

# Desarme, desmovilización y reintegración de excombatientes: políticas y actores del postconflicto

Enzo Nussio

“Dejación de las armas. Reincorporación de las FARC-EP a la vida civil, en lo económico, lo social y lo político, de acuerdo con sus intereses”. Así reza el punto 3 del documento marco para las negociaciones de paz entre el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP). Aunque aluda a un procedimiento técnico, el proceso de desarme, desmovilización y reintegración (DDR), como lo llaman los expertos internacionales, estará lleno de obstáculos, en el caso más optimista de que se dé un acuerdo entre las partes. Teniendo en cuenta la experiencia de procesos de DDR anteriores en Colombia y en otras partes del mundo, la desmovilización de las FARC-EP será incompleta, no entregarán todas las armas, habrá debates sobre quiénes se merecen los beneficios de un programa de reintegración, y no pocos de los desmovilizados se dedicarán a actividades ilegales después de desmovilizarse (Nussio y Howe 2012). A pesar de este panorama poco alentador, será necesario ocuparse de los excombatientes por diferentes razones. Algunos simplemente dirán que se merecen una segunda oportunidad; otros, más pragmáticamente, dirán que son un riesgo para la seguridad postconflicto. Además, sin integrarlos a la sociedad civil, será difícil un proceso más amplio de reconciliación. Este número de *Colombia Internacional* busca contribuir a la creciente literatura académica sobre procesos de DDR, para dar luces sobre algunos de los dilemas inherentes a esta política de construcción de paz. En el contexto actual, esperamos que también sirva de insumo para el proceso de paz con las FARC-EP.

A grandes rasgos, en la literatura sobre los excombatientes y los procesos de DDR, se pueden identificar tres olas. La primera ola de literatura ha sido orientada hacia la implementación de la política y la mecánica de los procesos de DDR. ¿Cómo funcionan? ¿Cómo podemos desarrollar estándares comunes? ¿Cuáles son los criterios de éxito? Las Naciones Unidas (2006) y otras organizaciones e iniciativas internacionales (Stockholm Initiative 2006; CCDDR 2009; Gleichmann *et al.* 2004) han hecho contribuciones muy importantes a esta literatura, que ha sido acompañada de una serie de estudios de caso descriptivos y prescriptivos sobre “lessons learned” escritos por académicos y practicantes (por ejemplo, Nilsson 2005; Specker 2008; Willibald 2006).

Sin embargo, han surgido voces críticas que han cuestionado la efectividad de procesos de DDR (Humphreys y Weinstein 2007; Caramés y Sanz 2009; Muggah 2005), lo cual llevó a una segunda ola de investigación. En el mismo año, Berdal y Ucko (2009), Muggah (2009) y Torjesen (2009) publicaron compilaciones influyentes que compartieron un mensaje fundamental: “Las recetas universales deben ser evitadas: *el contexto lo determina todo*” (Muggah 2009, 20 énfasis agregado). Berdal y Ucko, específicamente, llaman a un entendimiento más preciso de cómo diferentes tipos de grupos armados inciden en las posibilidades de procesos de DDR, cómo hay que lidiar con la relación a veces contradictoria entre seguridad y desarrollo –dos importantes objetivos de políticas de construcción de paz–, y cómo el DDR tiene que ser visto como parte de un proceso político más amplio. Esta segunda ola sigue muy interesada en las políticas de DDR, lo que comparte con la primera ola, pero las pone en contexto.

La tercera ola se enfoca más bien en los excombatientes como actores del postconflicto. Este enfoque está basado en la convicción de que las últimas respuestas a los desafíos de la construcción de paz se encuentran en los individuos, sus deseos y actitudes. Comprende al excombatiente como el reflejo del término postconflicto en el nivel individual. Es decir, en alusión a la consigna de la segunda ola, la tercera ola podría resumirse de la siguiente manera: *los individuos lo determinan todo*. Representantes de diferentes disciplinas –antropólogos, psicólogos, sociólogos, y también

politólogos– han contribuido a esta tercera ola de literatura sobre DDR (por ejemplo, Annan, Brier, y Aryemo 2009; Blattman 2009; Christensen y Utas 2008; Hill, Taylor y Temin 2008; Schafer 2007; Söderström 2011).

En la literatura colombiana encontramos representantes de cada una de las olas. En años recientes, un gran número de publicaciones sobre DDR ha enriquecido el debate académico (por ejemplo, Casas-Casas y Guzmán-Gómez 2010; Denissen 2010; Nussio 2012a, 2012b y 2011; Palou y Méndez 2012; Prieto 2012; Restrepo y Bagley 2011). Además, organizaciones de distinta índole –como el Centro Internacional de Toledo para la Paz (CITpax), el Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos (CERAC), la Corporación Nuevo Arco Iris, la Fundación Ideas para la Paz (FIP), el Observatorio de DDR de la Universidad Nacional, la Misión de Apoyo al Proceso de Paz (Mapp-OEA) y la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR)– han hecho un seguimiento juicioso a los procesos de DDR a lo largo de los últimos años. Este esfuerzo colectivo se origina en la importancia de los procesos de reintegración de los últimos años, que no tiene precedente en la historia de Colombia: desde 2002 se han desmovilizado alrededor de 55.000 combatientes de algún grupo armado ilegal, 31.671 de ellos en el proceso colectivo con las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). Estos procesos han sido acompañados de un fuerte debate público. Los críticos han cuestionado, por ejemplo, la inequidad en el trato de excombatientes y víctimas del conflicto, las limitaciones en el diseño y ejecución de la justicia transicional, y los nuevos fenómenos de violencia que han surgido después de la desmovilización de los grupos paramilitares.

A pesar del alto kilometraje recorrido, aún quedan muchas preguntas abiertas. El caso colombiano, con sus múltiples procesos de DDR en las últimas décadas y su riqueza en datos disponibles, nos presenta una oportunidad única para aprender de experiencias pasadas, así como para anticipar los desafíos futuros en el diseño de políticas adecuadas y los problemas de excombatientes que viven y vivirán entre nosotros. Justamente, esto han aprovechado varios autores de los artículos que se encuentran a continuación. Pero el estudio de DDR en Colombia no puede consistir sólo en una mirada al propio ombligo, sino que debe también extraer lecciones aprendidas y conceptos teóricos de otros casos en el mundo.

En este sentido, este número abre con la contribución de Robert Muggah, quien propone un análisis del lugar del DDR en las negociaciones de paz en el mundo, muy oportuno para la actual coyuntura colombiana. Con este propósito, analiza los textos de los acuerdos de paz desde 1990. Aunque el DDR tenga un lugar indudable en la política de construcción de paz, ¿también se discute en las mesas de negociación? A esta pregunta responde Muggah indicando además los posibles problemas prácticos que habría que anticipar.

Otras dos contribuciones internacionales se enfocan en dos de los primeros casos de DDR: Mozambique y Camboya. Nikkie Wiegink se adentra en su texto en el proceso de reintegración en Mozambique. Este proceso, que arrancó con el acuerdo de paz en 1992, todavía es objeto de debate en este país y demuestra así el desafío que presenta cualquier esfuerzo de reintegrar excombatientes. El enfoque de Wiegink es especialmente novedoso, por tratar de entender un grupo de excombatientes poco explorado: los antiguos miembros de las fuerzas armadas regulares.

Adriana Escobar propone un análisis histórico de los acontecimientos relacionados con el DDR en Camboya. Este caso ha recibido muy poca atención en la literatura hasta el momento. Escobar muestra en su artículo cómo los programas relacionados con los excombatientes de los años noventa han sido ineficientes, y cómo, a través de una política de amnistías que facilitó el desmantelamiento de los Jemeres Rojos y el control de armas, se logró pacificar al país a partir del año 2000.

Para adentrarnos en el caso colombiano, Álvaro Villarraga nos ofrece un análisis histórico de los procesos de DDR desde el gobierno de Belisario Betancur. Este texto nos ayuda a no olvidar los errores, ni las intervenciones acertadas del pasado. A falta de una paz global, una constante ha sido la paz parcial, que ha llevado a desmovilizaciones incompletas, con sus problemas congénitos.

Pasando del proceso histórico al debate conceptual, dos autores se enfocan en términos clave dentro del mundo del DDR: reintegración política y reintegración económica. En su artículo, Juan Esteban Ugarriza hace un esfuerzo para teorizar los retos políticos del postconflicto y aclara el concepto de reintegración política, un concepto muchas veces enunciado en el contexto de

DDR pero poco entendido. A través de mesas de deliberación, Ugarriza explora los posibles puntos de conexión entre la reintegración de excombatientes y la construcción de sociedades más democráticas y reconciliadas.

Un concepto básico para los procesos de DDR es la reintegración económica, a menudo entendida como el ancla principal para que los excombatientes permanezcan en la legalidad. Stefan Thorsell se adentra en este tema introduciendo los conceptos de reintegración económica centrada en el mercado *versus* reintegración económica centrada en las personas. Thorsell argumenta que en el caso colombiano ha habido un cambio gradual de enfoque hacia la reintegración económica centrada en las personas, que promete ser más efectiva que los esfuerzos anteriores que partieron de una visión neoliberal centrada en el mercado.

La variación regional dentro del territorio colombiano con respecto a contextos de conflicto y procesos de DDR también nos brinda laboratorios interesantes de análisis. Dos textos se adentran específicamente en el caso de la desmovilización de las milicias populares en Medellín, en 1994. En el primero, Jorge Giraldo y Juan Pablo Mesa explotan el caso de las Milicias Populares para identificar los riesgos de una reintegración sin desarme ni desmovilización, y para demostrar que entregar responsabilidades policiales a estos grupos llevó al fracaso del proceso. En el segundo texto, Vladimir Caraballo usa el caso de las milicias populares para desarrollar un entendimiento alternativo de las negociaciones de paz. Para Caraballo, las negociaciones ofrecen una posibilidad de transformar las relaciones entre los actores en conflicto en los ámbitos local y nacional. Ambos textos dejan en claro cómo la presencia de actores armados socava la acción del Estado, y cómo la negociación y desmovilización están moldeadas por esta misma debilidad e ilegitimidad del Estado en el nivel local.

El último texto de este número es una contribución de la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR), la institución estatal que desde 2006, cuando se creó como Alta Consejería para la Reintegración, ha apoyado a los excombatientes en su regreso a la vida civil. Dylan Herrera y Paola González, los autores de este texto, buscan ubicar el programa de

reintegración en Colombia en el contexto de los estándares internacionales propuestos por las Naciones Unidas, y examinan la actual política en sus dimensiones económica, social y comunitaria.

En resumen, todos los artículos de este volumen contienen implicaciones importantes para la ejecución de programas de DDR en Colombia y en otros países, basados en diferentes tipos de evidencias, enfocándose en diversos aspectos de esta política de construcción de paz y partiendo de teorías contrastantes.

Por último, quiero agradecerles a todos los involucrados en el proceso de publicación de este número especial sobre DDR. En primer lugar, muchas gracias a los autores por su creatividad y dedicación. Agradezco inmensamente el esfuerzo de los revisores anónimos (por lo menos dos para cada artículo) por sus comentarios constructivos, que han ayudado a mejorar cada uno de los artículos entregados. También quiero dar las gracias a la editora de la revista, Laura Wills, y a la coordinadora editorial, Sylvia Chaves, por su impecable trabajo, así como a Angelika Rettberg y Carlos Alberto Mejía, por su apoyo en todo el proceso.

## Referencias

1. Annan, Jeannie, Moriah Brier y Filder Aryemo. 2009. From 'rebel' to 'returnee': Daily life and reintegration for young soldiers in northern Uganda. *Journal of Adolescent Research* 24 (6): 639-667.
2. Berdal, Mats R. y David H. Ucko. 2009. *Reintegrating armed groups after conflict*. Abingdon y Nueva York: Routledge.
3. Blattman, Christopher. 2009. From violence to voting: War and political participation in Uganda. *American Political Science Review* 103 (2): 231-247.
4. Caramés, Alberto y Eneko Sanz. 2009. *DDR 2009. Analysis of DDR programmes in the world during 2008*. Barcelona: Escola de Cultura de Pau.
5. Casas-Casas, Andrés y Juanita Guzmán-Gómez. 2010. The eternal yesterday? The Colombian reintegration process as social dilemma. *Papel Político* 15 (1): 47-85.
6. CCDDR. 2009. *The Cartagena contribution to disarmament, demobilization and reintegration*. Cartagena: CIDDR.

7. Christensen, Maya M. y Mats Utas. 2008. Mercenaries of democracy: The 'politricks' of remobilized combatants in the 2007 general elections, Sierra Leone. *African Affairs* 107 (429): 515-539.
8. Denissen, Marieke. 2010. Reintegrating ex-combatants into civilian life: The case of the paramilitaries in Colombia. *Peace & Change* 35 (2): 328-352.
9. Gleichmann, Colin, Michael Odenwald, Kees Steenken y Adrian Wilkinson. 2004. *Disarmament, demobilisation and reintegration. A practical field and classroom guide*. Fráncfort: GTZ.
10. Hill, Richard, Gwendolyn Taylor y Jonathan Temin. 2008. *Would you fight again? Understanding Liberian ex-combatant reintegration*. Special Report No. 211. Washington: USIP.
11. Humphreys, Macartan y Jeremy M. Weinstein. 2007. Demobilization and reintegration. *Journal of Conflict Resolution* 51 (4): 531-567.
12. Muggah, Robert. 2005. No magic bullet: A critical perspective on disarmament, demobilization and reintegration (DDR) and weapons reduction in post-conflict contexts. *The Round Table* 379: 239-252.
13. Muggah, Robert, ed. 2009. *Security and post-conflict reconstruction. Dealing with fighters in the aftermath of war*. Abingdon y Nueva York: Routledge.
14. Nilsson, Anders. 2005. *Reintegrating ex-combatants in post-conflict societies*. Estocolmo: Swedish International Development Cooperation Agency.
15. Nussio, Enzo. 2011. How ex-combatants talk about personal security. Narratives of former paramilitaries in Colombia. *Conflict, Security & Development* 11 (5): 579-606.
16. Nussio, Enzo. 2012a. *La vida después de la desmovilización. Percepciones, emociones y estrategias de exparamilitares en Colombia*. Bogotá: Universidad de los Andes.
17. Nussio, Enzo. 2012b. Emotional legacies of war among former Colombian paramilitaries. *Peace and Conflict: Journal of Peace Psychology* 18 (4): 369-383.
18. Nussio, Enzo y Kimberly Howe. 2012. What if the FARC demobilizes? *Stability: International Journal of Security & Development* 1 (1): 58-67.
19. Palou, Juan Carlos y María Lucía Méndez. 2012. Balance de los procesos de desmovilización desarme y reintegración en Colombia: 1990-2009. En *Construcción de paz en Colombia*, ed. Angelika Rettberg. Bogotá: Universidad de los Andes.
20. Prieto, Juan Diego. 2012. Together after war while the war goes on: Victims, ex-combatants and communities in three Colombian cities. *International Journal of Transitional Justice* 6 (3): 525-546.

21. Restrepo, Elvira María y Bruce Bagley, ed. 2011. *La desmovilización de los paramilitares en Colombia*. Bogotá: Universidad de los Andes.
22. Schafer, Jessica. 2007. *Soldiers at peace: Veterans and society after the civil war in Mozambique*. Nueva York: Palgrave.
23. Söderström, Johanna. 2011. Politics of affection: Ex-combatants, political engagement and reintegration programs in Liberia. Doctoral thesis. Uppsala: University of Uppsala.
24. Specker, Leontine. 2008. *The r-phase of DDR processes. An overview of key lessons learned and practical experiences*. La Haya: Netherlands Institute of International Relations "Clingendael" Conflict Research Unit.
25. Stockholm Initiative. 2006. *Stockholm initiative on disarmament, demobilisation and reintegration. Final report*. Estocolmo: Rolf Tryckeri AB.
26. Torjesen, Stina. 2009. New avenues for research in the study of DDR. *Conflict, Security & Development* 9 (4): 411-423.
27. United Nations. 2006. *Integrated disarmament, demobilisation and reintegration standards*. Nueva York: UNDDR.
28. Willibald, Sigrid. 2006. Does money work? Cash transfers to ex-combatants in disarmament, demobilisation and reintegration processes. *Disasters* 30 (3): 316-339.