

El papel de los excombatientes en el proceso de DDR: ¿más allá de la participación? Un análisis desde los casos de Irlanda del Norte y Colombia*

The Role of Ex-Combatants in the Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDR) Process: Beyond Participation? An Analysis from the Cases of Northern Ireland and Colombia

Aura Lerma^a

Universidad de La Salle, Colombia

aura.lermaz@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0674-2377>

DOI: <https://doi.org/10.11144/Javeriana.papo25.pepd>

Leah Grace

King's College, Malasia

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0154-917X>

Recibido: 15 Octubre 2019

Aceptado: 16 Abril 2020

Publicado: 30 Noviembre 2021

Rachel Lacaze

Sciences Po Bordeaux, Francia

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4720-0141>

Resumen:

El Grupo de Investigación “Construcción de paz, Desarme, Desmovilización, Reintegración y Reincorporación” presenta en este artículo un análisis sobre la participación de los excombatientes en los procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR), con un énfasis especial en cómo ha sido la participación en el proceso de reintegración en dos países que presentan una experiencia interesante: Irlanda del Norte y Colombia. Para ello, se hace uso de un enfoque pluridisciplinario, utilizando teorías y aportes tanto de la disciplina de las relaciones internacionales en los campos de estudios específicos de paz, conflicto y DDR, como aportes de la sociología para comprender el concepto de participación.

Si bien en muchos casos se encuentra una participación simbólica en el diseño de los programas de reintegración, se analizó que a menudo esta surge desde los grupos desmovilizados que logran mantener redes de cooperación entre sus miembros. Así, instituciones públicas que brindan garantías reales de reconocimiento de esta participación permiten la construcción de un verdadero modelo participativo de reintegración. Eso importa, puesto que un mayor número de iniciativas de construcción de paz de los excombatientes y un nivel alto de participación de los excombatientes en los programas de reintegración parecen ir de la mano.

Palabras clave: DDR, participación, política pública, construcción de paz, reintegración.

Abstract:

The “Peace-building, Disarmament, Demobilization, Reintegration and Reincorporation” Research Group presents in this article an analysis of the participation of ex-combatants in the Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDR) processes, with a special emphasis on the participation in the reintegration process in two countries that present an interesting experience: Northern Ireland and Colombia. To this end, a multidisciplinary approach is used, using theories and contributions from the discipline of international relations in the fields of specific studies of peace, conflict and DDR, as well as contributions from sociology to understand the concept of participation.

Although in many cases a symbolic participation is found in the design of reintegration programs, it was analyzed that it often arises from the demobilized groups that manage to maintain cooperation networks among their members. Thus, public institutions that provide real guarantees of recognition of this participation allow the construction of a true participatory model of reintegration. This is important, since a greater number of peace-building initiatives by ex-combatants and a high level of participation of ex-combatants in reintegration programs seem to go hand in hand.

Keywords: DDR, participation, public policy, peacebuilding, reintegration.

Notas de autor

^a Autora de correspondencia. Correo electrónico: aura.lermaz@gmail.com

Introducción

Este artículo nace del interés del Grupo de Investigación “Construcción de paz, Desarme, Desmovilización, Reintegración y Reincorporación”, de pensar teórica y pragmáticamente en la participación de los excombatientes de grupos armados no estatales en su proceso de reintegración, ante la práctica de muchos programas de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) de considerar a los excombatientes como los receptores pasivos de un programa diseñado para contenerlos y mitigar el riesgo que presentan (McEvoy y Shirlow, 2009; Dudouet et al., 2012).

Por lo anterior, la mayoría de la literatura académica está orientada a los temas de riesgo de reincidencia, inseguridad, marginalización, influencia de antiguos comandantes y las capacidades militares de los excombatientes, que son factores que pueden llevar a la conversión de los excombatientes en *spoilers* de la paz (Berdal, 1996; Nilsson, 2005; Spencer, 1997; Stedman, 1997). Dudouet et al. (2012) observan una tendencia que ve a los excombatientes como *spoilers* o “grupos destinatarios” pasivos de programas de asistencia, en vez de reconocer sus aportes posibles al proceso de paz como “compañeros” o “agentes principales” en su construcción.

Este artículo busca ir más allá de esas categorizaciones como *spoilers*/constructores de paz, objetos pasivos/sujetos activos del proceso de DDR, bajo la premisa de que la definición de la identidad del excombatiente es una construcción social que depende del contexto local, nacional e internacional, así como de los intereses y juegos de poder en el mismo proceso de paz (McMullin, 2013). Esa identidad tiene un significado diferente cuando es reivindicada por los miembros del grupo armado, definida por el Estado nacional o por profesionales del DDR de la cooperación internacional. Esas identidades plurales, así como el diseño del programa, son factores que influyen constantemente la participación activa o pasiva de estos combatientes en su proceso de reintegración y en la construcción de paz al nivel local o nacional.

De esta forma surgen las siguientes preguntas: ¿Por qué, en qué contexto y cómo los excombatientes se convierten en constructores de paz? ¿En qué medida su participación activa en su propio proceso de reintegración influye esas dinámicas? ¿Se pueden destacar esquemas o estructuras previas que faciliten la participación activa de los excombatientes en la formulación, diseño e implementación de un programa de reintegración?

Proponer ideas y ejemplos para responder a estas preguntas es el objetivo de este artículo. Para ello, en este documento se adopta un enfoque pluridisciplinario, utilizando teorías y aportes tanto de la disciplina de las relaciones internacionales, en los campos de estudios específicos de paz, conflicto y DDR, como aportes de la sociología para el concepto de participación. Con este referente conceptual, se procede a analizar en qué medida esa participación teórica se ha aplicado en los programas de DDR implementados en las dos últimas décadas, haciendo un énfasis especial en dos países que han tenido experiencias relevantes al respecto: Colombia e Irlanda del Norte.

La selección de estos dos países responde a que, si bien la formulación e implementación de sus procesos de DDR han tenido grandes diferencias, en los dos casos se presenta un alto grado de participación de los excombatientes en el proceso de reintegración, y en la construcción de paz en general. En el caso de Irlanda del Norte, a pesar de la ausencia de un programa estatal de reintegración, los excombatientes han desarrollado un modelo de “autoayuda” que ha sido fundamental en la transición del conflicto a la paz. Por su parte, en Colombia se han diseñado políticas públicas entre actores estatales, internacionales y excombatientes, a través de instancias que han permitido una participación activa de los excombatientes desde el proceso mismo de formulación. Con la recopilación y análisis de estas experiencias se busca nutrir la literatura académica sobre DDR.

Así las cosas, este artículo se divide en 6 apartados: en primera medida se presenta, desde la teoría, cómo se ha analizado la participación de los excombatientes en los programas de reintegración; después de ello se realiza un análisis de cómo ha sido esta participación en la práctica; en tercer y cuarto lugar se realiza una

descripción de cómo se ha dado la participación en el caso de Irlanda del Norte y Colombia, y posteriormente se realiza un análisis de las semejanzas y diferencias de estos casos. Finalmente, en el apartado 6 se presentan las reflexiones finales.

Participación de los excombatientes en los programas de reintegración desde la teoría

Breve contexto histórico del DDR

Los primeros esfuerzos alrededor del desarme, desmovilización y reintegración (DDR) fueron implementados en la década de los noventa, en el marco de las operaciones de mantenimiento de paz realizadas por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), con el fin de lograr la estabilización, control y desmantelamiento de los grupos armados no estatales (Fundación Ideas para la Paz, 2014)¹. Después de ello, se generó un aumento en el número de esos programas, tanto en el marco de operaciones de paz realizadas por la ONU, como en procesos de implementación liderados por actores nacionales. De esta forma, el DDR llegó a ser considerado como un proceso imprescindible de cualquier terminación de conflicto y un punto clave entre las necesidades urgentes de seguridad en el posconflicto y el desarrollo económico, político y social a largo plazo (Colleta, 2009).

Con el paso de las décadas se empezaron a generar diferentes transformaciones respecto a los programas de DDR, como producto de la acumulación de conocimiento sobre sus aspectos técnicos y políticos. Uno de los hitos que marcaron estas transformaciones fue la creación de los Estándares Integrados del DDR, dirigidos hacia profesionales y/o instituciones gubernamentales nacionales, como producto del trabajado realizado por las organizaciones de la ONU que conformaron el Inter-Agency Working Group (IAWG) sobre el DDR.

Tanto en estos Estándares como en la Iniciativa de Estocolmo, se empezó a distinguir las medidas de reinserción de corto plazo de los programas de reintegración de largo plazo (Naciones Unidas, 2006; Stockholm Initiative on Disarmament Demobilisation Reintegration, 2007)^{2, 3}. La definición de la reintegración del 2005 no ha tenido muchas variaciones desde entonces:

proceso en el que los excombatientes regresan a la vida civil y acceden a empleos y recursos sostenibles. Es un proceso esencialmente social y económico en un periodo de tiempo abierto, teniendo lugar principalmente a nivel local dentro de las comunidades. Hace parte del desarrollo general de un país y es una responsabilidad nacional, necesitando a menudo un apoyo externo de largo plazo. (Naciones Unidas, 2006, p. 19)

Así, la perspectiva inicial de la reintegración como una medida temporal de asistencia y transición de corto plazo se convirtió, a lo largo de los años, en una perspectiva más amplia, integral y multidimensional. Surgen así los programas de DDR de *segunda generación*⁴, cuyo objeto es implementar programas de reintegración de largo plazo, con enfoque comunitario⁵, actividades de reinserción laboral, apoyo psicosocial, asesoramiento y actividades preventivas de salud, entre otros (Naciones Unidas y Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, 2010; Organización Internacional para las Migraciones, 2019).

Junto con la ampliación de las dimensiones de esos programas, crecieron las expectativas y los objetivos de estos programas de DDR. Cada vez se apuesta más por lograr programas “maximalistas”, con objetivos de desarrollo a largo plazo, más que programas “minimalistas”, cuyos objetivos se reducen a lograr la seguridad en los países (Muggah y O’Donnell, 2015).

Enfoques sobre la participación de los excombatientes en los programas de DDR

Como se señaló en el punto anterior, la acumulación de conocimientos y experiencias alrededor del DDR han generado importantes reflexiones sobre la formulación, implementación y evaluación de los programas, desde los organismos internacionales, los gobiernos y la Academia. De este gran universo de reflexiones, en este apartado solo se presentará las que se han realizado desde la literatura académica. Para ello, se ha clasificado las diferentes perspectivas de análisis en tres tipos de enfoques: el giro a lo local, los excombatientes como constructores de paz y la paz híbrida.

Adicionalmente, se propone un enfoque adicional desde la sociología, que permite tener una mirada mucho más profunda y crítica sobre el tipo de participación que tienen los excombatientes en los programas de DDR.

A. Una paz liberal criticada y el giro a lo local

Ante la necesidad de teorizar sobre la reintegración y sus desafíos desde una mirada de los excombatientes más allá de los programas, Stina Torjesen (2013) propone la siguiente definición: “proceso en el que los combatientes (1) transforman su identidad de ‘combatientes’ a ‘civiles’ y (2) modifican su comportamiento renunciando al uso de la violencia e involucrándose más en actividades reconocidas por la mayoría de la comunidad” (Torjesen, 2013).

En este concepto, se destaca la importancia de considerar y analizar a los excombatientes como un grupo social, en el significado sociológico, con las dinámicas de poder, las interacciones y las lógicas del capital social relacionadas. Por eso, hace hincapié en que la decisión de dejar las armas sea individual o colectiva, influye considerablemente en el proceso de reintegración (Torjesen, 2013) ⁶.

La propuesta de Torjesen (2013), centrada en los excombatientes, alude al nuevo enfoque dentro del campo de estudios de paz y conflicto, denominado *el giro a lo local* por Mac Ginty y Richmond (2013). Este enfoque nace de la crítica realizada por académicos, universitarios y profesionales respecto al paradigma de la paz liberal y la necesidad de estudiar y tomar en cuenta las dinámicas locales de construcción de paz.

El concepto de paz liberal nace en las escuelas críticas de paz y conflicto para hacer referencia a la intervención realizada por organismos internacionales como la ONU y el Banco Mundial, que, bajo el pretexto de apoyar las transiciones de escenarios de guerra a escenarios de paz, han impuesto un modelo estatal, económico y social de índole liberal occidental (Mac Ginty, 2015; Zirion-Landaluze, 2017). De esta forma, como señala Pugh, este paradigma:

Se enmarca en la ideología neoliberal dominante la cual une seguridad y desarrollo; “romantiza al local” como víctimas o iliberales; construye instituciones huecas; diseña una vida económica para reproducir un capitalismo autoritario; asimila la paz con la construcción del estado; supone que los que intervinieron han privilegiado el conocimiento ante los desafíos de la paz. (Pugh, 2013, citado por Mac Ginty y Richmond, 2013, p. 767)

Bajo esta perspectiva, se considera que el fracaso de algunas políticas de DDR puede explicarse por la implementación de políticas en los contextos de posconflicto que son más influidos por las presiones y condiciones a nivel internacional que por las decisiones o contexto sociopolítico a nivel local (Campos, 2006, citado en Zirion-Landaluze, 2017, p. 36).

La razón de estas críticas es que cuando se construyen programas y/o políticas desde una mirada externa, se corre el riesgo de tener una débil comprensión de las realidades locales, y de tener problemas con la sostenibilidad de los procesos, ya que al no existir “una auténtica apropiación local al nivel conceptual o financiero, los actores locales no se involucran seriamente en esos proyectos” (Dudouet et al., 2012, p. 36).

Ante el aumento de las demandas por dar un giro a lo local en los programas de DDR, se debe tener mucha preocupación de generar una “romantización” de lo local, es decir, creer que esta es una esfera homogénea, democrática y armoniosa (Theidon y Betancourt, 2006), sin tener en cuenta los efectos de las interacciones

locales, nacionales e internacionales del poder, de la política y de las normas de paz en el posconflicto (Richmond, 2015).

B. Excombatientes como constructores activos de paz

No obstante, ese *giro a lo local* permitió una mayor atención a los esfuerzos y las visiones de construcción de paz desde los grupos de excombatientes. De hecho, las visiones nacionales desde el Estado de la paz y la reintegración pueden ser divergentes con las perspectivas locales de las comunidades o los grupos que han dejado las armas. Ese cambio epistemológico permite evidenciar cómo actores locales, sean grupos de interés, empresas, excombatientes, comunidades o asociaciones locales tienen grandes capacidades para la construcción de paz.

Los primeros desarrollos teóricos de este enfoque se centraban en el potenciamiento de la participación de las comunidades locales en general, sin hacer demasiado énfasis en las capacidades de los excombatientes como constructores de paz, lo cual se puede explicar por la estigmatización y las percepciones sesgadas que se tienen contra esta población, que ha terminado impactando los programas de DDR. Desde esta mirada, se percibe a los excombatientes como una de las mayores amenazas para la paz y la sociedad. Por eso, sus proyectos y programas tratan de controlar y contener estos posibles *spoilers* (Dudouet et al., 2012; McMullin, 2013; Torjesen, 2013)⁷.

Este papel de los excombatientes como *spoilers* potenciales se ve reflejado en el siguiente extracto del **informe de la Iniciativa de Estocolmo**:

Crear alternativas previsible para los excombatientes hace que **estén menos dispuestos a reincidir y alterar los esfuerzos de paz** que se están desarrollando, mientras están esperando por una reintegración de largo plazo más sostenible y un retorno a una vida civil productiva. ...Durante la implementación de un acuerdo de paz, el DDR **puede ser una herramienta para manejar las expectativas de los excombatientes**. ...Las actividades de reinserción como el entrenamiento vocacional **pueden ser usadas para ganar tiempo** hasta que sean puesto en marcha programas más sostenibles. (Stockholm Initiative on Disarmament Demobilisation Reintegration, 2007, pp. 32-33; resaltado fuera del texto)

Pese a ello, este artículo sostiene que los excombatientes pueden ser constructores activos de la paz junto con otros actores locales. Así, en el intercambio de experiencias y conocimientos, que tuvo lugar en el primer Congreso Internacional de Desarme, Desmovilización y Reintegración (CIDDDR) convocado por Colombia en el 2009, se reflexionó sobre la pregunta: ¿los excombatientes son objetos pasivos de DDR o actores activos en la construcción de la paz?

Al respecto, hubo un consenso sobre la importancia de trascender los viejos modelos de concepción de los excombatientes como simples beneficiarios, para concebirlos como actores activos en la construcción de paz, es decir, como actores que pueden aportar al diseño, planificación y ordenamiento de las actividades de DDR, ya que “una vez comprometidos con la paz, los grupos armados podrían desempeñar un papel vital, previniendo nuevos conflictos, ellos pueden ser los vehículos de prevención y transformación. Ellos tienen más credibilidad, debido a que han pasado por procesos similares” (Colleta, 2009, p. 80).

Como consecuencia de ese conjunto de teorías, ideas y reflexiones, cada vez más expertos proponen el desarrollo de métodos que permitan la participación de los excombatientes, víctimas y demás actores locales en las políticas de paz, como una alternativa para afrontar las deficiencias y dificultades que han tenido el diseño e implementación de las políticas de arriba hacia abajo (*top-down*, en inglés) (Mac Ginty, 2015; Paladini, 2011).

Sin embargo, el DDR es un proceso sumamente político, como enfatizan tanto los actores internacionales como nacionales (Naciones Unidas, 2006, 2018; Stockholm Initiative on Disarmament Demobilisation Reintegration, 2007). Eso significa que, aunque exista una mayor atención a la participación de los excombatientes, eso no es independiente de las dinámicas de poder e influencia a todos los niveles que

transforman la paz de manera continua. La construcción de paz desde los grupos excombatientes, la intervención internacional y la política pública nacional interactúan en el marco del posconflicto, afectando simultáneamente el diseño y la implementación de los programas de reintegración.

C. La participación de los excombatientes en el marco de una paz híbrida

Así, si bien lo local se traduce en los estándares con los enfoques comunitarios y en la reapropiación nacional o local, el nuevo concepto de una paz híbrida quiere trascender esa oposición entre concepciones locales e internacionales de la paz (Wallis et al., 2018; Richmond, 2015). La necesidad de analizar la forma en que se desarrollan los procesos de negociación y las luchas de poder formales e informales entre diferentes actores, sean gobiernos, excombatientes, organismos internacionales, comunidades locales, u otros actores en la construcción de políticas de paz, ha dado origen a la creación de este concepto de *hybrid peace*, en inglés (Wallis et al., 2018). Las formas de paz híbridas “(representan) una mediación intersubjetiva entre los niveles locales e internacionales, y las normas, instituciones, leyes, derechos, necesidades e intereses, dependiendo de ambos poder y legitimidad” (Massey, 1994, 2007, p. 84, citado por Richmond, 2015, p. 51).

Por ello, este interés creciente hacia la construcción de paz desde lo local significa también una mayor atención ante las capacidades de estos actores locales de ser actores activos de la paz, o sea teniendo agencia (*agency*, en inglés), sean grupos de interés, empresas, excombatientes, comunidades o asociaciones locales⁸.

Autores como Woodhouse consideran que las políticas de paz no pueden ser meros ejercicios técnicos de formulación e implementación de políticas públicas, ya que, por su naturaleza, estos son productos de negociación entre varios discursos sociales (Barreto, 2016). De esta forma, como señalan Wallis et al. (2018), la literatura sobre *hybridpeace* ha resaltado la forma en que las sociedades afectadas por el conflicto desarrollan coexistencias, superposiciones y articulaciones entre prácticas e instituciones sociopolíticas para crear políticas de paz híbridas.

Asimismo, Richmond, como uno de los teorizadores de este concepto, señala que la hibridación permite resaltar cómo se enfrentan y se articulan las visiones y normas de los diferentes actores internacionales, nacionales y locales en un mismo territorio en proceso de paz. Analizar con este enfoque nos obliga a sobrepasar la visión en que la mera participación de los actores locales con grupos focales y encuestas en una política es representativa de esa agencia local (Richmond, 2015). La paz híbrida implica escenarios políticos, desvelando luchas entre el poder que detiene cada actor y los choques más o menos fuertes entre las visiones de paz de todos los actores.

Para este autor, cuanto más tensa sea esa relación, más probable es que se dé una paz híbrida negativa, en la que permanece la violencia estructural y la desigualdad, y las relaciones históricas de poder. Para Richmond (2015), este es el caso de conflictos en países como Afganistán, Bosnia y Herzegovina.

Cuando ocurre el proceso contrario, es decir, que la relación entre los actores se basa en el reconocimiento de las diferencias y la posibilidad de escenarios de diálogo y consenso, más fácil se puede llegar a una hibridación positiva. Para Richmond, esta paz híbrida positiva facilita la creación de estructuras políticas y sociales que incidan en la reconciliación (Richmond, 2015).

Así las cosas, resulta claro que la literatura académica ha llamado la atención sobre la importancia de vincular cada vez más a los actores locales en los programas de DDR, comunidades afectadas y receptoras, (*enfoque del giro a lo local*), y a los excombatientes, quienes, más allá de ser concebidos como simples beneficiarios, deben ser reconocidos como actores capaces de aportar la construcción de paz en los territorios (*enfoque de los excombatientes como constructores de paz*). No obstante, es necesario considerar las lógicas de poder e hibridación entre las visiones diferentes de los actores involucrados en el proceso de DDR, en la medida en que afectan la definición del significado de participación de los excombatientes en los programas (*enfoque paz híbrida*).

Así, apoyándose en los aportes desde la sociología, se intentará desagregar el concepto de participación de los excombatientes en los programas de reintegración para las lógicas y dinámicas subyacentes.

D. Aportes de la sociología: los diferentes niveles o significados de la participación

Según la profesora de sociología francesa, Maryse Bresson⁹, la participación es un *concepto constantemente reinventado* que, no obstante, abarca en general la idea de que “la gente de ‘abajo’, grupos de la vida económica, social y cultural o aun meros individuos, pueden reivindicar un poder de decisión, en el marco de los colectivos en los que se inserten” (Bresson, 2014).

Ella alude a las clásicas teorías sociológicas de participación de los años sesenta, con los aportes de la socióloga Sherry Arnstein (figura 1), quien considera que la participación puede ser una manipulación del usuario por parte de las administraciones para controlar grupos o colectivos. Fue ella la que propuso una escala, ahora famosa, de ocho grados de participación de los ciudadanos en las políticas: mientras la “información” o la “consulta” son consideradas como grados de participaciones formales y simbólicas, la “colaboración” sí es considerada como poder ciudadano.

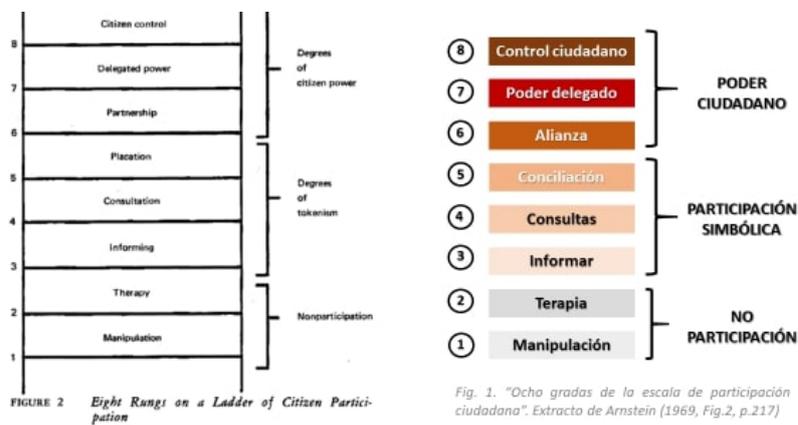


FIGURE 2 Eight Rungs on a Ladder of Citizen Participation
 Fig. 1. "Ocho grados de la escala de participación ciudadana". Extracto de Arnstein (1969, Fig.2, p.217)

Original

FIGURA 1.
 Ocho grados de la escala de participación ciudadana
 Fuente: elaboración propia a partir de Arnstein (1969)

Si retomamos la teoría de la participación de Bresson (2014), se destacan tres ideales de participación en las políticas públicas de los ciudadanos desde el caso de Francia:

- La participación como *acción pública* sería una imposición por parte del poder central de que los ciudadanos participen en las instituciones locales gracias a consultas o concertaciones previas a ciertas políticas.
- La participación como *acción colectiva* surge desde la base y los colectivos de la sociedad civil para reivindicar intereses y negociar con el poder: se presenta como un contrapoder que quiere cambiar el orden social o económico, inspirándose de los movimientos de autogestión.
- Por su parte, la participación como *movilización* se enmarca en la recuperación neoliberal y transformación de las ideas de *empowerment*, con las cuales se trata de hacer participar los ciudadanos en programas implementados e impulsados por la fuerza pública. Esa *movilización* es despolitizada, y a menudo reducida a la escala individual: se critica una cierta manipulación en ese modelo participativo, puesto que los objetivos y las metas de las políticas públicas son impuestos y predefinidos de manera

externa al grupo considerado de beneficiarios. La participación activa tiene un margen reducido en el marco prestablecido por los actores públicos en ese caso.

Esos análisis sociológicos clásicos nos demuestran que detrás de la idea de participación avanzada por las instituciones nacionales e internacionales del DDR, se pueden destacar varios niveles y matices de participación. Sería relevante reutilizar esta escala de participación en los casos de estudios de la participación de los excombatientes en los procesos de DDR para un análisis sustantivo de la participación, más allá de la mera descripción de los mecanismos de participación implementados.

Así, la participación de los excombatientes en los programas de reintegración abarca diferentes realidades que pueden variar según los contextos. Será necesario en nuestro análisis comparativo de Irlanda del Norte y Colombia, identificar los modelos de participación existentes y los factores que podrían influenciar o disminuir una participación proveniente de los excombatientes mismos y no de una voluntad institucional.

La participación de los excombatientes en práctica: entre movilización y acción colectiva

A lo largo de este documento, se ha evidenciado cómo en los últimos años se han aumentado las demandas de participación de los excombatientes en el diseño e implementación de los programas de DDR. De acuerdo con Barreto (2016), cuando se diseña de forma bilateral, es decir, con la participación del grupo que dejó las armas, se logran mayores niveles de legitimidad de los procesos y existe una mayor probabilidad de éxito. Por eso, los actores internacionales y nacionales en los procesos de implementación de los programas de DDR han reivindicado el uso de métodos participativos en la fase de diseño.

A. Una participación como movilización unilateral desde los estándares y programas internacionales o estatales

No obstante, cabe analizar el significado de esa participación creciente y las teorías subyacentes, ayudándose de esos trabajos de la sociología de la participación ciudadana y de la administración de política pública ya presentados. De hecho, se puede considerar que un programa de DDR es similar a una política pública en su diseño, concepción, implementación y relación beneficiaria/implementadora.

Así, la Organización Internacional del Trabajo apoya la idea en su informe sobre la reintegración de excombatientes, en el que se afirma que métodos de monitoreo participativo con grupos focales y entrevistas de individuos claves pueden beneficiar los programas de reintegración basados en las comunidades (Organización Internacional del Trabajo, 2009).

En sus estándares integrados, las agencias de las Naciones Unidas aluden a enfoques participativos para la planeación, el diseño y la implementación (Naciones Unidas, 2006, p. 2); también la “participación local tiene que ser enfatizada para asegurar que análisis locales de la situación y soluciones adecuadas se encuentran reflejadas e incluidas en los programas de DDR. No obstante, se necesita tener cuidado con los sesgos locales, especialmente en el marco tenso del posconflicto inmediato” (Naciones Unidas, 2006, p. 4); por fin en el módulo 4.30 de Reintegración de esos mismos estándares, se considera la posibilidad de iniciativas de reintegración lideradas por excombatientes, pero con el asesoramiento y el seguimiento de los profesionales del DDR que aseguran que esas actividades sean *transparentes, realistas y beneficien adecuadamente a la comunidad* (Naciones Unidas, 2006, pp. 9-10)¹⁰.

Si retomamos la escala de participación de Arnstein, esa participación de los excombatientes planeada en los programas de DDR no es activa sino simbólica, con métodos de consulta e información. Las ideas de participación se traducen en la práctica en métodos de administración de los grupos armados:

Un proceso de DDR puede ser establecido para involucrar a los grupos armados de forma política y programática. Los profesionales del DDR emplean cada vez más lo que equivale a la gestión de grupos armados o técnicas de participación en vez de programas nacionales de DDR a gran escala. (Naciones Unidas, 2018, p. 5)

Las concepciones de participación de los excombatientes destacados en los informes de las organizaciones internacionales pueden ser clasificadas como modelos a la intersección de la participación como la *acción pública* o la *movilización* (Bresson, 2014)¹¹.

También queremos destacar un caso en que no intervinieron actores internacionales, y la participación de los excombatientes fue reducida al nivel más bajo posible como meros beneficiarios de un programa estatal, planeado, diseñado e implementado de manera unilateral. En la escala de participación de Arnstein, eso corresponde al grado de “Información”, y por lo tanto no puede ser considerado como participación (Arnstein, 1969). Hablamos del caso de Nigeria, en la región del Delta-Niger, donde el Gobierno nacional declaró una ley de amnistía general en 2009 para estabilizar la región sacudida por insurgencias contra la explotación petrolera y las injusticias económicas y sociales. En ese programa unilateral de amnistía, los miembros de las insurgencias podían acceder a un programa de reintegración si dejaban sus armas en el plazo de dos meses abierto por el Gobierno. No obstante, se criticó la exclusividad, dado que un 80% de los desmovilizados no beneficiaron del proceso de reintegración mientras que los altos mandos negociaron cargos en la industria petrolera y medidas de seguridad personales (Iyabobola, 2015).

B. Algunos casos de participación alta de los excombatientes en la reintegración

También grupos de excombatientes e investigadores destacan la existencia de una participación como *acción colectiva* de los excombatientes que participan activamente, influyen, diseñan o implementan directamente su propio proceso de desarme, desmovilización y reintegración (McMullin, 2013; Torjesen, 2013; Dudouet et al., 2012; CSIVI-FARC, 2019; Gilmartin, 2018). Así se encuentran iniciativas independientes de programas oficiales u otras formas institucionales de reintegración, implementadas por actores estatales o internacionales.

Así, en los recientes años, sorprendió la decisión unilateral de terminación del conflicto del grupo armado autonomista vasco Euskadi Ta Askatasuna¹² (ETA) en España, con el anuncio de un cese al fuego unilateral en 2011. Aunque no habían firmado ningún acuerdo de paz con el Gobierno español, el grupo ETA inició un proceso de desarme unilateral, pero siguiendo los estándares internacionales del DDR según la Fundación Berghof y el Foro Social Permanente Vasco (Basque Permanent Social Forum, 2017).

Junto con el apoyo y la verificación de organizaciones de la comunidad internacional, del Estado francés y organizaciones de la sociedad civil vasca, el grupo vasco implementó directamente su propio proceso de desarme. Este caso cuenta con el más alto nivel de participación del grupo armado con el control directo del diseño y la implementación del desarme. Este proceso se acabó en 2017, y se tendría que analizar en los años siguientes cómo ha sido puesto en marcha el proceso de reintegración (Basque Permanent Social Forum, 2017).

En el caso de Nepal (Ansorg y Gordon, 2019) o de Mozambique, se puede subrayar otro tipo de participación e influencia en el proceso de reintegración: la del veto y del chantaje con la amenaza del rearme. En ambos casos, los grupos armados en proceso de desmovilización y reintegración guardaron el control de sus armas, sin utilizarlas, como herramientas de poder e influencia mientras se estaba negociando el proceso de reintegración con el Estado. Así, el caso de Mozambique se diferencia en la medida en que el grupo armado Resistencia Nacional Mozambiqueña (Renamo) todavía sigue negociando el proceso de paz con el gobierno Frelimo (Frente de Liberación de Mozambique), aunque ambos firmaron los acuerdos de paz de Roma en 1992. Ante el incumplimiento del acuerdo por parte del Estado nacional y las múltiples fallas del programa de reintegración (el Gobierno se demoró diez años en implementar las primeras acciones de

reintegración), el grupo Renamo, quien siempre había mantenido un brazo militar, negoció su permanencia en la legalidad y el cese de las violencias con una renegociación de los acuerdos (Reppell et al., 2016). Este caso cabe en la definición de Bresson que hemos destacado, de participación como acción colectiva que intenta negociar un nuevo orden social (Bresson, 2014). Los excombatientes lograron encargarse del proceso de reintegración, demostrando altas capacidades de liderazgo y facilitando la reconstrucción del tejido social de las comunidades (Armando Fulane, responsable de Programa, Propaz, Mozambique, citado en Colleta, 2009).

Frente a esas observaciones y análisis, hemos elaborado una propuesta de modelo de participación de los excombatientes en la construcción de paz y los programas de reintegración, inspirándonos de la escala de Arnstein (1969).



FIGURA 2.
Mapa de participación de los excombatientes
Fuente: elaboración propia (2019)

Antes de realizar un análisis más detallado con el caso comparativo, hemos querido resaltar otras experiencias que permiten poner en perspectiva los casos norirlandeses y colombianos, demostrando la existencia de un continuum de niveles e intensidad de participación. Como lo nota la figura 2, esos casos nos demuestran una gran variedad del grado de participación en los programas de reintegración de los grupos de excombatientes, desde ser beneficiario pasivo hacia una implementación directa dirigida por el grupo mismo. Ahora bien, con el caso de Irlanda del Norte y la reincorporación de las FARC-EP en Colombia, intentaremos resaltar de manera más fina las interacciones entre esa participación y su papel activo en la construcción de paz.

El papel de los excombatientes como agentes de paz: el caso de Irlanda del Norte

Tras años de negociaciones frustradas e impases espinosos, el Acuerdo de Viernes Santo fue firmado finalmente el 10 de abril de 1998 por los gobiernos británico e irlandés, junto con su aceptación por la mayoría de los partidos políticos norirlandeses. El evento significó la terminación de tres décadas de conflicto interno en Irlanda del Norte entre paramilitares republicanos, paramilitares loyalistas y fuerzas de seguridad del Estado británico¹³. El caso de Irlanda del Norte representa una aprobación por los dos lados de la necesidad de “acuerdos pragmáticos y pacíficos sobre asuntos que antes fueron considerados irresolubles” (Shirlow y McEvoy, 2008, p. 1), ya que a pesar de un cisma ideológico y político todavía insistente entre nacionalismo republicano y unionismo loyalista, la trayectoria hacia la paz en Irlanda del Norte ha sido exitosa.

Una medida esencial de este proceso de paz fue la liberación temprana de prisioneros encarcelados por motivos políticos. Como afirman Gormally y McEvoy (1995), era imposible llegar a un acuerdo final sin arreglar este asunto. Entre 1998 y 2001, 449 presos encarcelados por su participación en el conflicto fueron liberados, además de los miles de otros exprisioneros que ya habían cumplido con sus sentencias (McEvoy, 2001). Al firmar el Acuerdo de Viernes Santo, había aproximadamente 15.000 republicanos y entre 5000 y 10.000 loyalistas en el sistema penitenciario por motivos políticos en Irlanda del Norte (McEvoy, 2001).

Sin embargo, la liberación de estos prisioneros, junto con su reintegración a la sociedad, sigue siendo un aspecto de gran polémica dentro de la sociedad, ya que se puede considerar como un premio para “los hombres de violencia” (Gormally, 2001). El autor constata que en el caso de Irlanda del Norte los prisioneros y exprisioneros “son los excombatientes más evidentes, la concentración de todo lo que la gente siente del conflicto ... son los responsables de múltiples atrocidades, los enemigos de la democracia y la civilización” (2001, p. 5). Los que se oponen a la liberación temprana de presos argumentan el riesgo de reincidencia y las necesidades de reparaciones para las víctimas de la violencia junto con el deseo de justicia.

Sin embargo, en el contexto del proceso de paz en Irlanda del Norte, los exprisioneros han jugado un papel fundamental en la consolidación de la paz con sus iniciativas propias de proyectos comunitarios (Shirlow y McEvoy, 2008). Manteniendo la estructura de las organizaciones paramilitares, varios grupos prisioneros, tanto loyalistas como republicanos, se formaron para trabajar en sus propias comunidades y con las del “otro lado”. Sus actividades principales incluyen la formación de exprisioneros, sus familias y la comunidad local; la resolución de conflictos locales; el desarrollo de relaciones con antiguos enemigos y víctimas de la violencia; y proyectos de justicia restaurativa como una alternativa al castigo violento (Gormally, 2001; McEvoy y Shirlow, 2009).

Cabe notar que muchos otros excombatientes norirlandeses que no eran prisioneros participaron también en estas actividades, pero dado el alto nivel de organización y participación de estos grupos prisioneros, junto con la polémica de su estatus, nos enfocamos en este artículo en los exprisioneros. A diferencia del caso colombiano, los excombatientes en Irlanda del Norte no participaron en un programa de reintegración organizado por el Estado u otros actores. El modelo de reintegración que fue desarrollado en el caso norirlandés fue uno de “autoayuda”¹⁴, en que los exprisioneros manejaron y trabajaron en sus propios programas y proyectos (Shirlow y McEvoy, 2008).

Así, los exprisioneros encarcelados por motivos políticos enfrentaron ellos mismos los problemas, amenazando la construcción de paz, y presentaron alternativas a esta violencia, demostrando su compromiso en lograr sus objetivos políticos con medios pacíficos, aunque no fue el caso para la totalidad de los excombatientes. Sin embargo, una década después de su liberación, los niveles de reincidencia alcanzan menos de un 10% (McEvoy y Shirlow, 2009), mientras que la gran mayoría de exprisioneros republicanos (81,3%) y casi la mitad de los loyalistas (46,7%) participaron en los trabajos comunitarios (Shirlow et al., 2005).

En esta sección se explorarán tres aspectos del papel de estos exprisioneros como agentes de paz en sus comunidades. Primero, se demostrará cómo su pasado de conflicto puede ser una herramienta para la paz por las capacidades que desarrollaron y el estatus que tienen en su comunidad. Segundo, se presentará las maneras en que su papel activo puede ayudar a mitigar otros obstáculos para la reintegración exitosa de excombatientes. Finalmente, se expondrán algunas dificultades y limitaciones para los excombatientes y los exprisioneros en su trabajo comunitario

A. Combatientes a constructores de paz: las competencias valiosas de los excombatientes

Las habilidades militares que fortalecieron los excombatientes durante el conflicto son consideradas peligrosas para el cumplimiento del proceso de paz, ya que otros grupos armados pueden intentar reclutarles para aprovechar de sus experiencias y capacidades (Mashike, 2007; Nussio y Howe, 2012). Pero

paradójicamente, muchas competencias desarrolladas en el marco del conflicto pueden ser herramientas muy valiosas en tiempos de construcción paz.

Al concluir su análisis del liderazgo y de la agencia moral de excombatientes en Irlanda del Norte, McEvoy y Shirlow afirman que: “Es precisamente por sus pasados violentos que los exprisioneros y excombatientes son los candidatos ideales para salir de este conflicto” (2009, p. 48). Asimismo, notó Sinnerton (2003) que los exprisioneros que participaron en las negociaciones de paz admitieron que habían desarrollado sus habilidades de negociación por necesidad en el régimen penitenciario. McEvoy y Eriksson (2008) subrayan el rol clave de los exprisioneros y excombatientes para la transformación de “culturas de violencia” en las comunidades de clase obrera a través de la creación de proyectos de justicia restaurativa.

Su experiencia del conflicto y del encarcelamiento permite que esos excombatientes sean capaces de manejar situaciones volátiles y frenar la escalada a la violencia. En una entrevista citada en Shirlow et al. (2005), el director del grupo prisionero para los excombatientes del Ejército Republicano Irlandés (IRA), Mike Ritchie, describe los exprisioneros como “mandos medios” en el proceso de paz debido a su experiencia y sus capacidades de liderazgo. Explica que son ellos que resuelven conflictos y calman amotinamientos en momentos críticos en que la mayoría de las personas renunciarían.

Más allá de esas competencias, el estatus de exprisioneros y excombatientes les puede otorgar también un alto nivel de autoridad al nivel local. McEvoy y Shirlow (2009) notan que “los excombatientes involucrados en trabajo comunitario otorgan un nivel importante de credibilidad, respecto y legitimidad a los programas” afirmando que son vistos como personas que “han hecho su parte” y han tomado sacrificios importantes para la comunidad (p. 42). Muchas veces las comunidades locales son más receptivas a los consejos y los argumentos de los excombatientes hacia una resolución pacífica de conflictos locales a causa de sus experiencias directas con el conflicto.

Por eso, los programas de DDR que no toman en cuenta las capacidades y experiencias específicas de los excombatientes beneficiarios se pierden los aportes valiosos de estos hombres y mujeres como agentes de paz. Existe la necesidad de un enfoque basado en las fortalezas de los participantes (Maruna y LeBel, 2003) para contribuir a sus familias y comunidades (McEvoy y Shirlow, 2009). El modelo de “auto ayuda” en Irlanda del Norte demuestra la existencia de una agencia fuerte por parte de los excombatientes implementando sus propios proyectos y rechazando los papeles pasivos de beneficiarios (Gormally et al., 2007) para ser tratados como “sujetos en vez de objetos” (Duguid, 2000) de su proceso de reintegración.

B. La reintegración activa: beneficios para los excombatientes y las comunidades

En la literatura sobre DDR se presenta frecuentemente la cohesión de antiguos grupos y redes de excombatientes como un riesgo para la construcción de paz, ya que podrían usar estas redes para movilizarse nuevamente o para involucrarse en redes del crimen organizado (Daly, 2011; Kaplan y Nussio, 2018; Pugel, 2009; Nilsson, 2008). No obstante, estas mismas redes pueden ser un vehículo para el trabajo de prevención de violencia, y pueden servir para facilitar la reintegración de los excombatientes a la sociedad civil (Colleta, 2009; Torjesen, 2013).

Al observar el trabajo comunitario de exprisioneros loyalistas y republicanos, Joyce y Lynch (2017) concluyen que su participación en programas de prevención de violencia ofrece a los exprisioneros una manera de entender su papel en el conflicto, y es esencial para asegurar su apoyo continuo al proceso de paz. Los autores subrayan que estos proyectos comunitarios constituyen un marco de interpretación del pasado, usando las experiencias de conflicto como un recurso de prevención de violencia (Joyce y Lynch, 2017). Los exprisioneros realizan talleres con jóvenes y otros miembros de su comunidad, donde hablan de las realidades y los costos del conflicto, tanto personales como para la sociedad en general. En estos proyectos, los exprisioneros resaltan una continuidad en su identidad de excombatiente, afirmando que la lucha para sus comunidades sigue, aunque las medidas hayan cambiado. Un loyalista articula el cambio

de “defender to mender” (defensor a arreglador), lo que demuestra la importancia del trabajo comunitario para los exprisioneros en su transición y reincorporación a la sociedad civil (Joyce y Lynch, 2017). En concreto, el loyalista articula la transformación de su papel en la sociedad. Afirma que su objetivo fundamental de promover los intereses de su comunidad no ha cambiado, sino que ahora emplea otros medios. Antes defendió a su comunidad por medios violentos. Ahora utiliza esta experiencia para seguir con su servicio a la comunidad, promoviendo la paz y el diálogo abierto para asegurar que la sociedad no sufra otro conflicto.

Además, es necesario destacar que en procesos de paz es muy común que excombatientes vuelvan a sus comunidades locales después de décadas de combate, donde deben afrontar desafíos como el desempleo, la pobreza y la estigmatización. Los grupos prisioneros tienen un papel importante en facilitar esta transición, ya que mantienen, en términos generales, las estructuras de las organizaciones paramilitares (Shirlow y McEvoy, 2008).

El conflicto en Irlanda del Norte no era una insurgencia como las colombianas, donde los combatientes vivían y luchaban en zonas rurales y montañosas, sino un conflicto más urbano, en el que muchos participantes siguieron viviendo en sus comunidades a lo largo del conflicto. No obstante, el conflicto y el encarcelamiento constituyen un estilo de vida muy distinto al de la vida civil, y la transición a la libertad o vida civil presenta grandes retos. El orden, disciplina y autoridad a los que muchos exprisioneros se acostumbraron no existen en el mismo sentido en la vida civil. Aunque sea una noción incómoda para la sociedad y el Estado, esta cohesión y mantenimiento de las estructuras pueden ofrecer un sentido de pertenencia (Burnett y Maruna, 2006) y mitigar la “desorientación social” de los excombatientes que pueda llevar a una removilización (Zyck, 2009).

Es más, una participación activa en el proceso de reintegración reduce este sentimiento de marginalización social de los excombatientes y disminuye la pérdida de “prestigio social”, un riesgo sobre todo para excombatientes que tenían un alto rango en el grupo armado (Kaplan y Nussio, 2018; Nilsson, 2005; Nussio, 2012; Spear, 2002). La agencia de los excombatientes en su proceso de reintegración es fundamental para combatir estos riesgos, como se nota en el caso de Irlanda del Norte.

Así, el proceso de reintegración no significa una ruptura con la vida anterior de los excombatientes, sino más bien una transformación de comportamientos y relaciones entre actores, en la que existe la posibilidad para el combatiente de convertirse en agente de paz. Los proyectos comunitarios de justicia restaurativa son un ejemplo impresionante de esta noción. Estas iniciativas ofrecen una alternativa a la retribución violenta que las organizaciones paramilitares empleaban en sus comunidades locales. De 1998 a 2005, se documentan más de 1800 instancias de disparos y asaltos por parte de estas organizaciones como una forma de castigo contra los responsables de crimen local o comportamiento antisocial (Mika, 2006). Ante tal fenómeno, las intervenciones de grupos prisioneros que promovieron mecanismos alternativos de justicia restaurativa tuvieron un gran impacto en la reducción de esta forma de violencia a través de negociaciones, actividades terapéuticas en las comunidades y coordinación con organizaciones estatales (Mika, 2006).

A pesar de las dudas respecto a la participación de exprisioneros y sus vínculos con organizaciones paramilitares, los proyectos contribuyeron a lograr niveles más altos de tolerancia en las comunidades y fortalecieron las capacidades de construcción de paz locales (Mika, 2006). Cabe notar que los grupos prisioneros manejaron proyectos que al mismo tiempo constituyeron un aporte significativo a la reintegración de otros miembros marginalizados de la comunidad, incluyendo otros excombatientes (Mika, 2006). De esta forma, los excombatientes y exprisioneros son al mismo tiempo facilitadores y beneficiarios de estas iniciativas

C. Limitaciones para los nuevos agentes de paz

Varios autores notan limitaciones y obstáculos que disminuyen el impacto de las actividades de excombatientes respecto a la transformación de conflicto (Gormally, 2001; Shirlow et al., 2005). La estigmatización del excombatiente como *spoiler* de paz y los riesgos asociados con las redes de guerra alimentan la desconfianza hacia los esfuerzos colectivos de estos grupos para la construcción de paz. Como

afirma Mitchell (2008), “el Estado preferiría que las organizaciones de excombatientes abandonaran sus vínculos con paramilitares activos y se asimilaran a la cultura del Estado” (p. 10). El autor constata que la falta de legitimidad que otorga el Estado a las actividades de los excombatientes limita fuertemente las posibilidades de efectos e impactos de los trabajos comunitarios (Mitchell, 2008). No obstante, los autores reconocen que el éxito de estos proyectos convenció muchos escépticos en las instituciones políticas y judiciales del Estado de las capacidades de los excombatientes para desarrollar y entregar servicios profesionales efectivos en las comunidades más afectadas por la violencia (McEvoy y Eriksson, 2008).

También, los exprisioneros afrontan retos que incluyen sus reacciones personales, al encarcelamiento y la liberación; las actitudes distintas de sus comunidades; y la “criminalización residual” (Shirlow et al., 2005). Se define este concepto como los efectos del encarcelamiento que persisten después de la liberación y que perjudican la reintegración exitosa del exprisionero a la sociedad. En el caso norirlandés, se refiere al hecho de que la ley británica no diferencia las actividades criminales y las acciones en el marco del conflicto político. Como resultado, los exprisioneros afrontan obstáculos importantes para conseguir todos sus derechos como ciudadanos y para ser incluidas en la sociedad. Esta prolongación de su estatus como “criminales”, a pesar de sus motivos y su liberación temprana, perjudica la eficacia de los grupos prisioneros (Shirlow et al., 2005). Esta exclusión lleva a la estigmatización de exprisioneros, y a un recelo por parte de sus comunidades de aceptarles e incluirlos en la vida local. Además, aunque muchos exprisioneros emplean capacidades de liderazgo, resiliencia y negociación que desarrollaron en la cárcel, para otros las experiencias del encarcelamiento y de la liberación son traumáticas y afectan de forma negativa sus relaciones personales y profesionales, y su reintegración a la sociedad (Shirlow et al., 2005).

D. Conclusión

Aunque sea difícil de aceptar para algunos sectores de la sociedad y del Estado, la importancia de los excombatientes y exprisioneros en la transición de conflicto a paz es innegable. Frente los aportes teóricos que se presentaron anteriormente, el caso norirlandés, con la ausencia de un programa estatal de reintegración, se enmarca en el modelo de participación como acción política (Bresson, 2014), representando el más alto nivel de participación, llamado “poder ciudadano” en la escala de Arnstein (1969). El éxito del modelo de “autoayuda” y la agencia de los excombatientes en su propia reintegración socavan de forma contundente su imagen como los receptores pasivos del programa. En las palabras de McEvoy y Shirlow (2009, p. 49), “Desplegar a las personas que entienden la violencia para hacer la paz en contextos [como el de Irlanda del Norte] tiene mucho sentido”. El caso de Irlanda del Norte demuestra que alto nivel de participación en la construcción del proceso de reintegración y participación activa de los excombatientes en la construcción de paz van de la mano y se refuerzan de manera mutua.

El papel de los excombatientes como agentes de paz: el caso de Colombia

Colombia ha trabajado durante más de 30 años de forma ininterrumpida en el diseño de estrategias para acompañar a los excombatientes de grupos armados al margen de la ley en su retorno a la vida civil, convirtiéndose así en el país con mayor tiempo en la implementación de experiencias de desarme, desmovilización, reintegración y reincorporación (DDR) (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2017). En el caso de la reintegración de excombatientes, se ha logrado desarrollar políticas públicas que han permitido el mantenimiento de recursos humanos, financieros y técnicos, a pesar de los diferentes cambios de gobierno (Barreto, 2016).

De esta forma, Colombia se ha convertido en uno de los pocos países que han tenido un proceso de planificación gubernamental en materia de DDR, a diferencia de países como Angola, Liberia, Indonesia,

Sudán y Burundi (Fisas, 2011), que en sus procesos de construcción de paz han tenido dificultades en este aspecto. Además de eso, las estrategias que se han desarrollado a lo largo de los años han evolucionado de forma permanente, producto de la experiencia acumulada y la reflexión, lo cual ha generado enfoques cada vez más complejos respecto a la atención y el trabajo con los excombatientes de grupos armados ilegales. A continuación, se presentan los principales cambios al respecto.

A. De un modelo de intervención asistencialista a uno de construcción conjunta

Con estas palabras, Esneyder Cortés, exdirector programático de reintegración de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, destacó los cambios que ha tenido Colombia en la implementación de la política de reintegración de excombatientes (Fundación Ideas para la Paz, 2013) ¹⁵. Dicha afirmación se sustenta en el reconocimiento del Estado colombiano de que las primeras acciones alrededor de la reintegración/reincorporación de los excombatientes a la vida civil se caracterizaron por tener un fuerte desarrollo de actividades de tipo asistencialista y humanitario, amparados bajo una visión de corto plazo (Consejo Nacional de Política Social, 2008).

Este modelo de intervención asistencialista tuvo lugar desde el surgimiento del Consejo Nacional de Normalización, creado mediante el Decreto 314 de 1990 (Agencia Colombiana para la Reintegración, 2016), hasta la creación del Programa de Reincorporación a la vida civil en el 2003, el cual trabajaba con limitados recursos humanos y financieros. Adicionalmente, la atención a los excombatientes se encontraba fuertemente centralizada en la capital del país, lo cual representaba un desconocimiento de las necesidades sociales locales (Agencia Colombiana para la Reintegración, s. f.a).

Posteriormente, se realizó una importante transformación respecto al enfoque de trabajo con los excombatientes, al crear la Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas, la cual empezó a trabajar bajo los lineamientos de la Política nacional de reintegración social y económica para personas y grupos armados ilegales (Consejo Nacional de Política Social, 2008), creada gracias a un proceso de participación y concertación entre entidades del nivel nacional y de cooperación internacional.

A pesar del apoyo internacional, uno de los principios del proceso de DDR en Colombia es que el diseño, planeación e implementación de este proceso está a cargo de la nación: “esto no excluye la participación complementaria y activa de la comunidad internacional, pero sí implica que el principal responsable por la efectiva implementación y gestión del proceso es el Estado” Consejo Nacional de Política Social, 2008, p. 10).

De esta forma, la Política establece una serie de objetivos y estrategias para apoyar, formar y sensibilizar a las personas y grupos armados para que, de forma voluntaria, hagan parte del proceso de la reintegración, los cuales reciben el nombre de *personas en proceso de reintegración (PPR)* ¹⁶. Con esta transformación, se fortalecen los apoyos económicos, se diseñaron estrategias de trabajo comunitario y se descentralizó la reintegración/reincorporación de excombatientes, al instalar centros de servicios en todo el territorio nacional (Agencia para la Reincorporación y la Normalización, 2018).

Sin embargo, a pesar de estos importantes cambios, el modelo de atención psicosocial que se le realizaba a los excombatientes mantenía un enfoque criminalista, en el cual se tenía como “objetivo único evitar que volvieran a delinquir” (Agencia Colombiana para la Reintegración, 2015, p. 34). Es por eso, que bajo la necesidad de transformar este enfoque, y de trabajar con los excombatientes para “permitir su movilidad social, la reconciliación y la reconstrucción de tejido social” (Agencia Colombiana para la Reintegración, 2015), en el 2010 se realiza un proceso de reflexión sobre las lecciones aprendidas del proceso de DDR en Colombia, especialmente de la reintegración/reincorporación de excombatientes, el cual sirvió de insumo para la transformación institucional que ocurrió en el 2011, y que será explicado más adelante.

En este proceso de reflexión, Ananda Millard, por encargo de la Agencia de Cooperación Técnica Alemana (GTZ), realizó una descripción de la historia operativa de la reintegración/reincorporación desde el 2002. En dicho análisis Millard, propuso al gobierno colombiano diseñar estrategias para que los excombatientes puedan participar activamente en

el diseño, monitoreo, implementación y evaluación de los servicios que les son provistos por el programa. Esto ayudaría a construir un sentimiento de pertenencia del programa de reintegración que permitiría alcanzar un compromiso más fuerte con el proceso y potenciar así los resultados positivos. (Millard, 2010, p. 52)

Esta necesidad de lograr una participación más activa de los excombatientes en todas las fases de los programas de reintegración fue tomada en cuenta en la transformación institucional que tuvo lugar en el 2011, mediante la cual la Alta Consejería para la Reintegración pasó a ser la Agencia Colombiana para la Reintegración de personas y grupos alzados en armas. Entre los diferentes cambios que se dieron en ese año, y para efectos del objeto de este estudio, se destaca la creación de un modelo de atención basado en 8 dimensiones del desarrollo humano¹⁷, conocido como la *ruta de reintegración*.

La ruta de reintegración se diseñó bajo una perspectiva multidimensional que “permita brindar las herramientas para que en un futuro cada PPR puede ejercer su ciudadanía de manera autónoma y digna” (Agencia Colombiana para la Reintegración, s. f.a, p. 10). Con base en esta ruta, se realiza una concertación de un plan de trabajo, entre la institución y cada excombatiente, sobre las metas y logros que se deben alcanzar durante el proceso de reintegración. Así, cada excombatiente tiene la posibilidad de diseñar su propia ruta, acorde con sus necesidades y expectativas.

Adicionalmente, al analizar los informes de gestión y resultados presentados por la Agencia para la Reincorporación y la Normalización, se encuentra que con el paso de los años se ha ido aumentando la participación de esta población en la formulación de la planeación estratégica de la Entidad, a través de la realización de grupos focales y la realización de audiencias públicas regionales, asimismo se han realizado estudios de percepción con el fin de poder fortalecer los servicios prestados, y se han desarrollado jornadas de trabajo entre funcionarios y excombatientes para el diseño de algunas estrategias, entre las cuales se destaca la elaboración de la Estrategia de Género (al respecto, ver Agencia Colombiana para la Reintegración, s. f.b).

B. Lecciones del proceso de reintegración en torno a la participación

Tras el anuncio de un proceso de negociación entre el gobierno colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Ejército del Pueblo (FARC-EP), diferentes instituciones, académicos y expertos realizaron un proceso de reflexión sobre las lecciones aprendidas que había dejado la implementación de los diferentes procesos de DDR en el país. Destacamos dos importantes ejercicios: el primero de ellos fue el conversatorio realizado con quince personas entre excombatientes y académicos, bajo el título “La Política de DDR en una eventual firma de paz”, cuyos resultados fueron presentados a los representantes del gobierno nacional y las FARC-EP en la mesa de conversaciones de la Habana, Cuba. Dentro de estas reflexiones, respecto al papel de los excombatientes, se destaca lo siguiente:

La población excombatiente debe participar del diseño, ejecución y evaluación de los programas específicos que compongan el proceso de DDR. Así mismo, deben participar otros sectores de la comunidad receptora que se vean afectados de alguna manera por los proyectos, como, por ejemplo, proyectos productivos que tienen impacto en la economía regional. También instamos a que se tenga en cuenta a quienes se desmovilizaron antes de los acuerdos de paz, para que puedan aportar al proceso de DDR desde su experiencia y sus conocimientos, y también vean garantizados sus derechos de manera integral. (Hoyos y Fattal, 2013, p. 9)

Por su parte, el Centro Nacional de Memoria Histórica (2015) decidió construir el documento *Desmovilización y reintegración paramilitar. Panorama posacuerdos con las AUC*, en el año 2015, e hizo hincapié en que

... más allá del modelo metodológico del DDR el objetivo primordial se encamina a la construcción de paz con base en los compromisos de transformación de condiciones políticas, económicas y sociales de los territorios y de las comunidades. Al igual que otras iniciativas advierte que el modelo ha de ser participativo, territorial, con un énfasis rural y comunitario, con reconocimiento a los enfoques diferenciales y que más que considerar las demandas de la población de excombatientes atienda a las expectativas de la sociedad en su conjunto. (p. 574)

Como se puede observar, se ha mantenido constante la preocupación por lograr procesos de reintegración cada vez más participativos, en donde los excombatientes y las comunidades tengan un papel más relevante. Esto se ha convertido en una importante lección aprendida para el proceso de reincorporación realizado con los exintegrantes de las FARC-EP, quienes incorporaron el tema de la participación dentro de las demandas llevadas al proceso de negociación del Acuerdo de Paz, como se verá a continuación.

C. Una nueva fase en la participación de los excombatientes: la construcción conjunta de políticas públicas

En el marco de las negociaciones de paz realizadas entre el gobierno colombiano y las FARC-EP, se realizaron importantes discusiones sobre cómo debía desarrollarse todo el proceso del DDR, las cuales fueron sistematizadas por el Institute for Integrated Transitions (IFIT), en el documento *Los debates de La Habana: una mirada desde adentro* (Institute for Integrated Transitions, s. f.).

Primero las FARC-EP solicitaron no utilizar el tradicional enfoque de desarme, desmovilización y reintegración usado en el país. Por ello, se concertó lo siguiente: utilizar el término dejación de armas, en vez de desarme, estabilización en vez de desmovilización y reincorporación en vez de reintegración. (Institute for Integrated Transitions, s. f.).

Asimismo, otro acuerdo que se realizó fue la propuesta del gobierno colombiano de tomar la experiencia de las instituciones públicas colombianas en los procesos de DDR, que debía sufrir transformaciones para afrontar los nuevos retos de la reincorporación. Sin embargo, por un cambio de metodología que se realizó al final de la negociación, la reincorporación tuvo que ser tratada de forma muy general, lo que se refleja en el hecho de que este tema ocupa solo 6 hojas del Acuerdo, a diferencia de la dejación de armas y el cese al fuego, que ocupan 65 hojas (Institute for Integrated Transitions, s. f.).

De esta forma, existía un gran reto después de la firma del Acuerdo de Paz, respecto a la creación de una política de reincorporación que apoyará la transición de los excombatientes a la legalidad. Este reto fue asumido por una instancia creada por el Acuerdo, denominada “Consejo Nacional de Reincorporación”. Este Consejo fue creado mediante el Decreto 2027 de 2016, como una instancia conformada por representantes del gobierno nacional y de las FARC-EP para definir las actividades, el cronograma y adelantar el seguimiento del proceso de reincorporación de los integrantes de las FARC-EP a la vida legal, en lo económico, lo social y lo político.

Como producto de este trabajo, en junio de 2018 se logró la aprobación de la Política Nacional de Reincorporación Social y Económica de exintegrantes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Ejército del Pueblo (FARC-EP), siendo este el primer ejercicio de construcción conjunta de una política pública entre el Estado y los excombatientes.

En cuanto a la participación de los excombatientes en la implementación del proceso de reincorporación en el caso colombiano, es importante destacar que además de la creación de los Espacios Territoriales de Capacitación y Normalización (ETCR), donde se capacitan los integrantes de las FARC-EP, se preparan proyectos productivos y se realizan actividades de reincorporación comunitaria¹⁸, los excombatientes han conformado otros nuevos puntos de asentamiento (*El Espectador*, 2018) donde también se está llevando a cabo el proceso de reincorporación, y en algunos casos se han creado grupos de exguerrilleros para crear otros canales de comunicación con el Estado, diferentes a los canales pactados en el Acuerdo de Paz (Vélez, 2019).

Finalmente, como se puede observar a lo largo de este apartado, la implementación del DDR en Colombia, especialmente del componente de reintegración/reincorporación de excombatientes, ha estado marcada por una demanda constante por lograr una participación activa de los excombatientes en las fases de diseño, implementación y evaluación. Esta demanda, expresada por diferentes actores, entre académicos, expertos de DDR y los propios excombatientes, ha sido reconocida e incorporada en los procesos de reflexión institucional, convirtiéndose así en insumos fundamentales para la transformación conceptual y operativa que ha tenido la reintegración y la reincorporación en el país.

La participación que han tenido los excombatientes ha tenido diferentes matices en el caso colombiano, desde las formas simbólicas de participación (Arnstein, 1969), como consultas para procesos de planeación estratégica, grupos focales y encuentros presenciales y virtuales para la construcción de conocimiento sobre temas específicos y participación en encuestas de percepción sobre los servicios que les son ofrecidos, hasta las formas más avanzadas de participación, como concertación conjunta de los planes de trabajo para su proceso de reintegración con los funcionarios públicos, y la creación conjunta de políticas públicas en dicha materia.

Así, se nota una evolución progresiva de un modelo de participación como acción pública a un modelo intermedio entre movilización por parte de las instituciones públicas (grupos focales, encuentros) y acción colectiva (participación del grupo FARC-EP en el CNR como actor principal de decisión junto con la ARN e iniciativas en los ETCR).

Semejanzas y diferencias entre el caso de Irlanda del Norte y Colombia

En primera medida, se destacan dos divergencias importantes entre los dos casos. Primero, Colombia implementó, a lo largo de los años, una política pública de reintegración con una institucionalización cada vez más fuerte, mientras que Irlanda del Norte nunca tuvo una política estatal de reintegración, y los excombatientes se reintegraron siguiendo un modelo de autoayuda. Segundo, mientras que muchos excombatientes norirlandeses se quedaron en sus comunidades en zonas urbanas a lo largo del conflicto, los excombatientes colombianos salieron de sus comunidades para luchar en zonas rurales y montañosas.

Tercero, los primeros iniciaron procesos de reintegración en sus mismas comunidades, mientras que los segundos frecuentemente no retornaron a sus comunidades de origen e iniciaron procesos de reintegración en ciudades o espacios de reintegración creados por el grupo armado y el Estado colombiano. Ese podría explicar el enfoque comunitario más fuerte en el caso norirlandés, mientras que en Colombia se encuentra una dinámica al nivel nacional en la que se involucran los altos mandos de las FARC-EP para diseñar el proceso de reintegración.

Ahora bien, frente a la mayoría de los procesos de DDR en el mundo en las últimas décadas, los casos colombiano y norirlandés son semejantes, en la medida en que ambos han tenido una baja intervención internacional en el proceso del DDR. La comunidad internacional intervino en los dos casos para apoyar y verificar el proceso de desarme y desmovilización. Por lo cual, se podría hacer una hipótesis sobre que el alto nivel de apropiación nacional ayuda a crear un marco favorable para una participación activa de los excombatientes. Para comprobar esta hipótesis se requiere comparar esta información con otros casos donde se encuentra una gran intervención internacional.

Por otro lado, tanto en Colombia como en Irlanda del Norte se mantuvieron las estructuras de mando de los antiguos grupos armados que fueron desmovilizados, lo que permitió guardar las dinámicas de los grupos y ayudó a orientar a los excombatientes en el posconflicto. Esas dinámicas de grupo fueron la base para implementar iniciativas propias de trabajos comunitarios en Irlanda del Norte y apoyar reivindicaciones muy específicas de reintegración en el Consejo Nacional para la Reincorporación en Colombia o al nivel de los ETCR. Por eso se puede concluir que la cohesión de redes de guerra tiene un gran impacto en las iniciativas y la participación activa de los excombatientes en los procesos de paz y reintegración.

Reflexiones finales

Al principio de este artículo, nos preguntábamos cuáles eran y si había factores que explicaran cómo los excombatientes se convierten en constructores de paz después de su desmovilización. Así, nos interrogamos específicamente sobre la participación de los excombatientes en su proceso de reintegración y cuáles eran las estructuras que facilitaban una participación activa.

La revisión de la literatura académica y de los estándares internacionales nos mostró en qué medida esa participación de los excombatientes y su impulso como constructores de paz ha logrado una relevancia cada vez mayor en el marco de las reflexiones hacia una construcción de paz desde lo local.

No obstante, a lo largo del documento se evidenció la difícil aplicación de esas ideas en la realidad y en el diseño de los programas del DDR frente a la prevalencia de una visión todavía fuerte de los excombatientes como potenciales *spoilers* del proceso de paz. Con base en la sociología, hemos observado cómo la participación de los excombatientes en los programas del DDR se reduce a menudo a una movilización liderada desde las instituciones internacionales o una concepción de esos mismos excombatientes como meros beneficiarios.

Ahora bien, se buscaba con la presentación y el análisis de dos casos opuestos en los procesos de reintegración, analizar en qué medida eso influenciaba la participación de los excombatientes tanto en la construcción de paz como en su proceso de reintegración. Si bien, en ambos casos (Irlanda del Norte y Colombia) se nota un alto grado de participación en la construcción de paz y la reintegración generada desde los grupos de excombatientes, la oposición de los dos casos permite destacar que la institucionalización del proceso de reintegración al nivel nacional puede en ciertos casos enfatizar y apoyar esta participación, creando espacios de expresión y la posibilidad de influenciar directamente el diseño del proceso.

Aunque la institucionalización de un proceso puede resultar en una participación más simbólica que activa, el caso colombiano sugiere que la creación de instituciones diseñadas para ser participativas al más alto nivel de su estructura (ej. Consejo Nacional de Reincorporación) puede apoyar y sostener esa participación, ofreciendo escenarios de diálogos reconocidos e influyentes.

El reconocimiento por parte del Estado (vs. el modelo de autoayuda norirlandés) de las capacidades de los excombatientes, por lo menos en los discursos y las infraestructuras institucionales, como agentes de construcción de su proceso de reintegración, también aparece como un factor positivo. Se observó que lo necesario no es que las instituciones movilicen la participación de los excombatientes, sino que brinden garantías y marcos reales de expresión para que esa participación se pueda dar de manera legitimada y reconocida como valiosa.

No obstante, no se debe olvidar que los grupos de excombatientes no son homogéneos como lo recuerdan análisis desde la sociología (Torjesen, 2013), sino que cuentan con dinámicas de poder y crisis de representatividad de los altos mandos a menudo (ver el caso colombiano). Esas características, propias de cualquier grupo social, se deben tomar en cuenta en la creación de instituciones participativas de reintegración para que se pueden expresar y aportar al proceso de paz.

Asimismo, se debe considerar que no todos los excombatientes tendrán la voluntad o las competencias para participar activamente en la implementación de un programa de reintegración y eso influye el diseño del programa. No obstante, mantener la estructura de mando y los lazos interpersonales entre los miembros del grupo armado puede ser un factor clave para fomentar iniciativas de construcción de paz y un nivel importante de participación de los excombatientes en su proceso de reintegración en el posconflicto. De esta forma se podrá avanzar en la creación de una paz cada vez más colaborativa.

Referencias

- Agencia Colombiana para la Reintegración. (s. f.a). *Evolución del Proceso de Reintegración Fortaleza Institucional basada en la experiencia y lecciones aprendidas*. <http://www.reincorporacion.gov.co/es/la-reintegracion/centro-de-documentacion/Documentos/Evoluci%C3%B3n%20del%20Proceso%20de%20Reintegraci%C3%B3n%20Fortaleza%20Institucional%20basada%20en%20la%20experiencia%20y%20lecciones%20aprendidas.pdf>
- Agencia Colombiana para la Reintegración. (s. f.b). *Perspectiva de Género en el Proceso de Reintegración. Estrategia de Género de la ACR: implementando un enfoque diferencial basado en la consideración del individuo y sus características*. <http://www.reincorporacion.gov.co/es/la-reintegracion/centro-de-documentacion/Documentos/Perspectiva%20de%20g%C3%A9nero%20en%20el%20Proceso%20de%20Reintegraci%C3%B3n.pdf>
- Agencia Colombiana para la Reintegración. (2015, 9 al 12 de septiembre). *Desarme, desmovilización y reintegración: retos para el caso colombiano* [Memorias del curso]. <http://www.reincorporacion.gov.co/es/la-reintegracion/centro-de-documentacion/Documentos/Relatoria%20DDR.pdf>
- Agencia Colombiana para la Reintegración. (2016). *Reseña Histórica Institucional*. http://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documentos%20de%20Gestin%20Documental/Rese%C3%B1a_Historica_ACR.pdf
- Agencia para la Reincorporación y la Normalización. (2018). *Anuario 2018. Una oportunidad lo cambia todo*. <http://www.reincorporacion.gov.co/es/la-reintegracion/centro-de-documentacion/Documentos/Anuario%20ARN%202018.pdf>
- Ansorg, N., y Gordon, E. (2019). Co-operation, Contestation and Complexity in Post-Conflict Security Sector Reform. *Journal of Intervention and Statebuilding*, 13(1), 2-24. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/017502977.2018.1516392>
- Arnstein, S. R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *Journal of the American Planning Association*, 35(4), 216-224. <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>
- Barreto, M. (Ed.). (2016). *Experiencias internacionales de Paz. Lecciones aprendidas para Colombia*. Universidad Jorge Tadeo Lozano.
- Basque Permanent Social Forum. (2017). *ETA's disarmament in light of international DDR guidelines: Lessons learnt from an innovative Basque scenario* (Berghof Transitions Series n.º 12). Berghof Foundation. https://www.berghof-foundation.org/fileadmin/redaktion/Publications/Papers/Transitions_Series/transitions12_Basque_II.pdf
- Berdal, M. (1996). Disarmament and Demobilisation After Civil Wars: Arms, Soldiers and the Termination of Armed Conflicts. En *Adelphi Paper 303*. International Institute for Strategic Studies.
- Bresson, M. (2014, 4 de marzo). La participation: un concept constamment réinventé. *Sociologos*, 9. <http://journals.openedition.org/socio-logos/2817>
- Burnett, R., y Maruna, S. (2006). The Kindness of Prisoners: Strengths-Based Resettlement in Theory and in Action. *Criminology and Criminal Justice* 6(1), 83-106. <https://doi.org/10.1177/1748895806060668>
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2015). *Desmovilización y reintegración paramilitar. Panorama posacuerdos con las AUC*. <https://www.centrodehistoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/desmobilizacionDesarmeReintegracion/desmobilizacion-y-reintegracion-paramilitar.pdf>
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2017). *Hacia el fin del conflicto: Experiencias de desarme, desmovilización y paso de excombatientes a la vida civil en Colombia*.
- Colleta, N. J. (Dir.). (2009). La Contribución de Cartagena al Desarme, Desmovilización y Reintegración. *CMTS, Congreso Internacional de Desarme, Desmovilización y Reintegración*. Cartagena, Colombia. <http://www.reincorporacion.gov.co/es/la-reintegracion/centro-de-documentacion/Documentos/La%20contribuci%C3%B3n%20de%20Cartagena%20al%20Desarme,%20Desmovilizaci%C3%B3n%20y%20Reintegraci%C3%B3n.pdf>
- Consejo Nacional de Política Social. (2008). *Documento Conpes 3554 de 2008. Política Nacional de Reintegración Social y Económica para personas y grupos armados ilegales*.

- CSIVI-FARC. (2019, septiembre). *La implementación del Acuerdo de Paz durante el gobierno de Iván Duque. Tendencia a la perfidia y simulación*. CSIVI-FARC, Centro de Pensamiento y Diálogo Político.
- Daly, S. Z. (2011) *Bankruptcy, guns or campaigns: explaining armed organizations' post-war trajectories* (disertación doctoral). Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, MA, Estados Unidos.
- Dudouet, V., Giessmann, H. J y Planta, K. (2012). From Combatants to Peacebuilders – A Case for Inclusive, Participatory and Holistic Security Transitions, Policy Report. Berghof Foundation. https://www.berghof-foundation.org/fileadmin/redaktion/Publications/Papers/Policy_Reports/PolicyPaper_dudouetetetal.pdf
- Duguid, G. (2000). *Can Prisons Work? The Prisoner as Object and Subject in Modern Corrections*. University of Toronto Press
- Durand, J. P. (s. f.). CAPITAL, sociologie. *Encyclopædia Universalis*. <http://proxy.sciencespobordeaux.fr:2054/encyclopedie/capital-sociologie/>
- El Espectador*. (2018). “La reincorporación va paso a paso, sin atajos, pero se tiene que construir a largo plazo”: director de la Agencia de Reincorporación. <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/la-reincorporacion-va-paso-a-paso-sin-atajos-pero-se-tiene-que-construir-a-largo-plazo-director-de-la-agencia-de-reincorporacion-articulo/>
- Fisas, V. (2011). *Introducción al Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) de excombatientes. Cuadernos de Construcción de Paz 24*. Escola de Cultura de Pau. <http://escolapau.uab.cat/publicaciones/cuaderno24.html>
- Fundación Ideas para la Paz. (2013). *La Reintegración en Colombia: 10 años construyendo paz. Cali*. <http://www.reincorporacion.gov.co/es/la-reintegracion/centro-de-documentacion/Documentos/IV%20Gira%20de%20Cooperaci%C3%B3n%20T%C3%A9cnica%20Sur-Sur.pdf>
- Fundación Ideas para la Paz. (2014). Fin del conflicto: desarme, desmovilización y reintegración-DDR. *Boletín de Paz*, 33. <http://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/534dd40668414.pdf>
- Gilmartin, N. (2018). *Female Combatants after Armed Struggle: Lost in Transition?* Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315227696>
- Gormally, B. (2001). *Conversion from War to Peace: Reintegration of ExPrisoners in Northern Ireland*. Incore.
- Gormally, B., Maruna, S., y McEvoy, K. (2007). *Thematic Evaluation of Funded Projects: Politically-motivated Former Prisoners and their Families*. Border Action.
- Gormally, B., y McEvoy, K. (1995). *Release and Reintegration of Politically Motivated Prisoners in Northern Ireland: A Comparative Study of South Africa, Israel/Palestine, Italy, Spain, the Republic of Ireland and Northern Ireland*. Niacro.
- Hoyos, J., y Fattal, A. (2013). *Hacia una reforma del DDR para la paz: Propuestas desde la academia y las experiencias actuales de desmovilización*. https://demo.pares.com.co/wp-content/uploads/2015/09/DDR-En-Un-Eventual-Firma-de-Paz_Hoyos-Fattal_051814-1.pdf
- Institute for Integrated Transitions. (s. f.). *Los debates de La Habana: una mirada desde adentro*. <https://www.ifit-transitions.org/resources/publications/major-publications-briefings/the-colombian-peace-talks-practical-lessons-for-negotiators-worldwide/los-debates-de-la-habana.pdf/view>
- Instituto para Formación en Operaciones de Paz. (2017). *Desarme, desmovilización y reintegración (DDR). Descripción general práctica*. http://cdn.peaceopstraining.org/course_promos/ddr/ddr_spanish.pdf
- Iyabobola, O. A. (2015). Nigeria's Amnesty Program. The Role of Empowerment in Achieving Peace and Development in Post-Conflict Niger Delta. SAGE Open. https://www.researchgate.net/publication/282501339_Nigeria's_Amnesty_Program_The_Role_of_Empowerment_in_Achieving_Peace_and_Development_in_Post-Conflict_Niger_Delta
- Joyce, C., y Lynch, O. (2017). ‘Doing Peace’: The Role of Ex-Political Prisoners in Violence Prevention Initiatives in Northern Ireland. *Studies in Conflict & Terrorism*, 40(12), 1072-1090, <https://doi.org/10.1080/1057610X.2016.1253990>
- Kaplan, O., y Nussio, E. (2018). Explaining recidivism of ex-combatants in Colombia. *Journal of Conflict Resolution*, 62, 64-93. <https://doi.org/10.1177/0022002716644326>

- La Vanguardia*. (2018). *Cronología gráfica de la historia de ETA*. <https://www.lavanguardia.com/politica/20180503/443210428511/eta-imagenes-fotos.html>
- Mac Ginty, R. (2015). Where is the local? Critical localism and peacebuilding. *Third World Quarterly*, 36(5), 840-856. <http://doi.org/10.1080/01436597.2015.1045482>
- Mac Ginty, R., y Richmond, O. P. (2013). The local turn in peacebuilding: a critical agenda for peace. *Third World Quarterly*, 34(5), 763-783. <https://doi.org/10.1080/01436597.2013.800750>
- Maruna, S., y LeBel, T. (2003). Welcome Home? Examining the Reentry Court Concept from a Strengths-based Perspective. *Western Criminology Review*, 4(2), 91-107. http://westerncriminology.org/documents/WCR/v04n2/article_pdfs/marunalebel.pdf
- Mashike, L. (2007). *Former Combatants' Involvement in Crime and Crime Prevention*. Centre for the Study of Violence and Reconciliation.
- McMullin, J. R. (2013). *Excombatant and the post conflict state. Challenges of reintegration. Rethinking political violence*. Palgrave Mac Millan.
- McEvoy, K. (2001). *Paramilitary Imprisonment in Northern Ireland: Resistance, Management, and Release*. Oxford University Press.
- McEvoy, K., y Eriksson, A. (2008). Who Owns Justice? Community, State and the Northern Ireland Transition. En J. Shapland (Ed.), *Justice, Community and Civil Society* (pp. 157-190). Willan.
- McEvoy, K., y Shirlow, P. (2009). Re-imagining DDR: Ex-combatants, Leadership and Moral Agency in Conflict Transformation. *Theoretical Criminology*, 13(1), 31-59. <https://doi.org/10.1177/1362480608100172>
- Mika, H. (2006). *Community Based Restorative Justice in Northern Ireland: An Evaluation*. Queens University Belfast.
- Millard, A. (2010). *Memoria Institucional: aprendiendo del proceso de DDR en Colombia*. Agencia de Cooperación Técnica Alemana (GTZ). <http://www.ideaspaz.org/tools/download/52160>
- Mitchell, C. (2008). The Limits of Legitimacy: Former Loyalist Combatants and Peace-Building in Northern Ireland. *Irish Political Studies*, 23(1), 1-19. <https://doi.org/10.1080/07907180701767922>
- Muggah, R., y O'Donnell, C. (2015). Next Generation Disarmament, Demobilization and Reintegration. *Stability: International Journal of Security & Development*, 4(1). <http://doi.org/10.5334/sta.fs>
- Munive, J., y Jakobsen, S. F. (2012). Revisiting DDR in Liberia: exploring the power, agency and interests of local and international actors in the 'making' and 'unmaking' of combatants. *Conflict, Security & Development*, 12(4), 359-385. <https://doi.org/10.1080/14678802.2012.724792>
- Naciones Unidas. (2006). *Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards. Framework*. Inter-Agency working Group on DDR. United Nations.
- Naciones Unidas. (2018). *The changing landscape of armed group: doing DDR in New Context*. https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/the_changing_landscape_of_armed_groups.pdf
- Naciones Unidas y Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. (2010). *Second Generation Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDR) Practices in Peace Operations. A contribution to the New Horizon Discussion on Challenges and Opportunities for UN Peacekeeping*. United Nations Department of Peacekeeping Operations.
- Nilsson, A. (2005). *Reintegrating Ex-Combatants in Post-Conflict Societies. SIDA*. <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:106715/FULLTEXT01.pdf>
- Nilsson, A. (2008). *Dangerous Liaisons. Why Ex-Combatants Return to Violence. Cases from the Republic of Congo and Sierra Leone*. Västra Aros.
- Nussio, E. (2012). Emotional Legacies of War Among Former Colombian Paramilitaries. *Peace and Conflict Journal of Peace Psychology*, 18(4), 369-383. <https://doi.org/10.1037/a0030327>
- Nussio, E., y Howe, K. (2012). What if the FARC Demobilizes? *Stability: International Journal of Security and Development*, 1(1), 58-67. <http://doi.org/10.5334/sta.aj>

- Organización Internacional del Trabajo. (2009). *Socio-economic Reintegration of Ex-combatants: Guidelines*. ILO Crisis Response and Reconstruction Program. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/documents/instructionalmaterial/wcms_141276.pdf
- Organización Internacional para las Migraciones. (2019). *Disarmament, Demobilization and Reintegration. Compendium of Project 2010-2017*.
- Paladini, B. (2011). *Construcción de paz, transformación de conflictos y enfoques de sensibilidad a los contextos conflictivos*. Universidad Nacional de Colombia. Programa de Iniciativas Universitarias para la Paz y la Convivencia.
- Pugel, J. (2009). *Measuring reintegration in Liberia: assessing the gap between outputs and outcomes. Security and Post-Conflict Reconstruction*. Routledge.
- Reppell, L., Rozen, R., y de Carvalho, G. (2016, junio). *Planning for peace. Lessons from Mozambique's peacebuilding process*. Institute for Security Studies (Documento n.º 291). Instituto de Estudios de Seguridad. <https://issafrica.org/research/papers/planning-for-peace-lessons-from-mozambiques-peacebuilding-process>
- Richmond, O. P. (2015). The dilemmas of a hybrid peace: Negative or positive? *Cooperation and Conflict*, 50(1), 51-68. <http://doi.org/10.1177/0010836714537053>
- Shirlow, P., Graham, B., McEvoy, K., Purvis, D., y Hadhmaill, F. Ó. (2005). *Politically Motivated Former Prisoner Groups: Community Activism and Conflict Transformation*. Community Relations Council.
- Shirlow, P., y McEvoy, K. (2008). *Beyond the Wire: Former Prisoners and Conflict Transformation in Northern Ireland*. Pluto Press.
- Sinnerton, H. (2003). *David Ervine: Uncharted Waters*. Brandon.
- Spear, J. (2002). Disarmament and Demobilization. En S. J. Stedman, D. Rothchild y E. M. Cousens (Eds.), *Ending Civil Wars. The Implementation of Peace Agreements* (pp. 141-182). Lynne Rienner Publishers.
- Spencer, D. (1997). *Demobilization and Reintegration in Central America*. Bonn International Center for Conversion (BICC).
- Stedman, S. (1997). Spoiler Problems in Peace Processes. *International Security*, 22(2), 5-53. <https://doi.org/10.2307/2539366>
- Stockholm Initiative on Disarmament Demobilisation Reintegration. (2007). *Stockholm Initiative on Disarmament Demobilisation Reintegration-Testing the principles*. Folke Bernadotte Academy-Ministry for Foreign Affairs Sweden.
- Theidon, K., y Betancourt, P. (2006). Transiciones Conflictivas: Combatientes Desmovilizados en Colombia. *Análisis Político*, 19(58), 92-111. <http://www.scielo.org.co/pdf/anpol/v19n58/v19n58a04.pdf>
- Torjesen, S. (2013). Towards a theory of ex-combatant reintegration. *Stability: International Journal of Security and Development*, 2(3), p. art. 63. <http://doi.org/10.5334/sta.cx>
- Vélez, J. (2019, 22 de septiembre). Una derrota de la reincorporación para las FARC. *La Silla Vacía*. <https://lasillavacia.com/historias/silla-nacional/una-derrota-de-la-reincorporacion-para-la-farc>
- Wallis, J., Kent, L., Forsyth, M., Dinnen, S., y Bose, S. (2018). *Hybridity on the ground in peacebuilding and development critical conversations*. The Australian National University.
- Zirion-Landaluze, I. (2017). Críticas al modelo de construcción de “paz liberal” en contextos posconflicto en el África Subsahariana. *Iberoamerican Journal of Development Studies*, 6(2), 28-47. https://doi.org/10.26754/ojs_ried/jds.242
- Zyck, S. A. (2009). Former combatant reintegration and fragmentation in contemporary Afghanistan: Analysis. *Conflict, Security & Development*, 9(1), 111-131. <https://doi.org/10.1080/14678800802704945>

Notas

* Artículo de investigación científica

1 En Colombia estos grupos reciben el nombre de Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley (GOAML).

- 2 “La reinserción es la asistencia que se brinda a los excombatientes, durante la desmovilización, pero antes del proceso de reintegración, que es de más largo plazo. La reinserción es una forma de asistencia de transición tendiente a ayudar a cubrir las necesidades básicas de los excombatientes y sus familias, y puede incluir subsidios de seguridad de transición, alimentos, ropa, refugio, atención médica, instrucción de corto plazo, capacitación, empleo y herramientas” (A/C.5/59/31), citado en Instituto para Formación en Operaciones de Paz (2017).
- 3 En el año 2006 surgió la Iniciativa de Estocolmo sobre el DDR, liderada por el Ministerio de los Asuntos Extranjeros de Suecia y la Academia de Folke Bernadotte, con la idea de hacer la prueba de los Estándares Integrados de las Naciones Unidas. Esas pruebas abarcaron procesos de DDR más allá de las operaciones de paz de las Naciones Unidas haciendo hincapié en la dimensión sumamente política del DDR y tomando en cuenta los comentarios de gobiernos nacionales y organizaciones no gubernamentales.
- 4 Por su parte, el DDR tradicional o de la “primera generación” se enfoca en las fases de desarme y desmovilización. Está caracterizado por ende por su fuerte énfasis militar con poca atención dada a los contextos nacionales específicos, las causas del conflicto o la posibilidad de tensiones con las comunidades receptoras. A menudo, no existían fases de reintegración de los excombatientes o se limitaba a un kit de reinserción básico. Frente a los límites del DDR tradicional, se ampliaron los enfoques, el alcance o los objetivos de los programas de DDR. Programas de reintegración socioeconómica a largo plazo, con enfoque comunitario, son típicos de esa segunda generación tanto como una implementación fuera de las precondiciones clásicas del DDR (post conflicto, acuerdos) o como una herramienta de lucha contra el crimen organizado. Esas categorías no son excluyentes, sino que se entrecruzan y se encuentran de manera simultánea en algunos contextos. Para más información, consultar Organización Internacional para las Migraciones (2019).
- 5 El enfoque comunitario traduce la mayor atención hacía las comunidades en los programas de DDR. El DDR no se reduce al individuo desmovilizado, sino que también incluye las comunidades receptoras en una estrategia más holística. Proyectos de Reducción de Violencia comunitaria hacen parte de este enfoque.
- 6 El capital social es un concepto sociológico desarrollado en los trabajos de Pierre Bourdieu, inspirándose de las teorías marxistas sobre el capital. Alude al conjunto de relaciones sociales que tiene una persona, ese capital se constituye a lo largo de su vida y puede ser favorecido por la pertenencia a ciertas instituciones. (Durand, s. f.)
- 7 Es por esto que autores como Dudouet, Giessmann y Planta (2012) afirman que “although non-state armed groups have become central stakeholders in contemporary political conflicts, their crucial contributions to war termination and peace implementation are still largely neglected and misunderstood. These actors tend to be dealt with by state and international policy-makers as bothersome spoilers or dangerous ‘terrorists’ to be fought and eliminated, or as ‘objects’ of internationally led peace operations who have to become ‘educated’ and ‘socialised’, rather than as agents in the driver’s seat of transformation” (p. 4).
- 8 Así Richmond considera que: “It also confounds those who tend to think that the poor, the local, the ungoverned, the incapacitated have little political agency, even in putative democracies and civil societies. What agency they may have is absolutely necessary if hybrid politics are to lead to positive and emancipatory rather negative forms of hybrid peace. ... Hybridity is also subject to the hidden tactical power that arises from hidden forms of resistance and critical agency” (De Certeau, 1984; Foucault, 1983; Scott, 1990, citados en Richmond, 2015, pp. 60-62).
- 9 Profesora de sociología, Universidad de Versailles Saint Quentin, Laboratoire Printemps. maryse.bresson@uvsq.fr
- 10 “Local participation: Where the political situation allows, national and local participation in the assessment should be emphasized to ensure that local analyses of the situation, the needs and appropriate solutions are reflected and included in the DDR programme. There is a need, however, to be aware of local bias, especially in the tense immediate post conflict environment” (Naciones Unidas, 2006, 3.20, 4, English Version).
- 11 Por ello, Munive y Jakobsen (2012) subrayan que “los programas de DDR son esencialmente una especie de actividad gubernamental que identifica un objeto clave que regular (excombatientes) y atrae un conglomerado de expertos y autoridades (Naciones Unidas y burócratas nacionales) quienes están a cargo de las tareas de vigilancia y de monitorear el comportamiento de los objetos, y en particular producir conocimientos respecto a esos objetos para alimentar las estrategias efectivas de control, de estabilización nacional y de progreso individual.” (p. 377)
- 12 Euskadi Ta Askatasuna (Patria Vasca y Libertad) fue fundada en 1959, bajo la dictadura del General Francisco Franco. Tuvo como objetivo principal conseguir la independencia y la implementación de un Estado socialista en el territorio de Euskadi (País Vasco Español, parte de Navarra y otras provincias del sur de Francia). La transición a la democracia en los años 80 fue una época de mayor actividad del grupo, con muchos atentados llamados acciones terroristas por parte de la población española. El grupo después de medio siglo de actividad anunció su proceso de cese al fuego y desarme unilateral en 2011 (*La Vanguardia*, 2018).
- 13 El conflicto en Irlanda del Norte surgió tras décadas de tensión entre la población protestante y católica. Los católicos reclamaron la discriminación histórica de su comunidad afirmando que el Estado británico suprimía la cultura irlandesa en Irlanda del Norte. El movimiento político de republicanismo surgió en las comunidades católicas para terminar esta discriminación. Los republicanos lucharon para salir del Reino Unido y para formar una Irlanda unida con la República

- de Irlanda. El loyalismo surgió entre los protestantes en Irlanda del Norte como reacción al republicanismo. Los loyalistas lucharon para quedarse en el Reino Unido y para defender a sus comunidades de los ataques de los republicanos.
- 14 El concepto de “autoayuda” (*self-help* en inglés) trata del apoyo de personas dentro de un grupo en vez de depender de la asistencia del gobierno u otras organizaciones oficiales. En el caso norirlandés significa la agencia de excombatientes al manejar sus propios programas de reintegración.
 - 15 En ese entonces Agencia Colombiana para la Reintegración.
 - 16 Las personas que acceden a este proceso son las personas acreditadas como desmovilizadas por el Comité operativo para la dejación de armas o la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP), y que han sido parte de las guerrillas de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), desmovilizados individualmente, Ejército de Liberación Nacional (ELN), Ejército Popular de Liberación (EPL) y las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), entre otras.
 - 17 Estas dimensiones son: personal, productiva, familiar, habitabilidad, salud, educativa, ciudadana y de seguridad.
 - 18 Al respecto ver el Decreto 1274 de 2017 y el Decreto 2026 de 2017.

Licencia Creative Commons CC BY 4.0

Cómo citar este artículo: Lerma, A., Grace, L., y Lacaze, R. (2021). El papel de los excombatientes en el proceso de DDR: ¿más allá de la participación? Un análisis desde los casos de Irlanda del Norte y Colombia. *Papel Político*, 26. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.papo25.pepd>