

Garantizar la Paz

PROMOCIÓN DE LA SEGURIDAD POSTCONFLICTO

La violencia armada es como una herida que a menudo supura mucho tiempo después de que una guerra ha terminado. En algunas situaciones 'postconflicto', la violencia puede representar una amenaza directa o indirecta incluso mayor para los civiles que la guerra misma. Además, esta violencia encuentra a menudo distintas formas de expresión, por lo que los hacedores de política y expertos se ven obligados a cambiar de estrategia para alcanzar la estabilidad y la seguridad. En efecto, en términos comparativos, existen pocos ejemplos de programas de promoción de la seguridad capaces de lidiar con las muchas caras de la violencia, y los cese al fuego, acuerdos de paz y elecciones no siempre redundan en la protección de la población civil.

El presente Capítulo analiza por qué y cómo la transición de la guerra hacia la paz es a menudo tan precaria. Asimismo, demuestra cómo las iniciativas para imponer la justicia de la parte vencedora pueden, sin quererlo, empeorar la situación y provocar en algunos grupos armados (en especial los altos funcionarios y comandantes de la 'parte perdedora') un sentimiento de descontento hacia la nueva administración política y por lo tanto, promover una futura inestabilidad. Además, el Capítulo demuestra el arraigo de los factores determinantes de la violencia en períodos de postguerra, incluyendo redes depredadoras y estructuras clientelistas asociadas a la economía de guerra y que pueden permanecer intactas e incluso consolidarse después de largos períodos bélicos. Las sociedades que emergen de una guerra pueden ser testigos de un aumento de la violencia depredadora o criminal organizada debido a ciertos factores de riesgo y la vulnerabilidad relacionados con la guerra y el período post-conflicto. Por consiguiente, las causas de la violencia armada, ya sean de carácter político, económico o interno, pueden ser objeto de cambios complejos (ver Cuadro 7.4).

La presente edición del *Small Arms Survey* tiene como objetivo principal identificar las formas de sofocar la violencia armada durante los períodos de postguerra, con el fin de promover la paz y la construcción del Estado. Tomando en cuenta algunos de los desafíos que representa definir a una sociedad como 'postconflicto', el presente Capítulo estudia los patrones y las tendencias de la violencia armada en contextos de postguerra, como por ejemplo en la República Democrática del Congo y países en América Central, para observar cómo las tasas de homicidio y persecución pueden permanecer altas e incluso dispararse inmediatamente después del final de una guerra. Luego, se abordan las nuevas medidas de promoción de la seguridad que, conjuntamente con iniciativas convencionales tales como los programas de desarme, desmovilización y reintegración (DDR), pueden reducir los riesgos de violencia armada y promover la seguridad personal y la estabilización a largo plazo de comunidades asoladas por la guerra.

Entre las principales conclusiones del Capítulo, encontramos:

- En algunas sociedades postconflicto y grupos de la población, los niveles de violencia armada directa son comparables, o incluso superiores, a los niveles alcanzados durante los conflictos armados.
- Las altas tasas de mortalidad (muertes no violentas) pueden seguir siendo considerables en sociedades postconflicto (e incluso superar ampliamente las tasas de muertes violentas) mucho después del fin de la guerra.
- Las probabilidades de repetición de un conflicto armado en las sociedades de postguerra parecieran ser mayores que las probabilidades de explosión de una guerra en sociedades que nunca han experimentado un conflicto armado.
- Los riesgos inmediatos y estructurales en entornos postconflicto (desde la disponibilidad del alcohol, los narcóticos y las armas, hasta las altas tasas de desempleo de los hombres y las densas concentraciones de poblaciones desplazadas) pueden influenciar la aparición, intensidad y duración de la violencia armada.
- Las iniciativas convencionales de promoción de la seguridad, tales como el DDR, han obtenido resultados mixtos y es posible que no sean suficientes por sí solas para lidiar con muchas de las formas y dinámicas de la violencia armada postconflicto.
- Las medidas provisionales de estabilización, estrechamente vinculadas a un marco global de construcción de la paz y el estado, funcionan como 'estrategias de control' durante el período postconflicto.
- Las iniciativas de segunda generación para la promoción de la seguridad, generalmente desplegadas en forma simultánea o consecutiva a los programas DDR o a las reformas del sector de la seguridad (SSR), se fundamentan en las pruebas obtenidas y se centran en la comunidad.

En un tono más optimista, el presente Capítulo revela una gran cantidad de estrategias destinadas a prevenir y reducir la violencia armada en períodos de postguerra en el mundo. Sin embargo, todavía no existen pruebas contundentes que nos permitan

Cuadro 7.4 Tipos de violencia armada post-conflicto

Tipo de violencia	Indicadores	Ejemplos
Violencia política	Asesinatos extra-judiciales, ataques con explosivos, secuestros, tortura rutinaria, desplazamiento de la población, motines organizados	Camboya, Guatemala, Sudán del Sur
Violencia rutinaria provocada por el estado	Actividades excesivamente violentas de aplicación de la ley, enfrentamientos mortales, operaciones de limpieza social, tortura rutinaria	Angola, Mozambique
Violencia económica y relacionada con la delincuencia	Robos a mano armada, extorsiones, secuestros para cobro de rescate, control de los mercados a través de la violencia	Afganistán, El Salvador, Guatemala, Liberia
Justicia comunitaria e informal	Linchamientos, acciones de patrulla ciudadana, ley de la calle	Liberia, Mozambique, Irlanda del Norte
Disputas postconflicto relacionadas con la propiedad	Enfrentamientos por las tierras, matanzas por venganza, 'limpiezas étnicas' a pequeña escala	Afganistán, Guatemala, Kosovo, Liberia

Fuente: Chaudhary y Suhrke (2008)

concluir qué funciona y qué no funciona. Más allá de las expectativas en materia de seguridad, orden y reducción de la violencia armada, pocas veces se establecen puntos de referencia claros sobre la noción de 'éxito', ya que en términos comparativos, existen muy pocas evaluaciones confiables sobre el impacto o la relación costo-beneficio de dichas actividades. Sin embargo, existen algunas pruebas, modestas pero convincentes, que sugieren que las iniciativas 'provisionales de estabilización', así como las iniciativas 'de segunda generación para la promoción de la seguridad' constituyen una forma prometedora de reducir los riesgos y los efectos de la violencia postconflicto.

Estas medidas, aunadas a enfoques más convencionales tales como el DDR y el control de armas, abarcan una serie más amplia y sofisticada de herramientas para la mejora de la seguridad tras una guerra. Las iniciativas provisionales de estabilización se implementan generalmente durante el período sensible que coincide o que sucede al fin del conflicto armado. Dichas iniciativas, diseñadas con el fin de preparar el terreno para la subsiguiente implementación de medidas más formales y amplias de promoción de la seguridad, pueden incluir actividades tales como la promoción del servicio civil, acuerdos de integración militar, fuerzas de

seguridad de transición, programas de diálogo y concienciación, así como distintas formas de autonomía de transición. Las medidas de segunda generación son generalmente desplegadas más tarde, y coinciden o suceden al DDR y a las SSR. Dichas medidas incluyen iniciativas de seguridad comunitaria y de aumento de la seguridad de las ciudades, programas de armas para el desarrollo, así como actividades más específicas y fundamentadas en la experiencia que se centran en los jóvenes más vulnerables y las zonas conflictivas. Estas medidas se diferencian de las iniciativas convencionales para la promoción de la seguridad debido a que incluyen un enfoque fundamentado en los datos obtenidos, se centran en el municipio o la comunidad, y hacen énfasis en la mitigación de los riesgos y síntomas.

Las iniciativas convencionales de promoción de la seguridad a menudo carecen de estándares claros de efectividad. De hecho, debido a que tienen como objetivo promover la estabilidad política, este tipo de acciones generalmente no son suficientes para lidiar con el tipo de violencia criminal y semipolítica que a menudo supera la violencia puramente política desatada



Un ex-niño soldado entrega municiones a la ONU, Monrovia, Liberia, Diciembre de 2003. © Sven Torfinn/Panos Pictures

durante los períodos postconflicto. Las medidas de estabilización provisional y las de segunda generación para la promoción de la seguridad podrán complementar y reforzar las medidas convencionales sólo si se centran en los riesgos clave y en la reducción de los indicadores de la violencia armada, y si fomentan la resiliencia en las comunidades afectadas. Si bien estas medidas no constituyen una panacea, pueden resultar bastante útiles si toman en cuenta a los grupos más vulnerables a la violencia armada y los factores que representan un 'peligro' potencial para la transición de la guerra hacia la paz. ■