

30/2014

10 junio de 2014

*Blanca Palacián de Inza*

LA CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ EN  
LA RDC (1): LA ESFERA MILITAR Y DE  
SEGURIDAD

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

## **LA CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ EN LA RDC (1): LA ESFERA MILITAR Y DE SEGURIDAD**

### Resumen:

En este trabajo<sup>1</sup> se analiza la primera de las cinco esferas, militar y de seguridad, en las que se dividen las actividades de consolidación de la paz en el contexto del conflicto de la República Democrática del Congo.

### *Abstract:*

*This document analyzes the first sector, military and security, of the five in which the activities of peace consolidation are divided, in the context of the conflict of the Democratic Republic of Congo.*

### Palabras clave:

Consolidación de la paz, República Democrática del Congo, Reforma del Sector de Seguridad (RSS), Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR).

### *Keywords:*

*Peace Consolidation, Democratic Republic of Congo, Security Sector Reform (SSR), Disarmament, demobilization and reintegration (DDR)*

---

<sup>1</sup> En un segundo trabajo se analizarán las cuatro esferas restantes: la esfera política; la relativa a los Derechos Humanos, la construcción del Estado de derecho y justicia transicional; la esfera humanitaria y la esfera económica y social.

## INTRODUCCIÓN

El conflicto de la República Democrática del Congo (RDC)<sup>2</sup> es heredero y también germen de conflictos en la Región llamada de los Grandes Lagos. Por este motivo, es indispensable que los trabajos de consolidación de la paz en este país contemplen acciones y actores regionales.

Resulta de importancia reseñar que la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo, MONUSCO, es la de mayor coste (1500 millones de dólares anuales) y con más efectivos (22.000<sup>3</sup>) de esta organización.

El cambio de rumbo que ha experimentado la Misión MONUSCO recientemente, al ver fortalecida su actuación con la creación de la Brigada de Intervención –primera fuerza ofensiva de esta organización–, sumada a nuevos nombramientos y al uso de vehículos aéreos no tripulados, no es suficiente pero estaba siendo indispensable. Con los nuevos conflictos asimétricos, internos pero internacionalizados en muchos casos –como en este–, donde la población civil es la principal víctima y donde la violencia es ejercida por muchos actores, la consecución y consolidación de la paz es un proceso largo y complejo. Para lograr la paz, entendida en sentido positivo es decir, como la lucha contra la violencia estructural y no como la mera ausencia de guerra, hace falta mucho más que la victoria militar, aunque esta sea imprescindible para comenzar a trabajar en la larga suma de tareas encaminadas a la consolidación de la paz.

## EL CONCEPTO DE CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ

Siguiendo la definición de Naciones Unidas, entendemos que las actividades de consolidación de la paz son aquellas encaminadas, por un lado, a reducir el riesgo de

---

<sup>2</sup> Llamada Congo Belga hasta su independencia en 1960, en ese año pasó a denominarse República del Congo hasta 1971 cuando su nombre pasó a ser Zaire durante la autocracia de Mobutu Sese Seko, y hoy República Democrática del Congo de nuevo desde 1997.

<sup>3</sup> Datos tomados de la web de MONUSCO: <http://monusco.unmissions.org/>

reanudación de los conflictos mediante el fortalecimiento, a todos los niveles, de las capacidades nacionales de gestión de crisis, y por otro, a establecer los cimientos de una paz y un desarrollo sostenibles<sup>4</sup>.

Es difícil, como afirma la propia ONU en su página web, diferenciar entre consolidación de la paz y otras labores relacionadas con los conflictos como el mantenimiento de la paz, el restablecimiento de la paz o el apoyo humanitario y al desarrollo. No obstante, hay que entender, por la envergadura de la tarea, que la consolidación de la paz es una actividad a medio plazo, con agenda y herramientas diferentes, aunque ligadas, de aquellas del mantenimiento de la paz y del desarrollo a largo plazo<sup>5</sup>.

Por tanto, la consolidación de la paz “se puede considerar como un amplio marco de políticas que fortalece la sinergia entre los esfuerzos dirigidos a la prevención de los conflictos, al restablecimiento de la paz, al mantenimiento de la paz, a la recuperación y al desarrollo, en un ambiente de esfuerzo colectivo y constante que aspira a construir una paz sostenible<sup>6</sup>”.

## LA ESTRUCTURA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ

Naciones Unidas tiene una estructura para la consolidación de la paz que consiste en: la Comisión para la consolidación de la paz, órgano consultivo intergubernamental de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad; el Fondo para la Consolidación de la Paz, para la financiación de las actividades; y la Oficina de Apoyo a la Comisión. No obstante, como la consolidación de la paz requiere un conocimiento profundo de la sociedad y de las

---

<sup>4</sup> Definición tomada de la web de Naciones Unidas. Disponible en:

<http://www.un.org/es/peacebuilding/pbso/faq.shtml>

<sup>5</sup> Naciones Unidas. Oficina del Asesor Especial sobre África (OSAA). “Peace Consolidation in Africa. Challenges and Opportunities”. Diciembre 2005. P.4

Disponible en <http://www.un.org/africa/osaa/reports/Peace%20Consolidation%20in%20AfricaFINAL.pdf>

<sup>6</sup> De la web de Naciones Unidas: <http://www.un.org/es/peacebuilding/pbso/faq.shtml>

transformaciones que ha sufrido con el conflicto. Por este motivo, la concurrencia de organizaciones regionales, en este caso de la Unión Africana, por ejemplo, es esencial.

La RDC no se encuentra entre los seis países<sup>7</sup> que están inscritos actualmente en el programa de la Comisión de la Consolidación de la Paz, que proporciona apoyo a los países que salen de situaciones de conflicto. Sí que se encuentra, desde 2009, entre los 24 a los que el Fondo presta apoyo financiero.

Desde ese año se han financiado actividades de restauración de la autoridad estatal, de desmovilización y reintegración de ex-combatientes, y de mejora en la seguridad y protección de los civiles en el Este del país. En 2012, más del 80 % de los recursos se habían gastado y se amplió la duración del plan tras la evaluación positiva del impacto de los programas en curso, a pesar del contexto de violencia.

Sin embargo, avanzando el año 2012, las hostilidades del movimiento M23 obligaron a parar la mayoría de los proyectos y la evaluación que se llevó a cabo en 2013<sup>8</sup> señaló que solamente cinco de los 12 proyectos en marcha, habían tenido una contribución significativa a la consolidación de la paz. Aunque estas cifras pueden parecer negativas, el propio informe de evaluación indica que no lo son a la luz de las enormes dificultades que presenta el país.

## **ACCIONES A CONTINUAR Y DESARROLLAR PARA LA CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ EN LA RDC**

En primer lugar deben continuar los trabajos y la inversión realizada hasta la fecha en áreas consideradas prioritarias por el Fondo para la Consolidación de la Paz en los últimos años y, de manera especial la reforma del sector de seguridad (ver figura 1).

---

<sup>7</sup> Burundi, República Centroafricana, Guinea, Guinea-Bissau, Liberia y Sierra Leona

<sup>8</sup> Vinck, Patrick, "Fonds de Consolidation de la Paix en République Démocratique du Congo. Evaluation Externe de la Mise en OEuvre des Projets". Septiembre 2013

Evaluación disponible en: [http://www.unpbf.org/wp-content/uploads/PBF\\_DRC\\_-\\_Evaluation-300813.pdf](http://www.unpbf.org/wp-content/uploads/PBF_DRC_-_Evaluation-300813.pdf)

## Investments per Priority Area

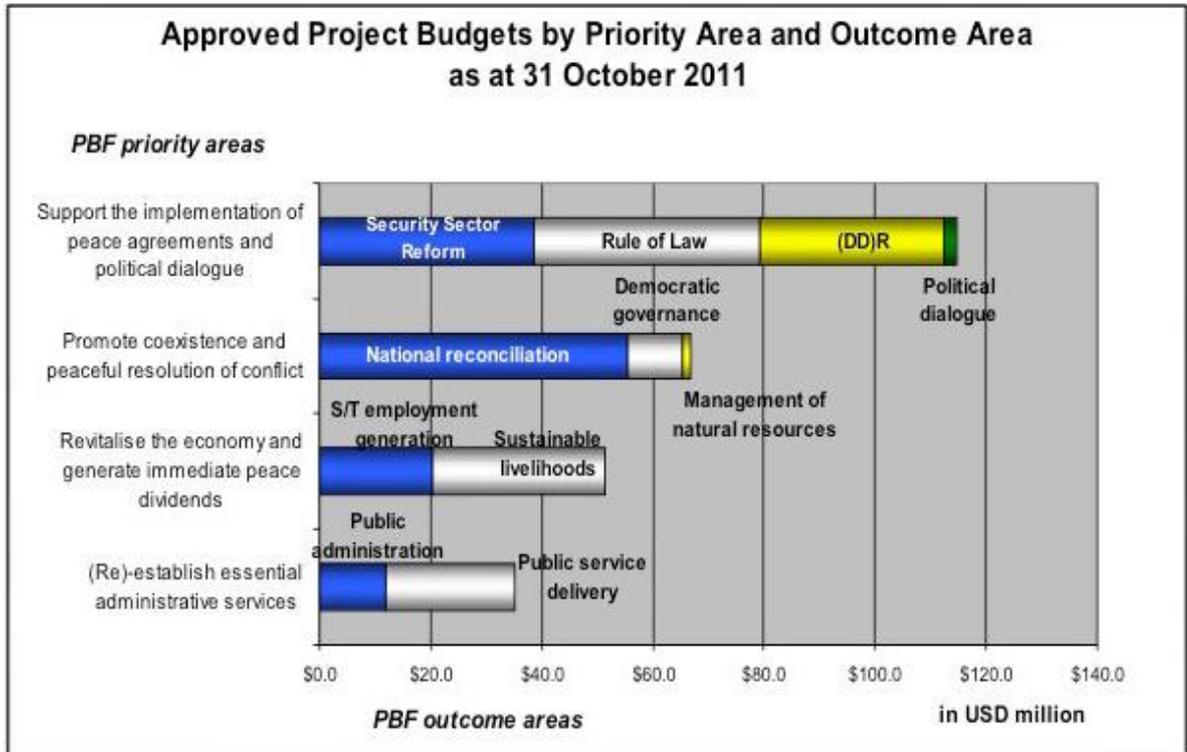


Figura 1: Áreas de inversión consideradas de prioridad por el Fondo para la Consolidación de la Paz de Naciones Unidas. Fuente: Fondo para la Consolidación de la Paz de Naciones Unidas<sup>9</sup>

De manera general, las actividades de consolidación de la paz se dividen en cinco grupos (ver Figura 2). En este primer documento vamos a atender al primero de ellos siendo los cuatro restantes tratados en un segundo.

1. Esfera militar y de seguridad
2. Esfera política
3. Derechos humanos, Estado de derecho y justicia transicional
4. Esfera humanitaria
5. Esfera económica y social

<sup>9</sup> Información disponible en: <http://www.unpbf.org/what-we-fund/>

United Nations <sup>19</sup>	OECD	World Bank	United States Institute of Peace	USAID
Peace and security, public safety	Good governance	Security	Security	Peace and security
Political processes, including electoral processes; reconciliation and conflict resolution	Reform of justice and security institutions	Governance, public sector reform	Political moderation and stable governance	Democratic governance (includes rule of law)
Human rights, rule of law, transitional justice	Culture of justice; truth and reconciliation	Rule of law	Rule of law	
Economic revitalization		Poverty reduction and economic management	Economic sustainability	Economic reform; macro-economic performance
	Socio-economic development			
Provision of basic services		Human and social development	Social well-being	Human capital

Figura 2: Sectores utilizados por varias instituciones como base para las estrategias de consolidación de la paz. Fuente: Naciones Unidas<sup>10</sup>

## 1. ESFERA MILITAR Y DE SEGURIDAD

### Cese de las hostilidades

Las acciones de consolidación de la paz no pueden resultar eficaces si no se logra el cese de las hostilidades. Sin seguridad no hay desarrollo. En un conflicto como el de la RDC, compuesto por múltiples conflictos, en los que participan muchos y diversos actores, esta condición de paz negativa o “ausencia de guerra” está resultando larga, cara y compleja a pesar del –desigual– esfuerzo internacional.

Para ello, y a tenor de las lecciones aprendidas, la intervención de la ONU en la RDC está teniendo cada vez una injerencia mayor en el país desde el despliegue de la ONUC, en 1960

<sup>10</sup> Naciones Unidas. “Monitoring Peace Consolidation: United Nations Practitioners’ Guide to Benchmarking”. 2010. P. 28

Disponible en: [http://www.un.org/en/peacebuilding/pbso/pdf/monitoring\\_peace\\_consolidation.pdf](http://www.un.org/en/peacebuilding/pbso/pdf/monitoring_peace_consolidation.pdf)

hasta 2013, cuando la ONU ha autorizado<sup>11</sup> el despliegue de una brigada de intervención de MONUSCO para neutralizar a los rebeldes<sup>12</sup>. Se trata de la primera fuerza de combate ofensiva de Naciones Unidas<sup>13</sup> que ha dado un cambio claro a la situación. Anteriormente, las fuerzas de Naciones Unidas habían incluso sido tildadas en 2012 de “turistas militares” por el presidente ugandés Museveni<sup>14</sup>.

### Reforma del sector de seguridad (RSS)

No solamente no es necesario lograr el fin de las hostilidades para emprender las acciones de consolidación de la paz sino que sin algunas la paz es insostenible. Es el caso de la reforma del sector de seguridad (RSS) cuando dicho sector es deficiente y por tanto, no está en condiciones de garantizar la seguridad de sus ciudadanos. La RSS es condición *sine qua non* para abordar otras tareas como el desarme, la desmovilización y la reintegración de combatientes (DDR). De otro modo, como ya hemos visto en la propia RDC, estas acciones fallan a corto plazo.

Naciones Unidas define la reforma del sector de seguridad como “un proceso de evaluación, examen y aplicación, así como vigilancia y evaluación, realizado por las autoridades nacionales, que tiene por objeto la promoción de una seguridad eficaz y responsable para el Estado y sus pueblos sin discriminación y con pleno respeto de los derechos humanos y el

---

<sup>11</sup> Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas 2098 (2013). Disponible en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/2098%282013%29> Fecha de consulta: Septiembre de 2013

<sup>12</sup> “La MONUSCO tendrá, por un período inicial de un año y dentro de los límites de la dotación máxima autorizada de 19.815 efectivos, con carácter excepcional y sin que constituya un precedente o sin perjuicio de los principios convenidos del mantenimiento de la paz, una “Brigada de Intervención”, integrada, entre otras cosas, por tres batallones de infantería, uno de artillería, una fuerza especial y una compañía de reconocimiento con cuartel general en Goma, bajo el mando directo del Comandante de la Fuerza de la MONUSCO, con la responsabilidad de neutralizar a los grupos armados, (...)”

Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas 2098 (2013). Disponible en: <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/2098%282013%29> Fecha de consulta: Enero de 2014

<sup>13</sup> La brigada, con un mandato de un año que se prevé que se prolongue, consta de 3.069 efectivos de Sudáfrica, Tanzania y Malawi, e incluye dos batallones de infantería, una compañía de artillería y otra de fuerzas especiales.

<sup>14</sup> Le Monde, “Selon le président ougandais, la force de l'ONU en RDC fait du ‘tourisme militaire’”. 08.12.2012 Disponible en : [http://www.lemonde.fr/afrique/article/2012/12/08/selon-le-president-ougandais-la-force-de-l-onu-en-rdc-fait-du-tourisme-militaire\\_1802016\\_3212.html](http://www.lemonde.fr/afrique/article/2012/12/08/selon-le-president-ougandais-la-force-de-l-onu-en-rdc-fait-du-tourisme-militaire_1802016_3212.html)

Fecha de consulta : mayo de 2014

estado de derecho.<sup>15</sup>”

Otra definición muy aceptada es la del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos), que describe la RSS como el proceso en el que un país persigue “incrementar su capacidad para atender las necesidades de seguridad de su sociedad, de forma compatible con las normas democráticas y los principios aceptados de gobernanza, transparencia y del Estado de derecho.”<sup>16</sup>

La seguridad y el desarrollo son factores que se refuerzan mutuamente y en el proceso, los principios de justicia, Estado de derecho y gobernanza son puntos claves. Para la reforma del sector de seguridad se trabajará por tanto en los 9 subsectores del sistema de seguridad: la obligación de rendir cuentas y el control, la defensa, los servicios de inteligencia y de seguridad, la gestión integrada de las fronteras, las fuerzas del orden, la justicia, las compañías militares y de seguridad privadas, y la sociedad civil.

La perspectiva de género ha de ser tenida en cuenta en todo el proceso de consolidación de la paz y de manera especial en la RSS para que dicho sector pueda responder a las amenazas relacionadas con el género, como la violencia y la falta de representación de las mujeres en tareas de seguridad, reconstrucción, reconciliación, etc.

El estudio de todas las actividades relacionadas con la RSS excede a la ambición y tamaño de este documento, al incluir, todos los asuntos, actores e instrumentos relevantes para la consecución de una seguridad estatal y humana eficiente y eficaz en el país. Veamos algunas de ellas de manera específica.

a) La defensa:

La RDC tiene, con diferencia, el ejército más numeroso de África Central, con una fuerza estimada de 134.250 efectivos<sup>17</sup>. El alto número de fuerzas no implica automáticamente la

<sup>15</sup> United Nations (2008), Securing Peace and Development. The Role of the United Nations in Supporting Security Sector Reform. Report of the Secretary-General, A/62/659-S/2008/39 (23 January 2008). Párrafo 17

<sup>16</sup> (OECD 2007), OECD DAC Handbook on Security System Reform (SSR): Supporting Security and Justice (Paris: Organization for Economic Co-operation and Development). P. 21

<sup>17</sup> IISS. “The Military Balance 2014”. Routledge, 2014. P. 432

eficacia. Tanto por sus características como por la compleja situación de conflicto que vive el país, las Fuerzas Armadas de la RDC (FARDC) no son capaces de proporcionar seguridad al país, ni siquiera con el apoyo de fuerzas internacionales.

Los rasgos definitorios de estas Fuerzas Armadas no son positivos. Hasta hace unos meses, todos los informes que hacían referencia a las FARDC hablaban de un ejército mal pagado y equipado y muy poco valorado y respetado por la población civil. En esta línea se pronunciaba el Informe de 2013 sobre la RDC del Servicio de Investigación del Congreso de Estados Unidos, que señalaba que las cerca de 150.000 personas que forman este ejército están mal formadas, mal pagadas, y mal dotadas de alimentos y suministros. Estas carencias favorecen los abusos y saqueos.

*International Crisis Group*, en su informe de 2012<sup>18</sup>, hablaba de la extensión de las actividades ilícitas depredadoras de las FARDC con el pretexto de las operaciones contra los grupos armados. Incluso un reciente informe sobre niños combatientes en el mundo, con datos de Naciones Unidas hasta 2012, se refiere a que no solo los grupos armados reclutan a menores de edad, sino que se han documentado casos de reclutamiento y utilización de niños por las fuerzas armadas de la RDC<sup>19</sup>.

Viendo por tanto que la reforma del sector de seguridad era indispensable para lograr la paz en la región, muchos programas de la Unión Europea (EUSEC), de Naciones Unidas (MONUSCO<sup>20</sup>) y bilaterales, de la mano de países como Estados Unidos<sup>21</sup>, Francia, Angola,

---

<sup>18</sup> International Crisis Group Africa. "Eastern Congo: Why Stabilisation Failed". Briefing N°91, 4 October 2012

<sup>19</sup> VV.AA. "Niños y niñas soldados en el mundo". Alboan, Amnistía Internacional, Entreculturas, Fundación El Compromiso y Save the Children. 2014. Disponible en:

[http://www.entreculturas.org/publicaciones/estudios\\_informes/ninos-ninas-soldado-informe-2014](http://www.entreculturas.org/publicaciones/estudios_informes/ninos-ninas-soldado-informe-2014)

Fecha de consulta: febrero de 2014

<sup>20</sup> De acuerdo con la Resolución 1856 (2008), MONUSCO interviene en tres pilares de la RSS: la Defensa, la Policía y la Justicia. Disponible en: <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/DRS%20SRES%201856.pdf>

Fecha de consulta: mayo de 2014

<sup>21</sup> Por ejemplo, en su reciente visita a África, el secretario de Estado norteamericano, John Kerry, comentó que Washington está preparado para otorgar 30 millones de dólares para financiar la estabilidad y el fortalecimiento de la democracia en la RDC, siempre y cuando Kabila respete la Constitución y no se presente de nuevo a las elecciones.

GORDON, Michael R. "U.S. Urges Congo Leader Not to Run for Third Term". The New York Times. 04/05/2014. Disponible en:

Sudáfrica, Bélgica o China<sup>22</sup>, se han afanado en la tarea en los últimos años. Pero todos ellos parecen dar pocos frutos, y adolecen de falta de planificación y de coordinación y de colisionar con problemas de gobernanza interna<sup>23</sup>.

Las cosas no han avanzado mucho, pero sí ha habido un reciente cambio sustancial. Entre octubre y noviembre de 2013, bajo la vigilancia del nuevo jefe militar de MONUSCO, el general Santos de Cruz, y con un mejor entrenamiento, trabajo de inteligencia y apoyo, las FARDC se comportaron con mayor eficacia y disciplina. El resultado se pudo comprobar en el trabajo de unas fuerzas armadas capaces de conducir operaciones con el apoyo de artillería y fuerzas aéreas en la lucha contra el M23. Además, no ha habido denuncias de abusos de los derechos humanos por parte de las FARDC en estas acciones<sup>24</sup>.

#### b) Las fuerzas del orden

Por otro lado, el mismo informe del Servicio de Investigación del Congreso de Estados Unidos extiende la capacidad limitada y las altas tasas de corrupción y abuso a la policía, al poder judicial y otras instituciones relacionadas con la seguridad<sup>25</sup>.

Ante estos evidentes problemas, en abril de 2005, el gobierno de la RDC solicitó a la Unión Europea asistencia en el ámbito de la reforma del sector de la seguridad. El Consejo respondió favorablemente a esta petición. Por este motivo, la Unión Europea lleva a cabo dos misiones de asistencia y asesoramiento en la República Democrática del Congo (RDC) en el marco del proceso de reforma del sector de la seguridad puesto en marcha por el gobierno de este país. La misión "EUSEC RD Congo", destinada a reformar el ejército y la misión "EUPOL RD Congo" a reestructurar la policía.

---

<http://www.nytimes.com/2014/05/05/world/africa/kerry-urges-congolese-leader-not-to-run-for-third-term.html? r=0>

<sup>22</sup> VVAA. "The Democratic Republic of Congo: Taking a Stand on Security Sector Reform", 2012. Nota al pie 50. P. 20

Disponible en: <http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/drc-ssr-report-20120416-1.pdf>

<sup>23</sup> ARIEFF, A. y COEN, T. Op. cit. P. 12

<sup>24</sup> IISS. "DRC sets precedents for UN forces". Volumen 20. Comment 1. Febrero 2014

<sup>25</sup> ARIEFF, A. y COEN, T. "Democratic Republic of Congo: Background and US Policy.". CRS Report for Congress, R43166. Julio de 2013. P. 12 Disponible en: <https://www.fas.org/sgp/crs/row/R43166.pdf> Fecha de consulta: febrero de 2014

El trabajo de reforma de la policía es indispensable. El informe elaborado por un grupo de organizaciones internacionales y congoleñas “The Democratic Republic of Congo: Taking a Stand on Security Sector Reform<sup>26</sup>”, publicado en 2012, se afirma que “la incapacidad del Gobierno congoleño para proteger a su pueblo o controlar su territorio obstaculiza el progreso en todo lo demás. Un sector de seguridad efectivo – es decir, organizado, dotado con recursos, entrenado y controlado- es esencial para resolver los problemas de desplazamiento, reclutamiento de niños combatientes y la violencia de género, de cara a un desarrollo”.

Existen otros proyectos relacionados con la reforma de la policía como el programa quinquenal, a evaluar en 2015, del gobierno británico llamado Security Sector and Police Reform (SSAPR)<sup>27</sup>. Otro país clave en la formación y reforma de la policía es Francia. Se necesita, no obstante, la coordinación de los esfuerzos bajo la organización de una entidad común. En línea con la idea con que comenzábamos este documento, muchas organizaciones claman porque el foro aglutinador de esfuerzos, estrategias y donantes sea regional<sup>28</sup>.

El Consejo de Seguridad de la ONU reconoce<sup>29</sup> la relación entre la reforma de sector de seguridad y otros factores claves de estabilización y de reconstrucción, como la justicia de transición, el desarme, la desmovilización y la reintegración, y el control de armas, así como la igualdad de género, los niños y el conflicto armado, y los derechos humanos. No obstante de la conciencia general de la importancia de estas acciones, este informe de 2012 indica que se gasta poco dinero en ellas. Así, mientras que la ayuda oficial al desarrollo de este país desde 2006 hasta 2012, ha sumado más de 14.000 millones de dólares, sólo el 1%, o sea 84,79 millones, se ha destinado a la RSS<sup>30</sup>.

---

<sup>26</sup> VVAA. “The Democratic Republic of Congo: Taking a Stand on Security Sector Reform”, 2012. P. 3

Disponible en: <http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/drc-ssr-report-20120416-1.pdf>

<sup>27</sup> Información del programa disponible en la web:

<http://www.edgroup.com.au/security-sector-and-police-reform-programme-ssapr-drc/>

<sup>28</sup> VVAA. “The Democratic Republic of Congo: Taking a Stand on Security Sector Reform”, 2012. P. 13

Disponible en: <http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/drc-ssr-report-20120416-1.pdf>

<sup>29</sup> Ver el informe SC/8958 de 2007. Disponible en: <http://www.un.org/News/Press/docs/2007/sc8958.doc.htm>

<sup>30</sup> VV.AA., Op. Cit. P.3

### c) La vigilancia y control de las fronteras

Como ya hemos visto el conflicto de la RDC es heredero y alimento de otros conflictos de la región. Por este motivo, el control de las fronteras, en especial las del Este del país, porosas al tráfico de combatientes y de armas, se debe considerar un objetivo urgente. Es de esperar que el uso de drones de vigilancia (no armados) por parte de MONUSCO ayude a dar solución a este problema.

### **Desarme, desmovilización y reintegración (DDR)**

Siguiendo la información de Naciones Unidas<sup>31</sup> el desarme consiste en recoger, documentar, controlar y eliminar armas pequeñas, municiones, explosivos y armas ligeras y pesadas en posesión de los combatientes y a menudo de la población civil.

La desmovilización es la baja oficial y controlada de los combatientes activos de las fuerzas y grupos armados, lo que incluye una fase de "reinserción" en que se proporciona asistencia a corto plazo a los ex combatientes.

Finalmente, el paso más difícil: la reintegración. Según Naciones Unidas, se trata del proceso por el cual los ex combatientes adquieren la condición de civiles y obtienen un empleo y unos ingresos estables. Se trata de un proceso político, social y económico sin unos plazos establecidos y que tiene lugar sobre todo a nivel de las comunidades locales. Sin embargo, en la RDC este proceso se ha venido haciendo durante muchos años reintegrando a los ex combatientes en las Fuerzas Armadas de la RDC.

El desarme y desmovilización en un país con una población local y extranjera fuertemente militarizada, es un proceso largo y complejo. Los tráficos de armas de países vecinos complican este proceso. La experiencia de años en la RDC ha sido la de la integrar a los excombatientes en las Fuerzas Armadas nacionales, no anima a continuar con esta práctica. Los distintos procesos fallidos de integración de miembros de grupos armados resultaron en

---

<sup>31</sup> Información disponible en su página web: <http://www.un.org/es/peacekeeping/issues/ddr.shtml>

un ejército *nacional* indisciplinado, que adquiriría las características de los grupos rebeldes a los que absorbía.

Para Ida Sawyer, investigadora de Human Rights Watch, esta estrategia de integración en las fuerzas armadas congoleñas de combatientes que han cometido multitud de abusos, al no haber sido acompañada de su formación ni de mecanismos de control del proceso, ha alimentado de nuevo ciclos de violencia y abusos en el Este de la RDC<sup>32</sup>.

Según un informe de la Oficina del Asesor Especial para África de la ONU (OSAA) de 2005<sup>33</sup>, la parte más crítica del proceso de DDR, a saber la reintegración, por lo general es financiada por contribuciones voluntarias extra-presupuestarias de los donantes al ser considerado un asunto de desarrollo. Este carácter voluntario de las aportaciones tiñe al proceso de inestabilidad, lo que en ocasiones ha dejado a los grupos de ex-combatientes desarmados y desmovilizados, pero no reintegrados. Consecuentemente, en paro y con un futuro incierto, muchos de ellos han vuelto a ser reclutados con facilidad para la guerra. Esta situación mina los esfuerzos en aras de la consolidación de paz.

La financiación es esencial pero también lo es el conocimiento del objetivo de la acción. Para la reintegración de excombatientes en la sociedad congoleña hay que tener en cuenta que no se trata de un grupo compacto y homogéneo. Muchos son niños y jóvenes sin relación ideológica ni vital con episodios a los que se vincula el grupo armado y, por tanto, por edad e historia con necesidades muy diferentes. Un ejemplo claro lo vemos en las Fuerzas Democráticas por la Liberación de Ruanda (FDLR). En ellas, aunque el núcleo más extremista del grupo lo componen participantes del genocidio de tutsis ruandeses de 1994, actualmente, la mayoría de ellos son jóvenes reclutados de los campos de refugiados que siguen aún en pie. Son dos colectivos, por tanto, con características muy distintas. Se entiende, además, que la juventud de este último es un hecho positivo a la hora de su posible reinserción en la sociedad. La procedencia es asimismo importante pues en caso de

---

<sup>32</sup> IRIN. Briefing: Towards internal solutions to the DRC crisis. 14/05/2013 Disponible en: <http://m.irinnews.org/Report/98036/Briefing-Towards-internal-solutions-to-the-DRC-crisis>

<sup>33</sup> Naciones Unidas. Oficina del Asesor Especial para África (OSAA). "Peace Consolidation in Africa: Challenges and Opportunities", December, 2005. P. 5  
Disponible en: <http://www.un.org/africa/osaa/reports/Peace%20Consolidation%20in%20AfricaFINAL.pdf>

ser nacionales de un país vecino, como ocurre con los miembros ruandeses de las FDLR, los acuerdos de paz y de reinserción se complican al atañer a Ruanda.

## CONCLUSIONES

Los trabajos de consolidación de la paz, que como hemos visto comienzan antes del fin de las hostilidades, constituyen conjunto muy amplio de actividades que necesitan un desarrollo a medio plazo y un conocimiento muy profundo del país objetivo. En tanto que el conflicto de la RDC es especialmente complejo, por la existencia de numerosos actores de distinta entidad y procedencia y en diferente momento en el camino hacia la paz, en este país las actividades encaminadas a la Reforma del Sector de Seguridad se solapan en el tiempo y el espacio con las de desarme y desmovilización así como con el resto de tareas a complementar estos trabajos que abordaremos en el siguiente documento.

Por tanto, para superar la suma de complejidades, la de la situación del país y la de la magnitud de las tareas para consolidar la paz, es imperativa la coordinación de esfuerzos y el sostenimiento económico de los mismos en el tiempo.

Y es que, en el contexto de la seguridad humana, la paz no es solamente la ausencia de guerra. Se trata de un concepto mucho más amplio y ambicioso que obliga, tras el cese de hostilidades, a multitud de acciones que inciden unas en otras como la reconstrucción política, la defensa de los derechos humanos y las reparaciones, la participación de las mujeres, el establecimiento del imperio de la ley y la justicia, el trabajo humanitario y, por último pero no por eso menos importante, el desarrollo económico y social. Porque ya no hay duda de la veracidad de la frase que ya es un axioma: sin desarrollo no hay lugar para la paz. Pero no es menos cierto que sin paz tampoco hay lugar para el desarrollo.

*Blanca Palacián de Inza  
Analista del IEEE*