transicionales, las Fuerzas Milicianas de Afganistán (AMF) se formaron de varias facciones anti-Talibán bajo un mando legítimo, utilizando el modelo de fuerza transicional de seguridad arriba descrito. El Ministerio de Defensa (MOD) pagó los sueldos AMF hasta que los combatientes estuvieron listos para reintegrarse y las comunidades preparadas para recibirlos. Además de dar empleo, el AMF buscaba prevenir que los miembros organizaran una insurgencia en el vacío de poder pos-Talibán. Las unidades AMF se desarmaron una por una, en un proceso en el cual el Ministerio de Defensa identificó una unidad para el desarme, y el PNUD verificó esa unidad<sup>ix</sup>.

### Retos y lecciones del modelo AMF

Aunque el AMF permitió tiempo adicional para formular programas de DDR, solo incluía comandantes y señores de guerra. Grupos locales no-afiliados continuaron su actividad y no querían desarmarse ni desmovilizarse. Esto destaca el valor de incluir a todos los “stakeholders” y posibles saboteadores en la MTE. Además, el MOD pagó los sueldos a través de los comandantes, dándoles incentivo para mantener las tropas movilizadas e inflar los números de combatientes, resultando en problemas de reportaje. Después, se usaron sanciones para forzarles a desmovilizarse. Otras críticas se enfocan en que los comandantes usaban sus puestos en el AMF para fortalecer su influencia y su rol en el tráfico de opio<sup>x</sup>.

### PROGRAMAS COLOMBIANOS

Un ejemplo de un “holding pattern” en Colombia fue cuando la guerrilla del EPL, de 2.100 combatientes, se desmovilizó en el 1991. Se crearon seis “campamentos de paz” alrededor del país para que los excombatientes recibieran beneficios como salud y educación durante un año, mientras el Gobierno negoció con el EPL. En este período, fueron parcialmente armados y pasaron por un proceso gradual de entrega de armas, aliviando el impacto psicológico del desarme. Algunos grupos del EPL ubicados en zonas sin campamentos no se desmovilizaron. Hubo disenso porque los comandantes estaban insatisfechos con los campamentos, haciendo que el compromiso de los comandantes sea una lección aprendida de este caso<sup>xi</sup>.

Durante las desmovilizaciones paramilitares (2003-2006) un modelo de policía “suave” se introdujo. Excombatientes paramilitares y guerrilleros quienes se desmovilizaron de manera colectiva e individual se hicieron auxiliares civiles de seguridad bajo la supervisión policial, como parte de la iniciativa de seguridad vial en

pueblos, ciudades y carreteras llamada ‘Salvavías’, apoyada por OIM. Salvavías tenía cuatro componentes: 1) Reparaciones – los auxiliares entrenaron a civiles en prevención de accidentes; 2) Responsabilidad – se acostumbraron a trabajar dentro de un nuevo tipo de jerarquía y horario laboral; 3) Educación – recibieron formación que se podría usar en empleos futuros; 4) Económica – recibieron un salario mensual de 400.000 pesos. Esta medida transicional aseguró el empleo y la seguridad y confianza en el Estado, y fue promocionada como una forma de reparación. Eventualmente se terminó debido a una falta de claridad institucional sobre los números de personas desmovilizadas que podrían entrar al programa, y si el programa se podría expandir<sup>xii</sup>.

### Retos y lecciones del modelo colombiano

Colombia ofrece ejemplos de pequeña escala de proyectos que se podrían replicar al nivel nacional y permitir al Gobierno flexibilidad y tiempo para establecer el marco institucional para un programa de reintegración de largo plazo. Por ejemplo, la policía ‘suave’ aumentó la legitimidad y la confianza en el Estado, y podría ser un modelo para integración militar después de un acuerdo de paz. La continuación de estructuras de mando en las iniciativas EPL y esfuerzos parecidos ha sido controversial porque algunos enfatizan que la cohesión grupal sin proyectos de empleo fuertes para competir con los salarios ofrecidos en economías ilegales ha prevenido la reintegración de algunos combatientes y facilitado la transformación de algunas estructuras armadas en nuevos grupos armados ilegales. Otros dicen que esto fue una cesión necesaria que permitió el tiempo necesario para crear opciones de reintegración sostenibles<sup>xiii</sup>.

### CONCLUSIÓN

MTE, específicamente “holding patterns”, son una alternativa para contextos Colombia que se podría verse afectado por vacíos de seguridad, gobernabilidad local débil, y capacidad de absorción económica limitada. Estos casos internacionales y nacionales demuestran que los “holding patterns” tienen ventajas y desventajas pero pueden formar una parte crucial de esfuerzos tempranos para establecer e implementar el DDR.

<sup>i</sup> Pp. 23, Berns, H., Colletta, N., & Samuelsson Schjørlin, J. (2008) “Interim Stabilization” Folke Bernadotte Academy. Estocolmo, Suecia. <http://goo.gl/kFPzG5>

<sup>ii</sup> Pp. 24, Ibid.

<sup>iii</sup> Pp. 24-25, Ibid.

<sup>iv</sup> Pp. 25-26, Stockholm Initiative on DDR: Final report. Ministerio Sueco de Asuntos Exteriores. Estocolmo, Suecia: 2008. <http://goo.gl/mXaC1m>

<sup>v</sup> Colletta, N. (2008) “Interim Stabilization Measures & Rehabilitation Options” Geneva Center for the Democratic Control of Armed Forces. <http://goo.gl/5867Eu>

<sup>vi</sup> Pp. 29-30, Berns, H., Colletta, N., & Samuelsson Schjørlin, J. (2008) Op. Cit.

<sup>vii</sup> Pp. 34, Ibid.

<sup>viii</sup> Pp. 35-36, Ibid.

<sup>ix</sup> Pp. 45-46, Ibid.

<sup>x</sup> Pp. 46-48, Ibid.

<sup>xi</sup> Pp. 52 “Pacificar la Paz” Comisión de Superación de la Violencia. Bogotá, 1992.

<sup>xii</sup> IOM report: “Informe Final para Fondo de Prevención Vial y OIM” y “Procesos De Paz Y Experiencias De DDR En Los Años 90 En Colombia”, Alvaro Villaraga, Julio 2013.

<sup>xiii</sup> Pp. 68-69, “Pacificar la Paz” Comisión de Superación de la Violencia. Bogotá, 1992.