Del estado del arte y la experiencia internacional en materia de reintegración

JOAQUÍN ROMERO HERRERA*

JUAN CARLOS GARDEAZÁBAL RODRÍGUEZ**

**Doctor, Universidad de Los Andes. Master en Economy and Social Studies and Development, ISS. Magister en Seguridad y Defensa Nacionales, Escuela Superior de Guerra.*

Correo: joaquinromero36@gmail.com.

***Asesor e investigador. Abogado y Politólogo de la Universidad de Los Andes. Con estudios en Derechos Humanos y el Sistema de Protección de Derechos Humanos de Naciones Unidas en Suiza, y en política y Conflicto del Medio Oriente, en Israel.*

Correo: gardeazabalj@esdegue.mil.co

Recibido: 28 de Agosto de 2010.
Evaluado: 1-25 de Septiembre de 2010.
Aprobado: 28 de Octubre de 2010.

Tipología: Artículo de reflexión resultado de investigación ya conduida.

Entre los expertos existe consenso de que un proceso exitoso de reintegración depende de la forma cómo se hayan concebido e implementado las fases previas de desmovilización y desarme así como la capacidad de las instituciones político-administrativas y la comunidad internacional para atender esos compromisos y llevarlos a cabo. Al mismo tiempo, estas tres fases, desarme, desmovilización y reintegración, están determinadas por la forma en que se desarrollaron los procesos de paz y los acuerdos que éstos hayan implementado.

Palabras clave: Estado del arte, Desarme, Desmovilización, Reintegración,

Son múltiples las experiencias internacionales en materia de reintegración. Estas experiencias han permitido la configuración de un concepto que se expresa como un proceso que considera dimensiones interdisciplinarias y su complejidad. Éste se diferencia de la reinserción. La reinserción es un proceso que puede estar incluido o no dentro de la reintegración, está limitado en el tiempo y está enfocada principalmente a la recuperación de la seguridad. Puede contemplar ayudas económicas a los desmovilizados y algunos programas de empleo, salud y educación. La reintegración, por su parte, tiene un carácter más comunitario, en el que se privilegia el desarrollo económico y social.

Al mismo tiempo, cada experiencia tiene su contexto y sus especificidades, que determinan el desarrollo y el éxito de las todas las fases, pero especialmente, la de reintegración. Esta fase es quizás la más crítica, dada su relevancia para el logro de la paz, la reconciliación, y el desarrollo social y económico.

En este marco, es importante traer de presente casos internacionales de reintegración: Afganistán, Angola y Liberia. Éstos fueron seleccionados porque se llevaron a cabo en contextos de conflicto y posconflicto, luego de la devastación social y económica, muestran elementos que están condicionados por los contextos, y establecen lecciones aprendidas y falencias que un proceso de reintegración debe evitar.

En ese marco, este artículo se desarrolla de la siguiente manera. Primero, expone brevemente el estado del arte sobre reintegración en la literatura internacional. Y segundo, se exponen las tres experiencias enunciadas. Finalmente, en las conclusiones se recogen los hallazgos identificados.

I. Reintegración: una mirada teórica desde el estado del arte en la literatura internacional

Desde la segunda mitad del siglo XX, en el mundo se han dado importantes procesos de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) que han estado contemplados previamente en acuerdos de paz. El DDR, en tanto proceso complejo y heterogéneo puede entenderse como aquél por el cual "un número determinado de combatientes, sea de forma individual o colectiva, y pertenezcan a fuerzas armadas o grupos armados de oposición, se desarman, desmilitarizan y reintegran, bien a la vida civil o a las fuerzas armadas o de seguridad del país" (Carames, Sanz, 2009:4).

Luego de un período en que Naciones Unidas fue involucrándose gradualmente en el apoyo de iniciativas de DDR, en contextos de operaciones de construcción de paz y promoción de la democracia, el concepto de DDR se fue ampliando y aplicando a una variedad de contextos regionales diferentes, ocupando un importante espacio dentro de un componente fundamental para desarrollar procesos de transición de la guerra a la paz.

En este contexto empieza a desarrollarse el concepto de reintegración como una fase que dada su complejidad, es crítica para la construcción de la paz, ya que es esa etapa en la que los desmovilizados empiezan a evaluar sus expectativas, y a convertirse en agentes funcionales para sus comunidades. En las líneas siguientes se exponen de forma concisa cómo diferentes autores articulan las dimensiones social, económica y política de la reintegración en un marco que trasciende lo meramente policivo e incluye la complejidad del rol de las comunidades en un programa de reintegración.

Naciones Unidas (2005) define reintegración como: "el proceso por medio del cual el excombatiente adquiere la condición de civil y obtiene un empleo sostenible e ingresos. La reintegración es esencialmente un proceso social y económico con un tiempo de abrir-marco, que tiene lugar en las comunidades a nivel local. Es parte del desarrollo general de un país y una responsabilidad nacional, la cual a menudo necesita la asistencia exterior a largo plazo" (Naciones Unidas, 2006)[1]. En este marco, es importante que haya una participación activa de los desmovilizados en la formulación y planificación del proceso de reintegración, mientras que la participación de la comunidad se convierte también en un aspecto fundamental en la generación de desarrollo social y en el buen desarrollo de la reintegración (Naciones Unidas; 2006).

Weinstein y Humphreys (2005) señalan que la reintegración es "el proceso que permite a los ex combatientes y sus familias adaptarse económica y socialmente a la vida civil productiva. En general, comprende la prestación de un paquete de dinero en efectivo o en especie de compensación, en formación y empleo para generar ingresos y crear proyectos productivos" (Weinstein, Humphreys; 2005: 6).

Para los autores, el éxito del proceso de reintegración, además de tener en cuenta ciertos principios rectores[2], depende de tres factores. Primero, que los desmovilizados rompan y anulen cualquier tipo de vínculo con el conflicto. Segundo, son determinantes las facilidades y oportunidades que él logre aprovechar al ingresar a la economía y al mercado laboral. Y tercero, se requiere que acepten el sistema político del Estado, y se deben crear condiciones para que puedan participar en los procesos democráticos.

Sobre el éxito del proceso, Ball (2006) señala que parte desde las negociaciones de paz. Los negociadores del acuerdo deben estar preparados para asumir la responsabilidad de los compromisos adoptados dentro del marco de la desmovilización y la reintegración. Debe existir entonces un acuerdo sobre un marco político e institucional para supervisar el proceso, así como el compromiso y apoyo de la comunidad internacional para la supervisión y la coordinación política, económica y militar[3].

Para Meek y Malan (2004) es importante combinar la desmilitarización de combatientes con una estrategia más amplia para víctimas, a través de: 1) un DDR enfocado en pequeños grupos de combatientes "duros", que han sido identificados

1 Los autores han propuesto como índice para medir la reintegración, el nivel de aceptación y reconciliación que tienen los desmovilizados por parte de sus familias y demás miembros de la comunidad.

2 De acuerdo con ese informe, para llevar a cabo un proceso de reintegración deben tenerse en cuenta ciertos principios rectores, a saber: 1) clarificar los objetivos y resultados con todas las partes; 2) empezar a planear los mecanismos de Reintegración lo más pronto posible; 3) garantizar la propiedad nacional; 4) garantizar la participación de la comunidad; 5) desarrollar la capacidad nacional; 6) debe tener en cuenta las implicaciones regionales; 7) involucrar a los donantes; 8) involucrar a los posibles saboteadores; 9) hacer de la reintegración una estrategia más amplia de recuperación; 10) realizar el balance de la equidad con la seguridad; 11) asegurar el apoyo a la persona y a la comunidad durante la transición; y 12) el objetivo de cualquier programa de (DDR), será centrado en las personas y las comunidades (Naciones Unidas, 2006).

3 Los principios que deben guiar los procesos de DDR son: a) estos procesos deben ser construidos sobre la base de liderazgos y de responsabilidad nacional, como un proceso; b) debe ser visto como una estrategia para la recuperación de una seguridad más integral y de estabilización, antes una intervención aislada; y c) las partes intervinientes en el DDR -tanto en el nivel nacional, como regional e internacional- deben aprender de las experiencias del pasado. Por lo tanto, una política pública de DDR debe reflejar tres aspectos: 1) las complejidades e incertidumbres que se deriven del plano político; 2) el funcionamiento de las instituciones políticas y administrativas; y 3) las realidades económicas por las que atraviesa el Estado (Ball; 2006).

durante el conflicto; 2) una asistencia amplia (a través del DDR y otros mecanismos) que incluya alivio y rehabilitación de las comunidades afectadas por la guerra; 3) programas amplios de recolección y recuperación de armas; y 4) un control político del DDR por parte de las instituciones civiles (Meek, Malan; 2004).

En este marco, los autores señalan que la reintegración no debe ser entendida como un proceso individual sino más bien comunitario, en el cual las comunidades desempeñan un rol esencial en la reintegración de los excombatientes, por lo cual dentro de la estrategia planteada arriba y el concepto de reintegración propuesto, es importante tener en cuenta las características de los grupos que se están desmovilizando (Meek, Malan; 2004). En consecuencia, un DDR efectivo debe incluir un estado de paz, Derechos Humanos y seguridad en la sociedad para asegurar el éxito de la reintegración en el largo plazo, y es importante que la autoridad civil tome el control de los programas de DDR (Meek, Malan; 2004).

Knight (2008), señala que dentro de un proceso de reintegración la consolidación de la paz debe incluir programas a nivel micro para lograr un cambio institucional que aborde las causas estructurales del conflicto. Es decir, un proceso de reintegración planificado y flexible permite que se promueva la paz duradera (Knight; 2008).

Para este autor, la reintegración de determinados grupos sociales que han participado previamente en el conflicto es más difícil que en otros[4]. Es esta situación que hace muy complejo el DDR, por lo cual debe ser parte de un diálogo político. Así, se disminuyen las posibilidades de fracaso o las posibles lagunas que el proceso pueda producir.

Por lo anterior, prosigue el autor, un programa de reinserción mal implementado puede conducir a que la población que ha sido víctima del conflicto y los desmovilizados decidan recurrir a la vía armada, como resultado de tres factores: la debilidad de las instituciones del Estado; la falta de oportunidades para mejorar la economía; y la exclusión política (Knight; 2008). En consecuencia, el DDR debe ser integral y debe ser considerado a partir de un diálogo político.

Como se puede derivar del marco expuesto, la reintegración, surgida de un marco político amplio de negociaciones, que ha sido basada en las comunidades y en importantes reformas institucionales, da lugar a resultados que permiten medir el éxito o fracaso del programa, especialmente en términos de su reintegración plena en la sociedad, lo que conlleva que sus vínculos con la violencia sean eliminados completamente.

II. Reintegración: la experiencia internacional

En general los procesos de reintegración se han implantado en contextos de devastación económica y social, como consecuencia de conflictos prolongados. Estos contextos también se dan en situaciones de posconflicto o persistencia del mismo, lo cual ha permitido que en materia de desmovilización y reintegración sean múltiples y significativas las experiencias internacionales. Este acápite incluye la exposición de experiencias generadas en Afganistán, Angola y Liberia, las cuales se desarrollaron en procesos de paz y, no obstante, produjeron resultados distintos. Estos resultados han demostrado un éxito o fracaso relativos que muestran lecciones que deben ser tenidas en cuenta con la finalidad de mejorar el proceso colombiano y no repetir los errores de otros países.

4 Por ejemplo, las ex combatientes mujeres, dada su condición de víctimas y el trato recibido durante su permanencia en el grupo, por lo cual es importante proporcionar a las mujeres excombatientes asistencia especial que les permita participar activamente en la vida social, económica y política. Grupos como éstos son considerados vulnerables.

a. Afganistán

El DDR fue implementado de forma unilateral para fuerzas armadas en un contexto bélico (Carames, Sanz; 2009). Ello se llevó a cabo después de unos diálogos de paz que culminaron con la firma del Acuerdo de Bonn, dentro del cual se contempló que la reconstrucción de las fuerzas armadas debía pasar por la desmovilización del antiguo ejército y milicias (Acuerdo de Bonn; 2001).

Considerando el Acuerdo de Bonn, las Fuerzas Armadas afganas y los grupos armados del país debían someterse al mando y control de la Autoridad Provisional y reorganizarse de acuerdo con los requerimientos de las nuevas Fuerzas de seguridad del Estado (Acuerdo de Bonn; 2001; Carames, Sanz; 2009).

Se contempló que el *Afghan National Army* (ANA) sería reformado en la desmovilización como una Fuerza de seguridad destinada a mantener el monopolio de la fuerza, la cual no tendría más de 70.000 soldados, quienes serían instruidos por un programa diseñado por Afganistán y Estados Unidos. Se acordó que el proceso de formación del nuevo ANA se completaría "en varios años", cuya supervisión estaría a cargo de la Comisión de Defensa, y sería financiado a través del UN ANA Trust Fund[5] (Carames, Sanz; 2009 :14).

Bajo este esquema y buscando depurar la Fuerza de seguridad, se desmovilizaron 93.000 de los 100.000 militares profesionales y soldados muyahedines que habían pertenecido al ANA, de los cuales entre 62.000 y 63.000 lo hicieron a través del programa de DDR. De ellos, 7.500 eran menores de edad (Carames, Sanz; 2009 :15).

En el proceso de desmovilización se identificaron grupos con necesidades específicas como comandantes, soldados discapacitados, mujeres, entre otros. Por ejemplo, el número de comandantes a los que fue dirigido el programa estaba entre 350 a 550; las cifras de soldados discapacitados eran muy bajas; y, aunque en el proceso sólo se identificaron cuatro mujeres, el programa había contado también con proyectos dirigidos a cerca de 25.000 mujeres y más de 150.000 menores dependientes de excombatientes (Carames, Sanz; 2009: 15,16).

Es importante señalar que entre las ayudas contempladas, a cada uno de los desmovilizados se entregó una compensación económica, un paquete con zapatos, vestuario y alimentos, además de un diploma y de una medalla en reconocimiento por los servicios prestados (Carames, Sanz; 2009 :16). No se efectuaron chequeos médicos ni ninguna actividad adicional de reinserción. Los menores soldados (y otros menores en situación de vulnerabilidad) recibieron además atención médica y psicológica, y orientación sobre estupefacientes, VIH, y opciones para facilitar su reintegración (Carames, Sanz; 2009 :16).

Tratándose de la reintegración a la vida civil, esta fase se inició tres semanas después de la desmovilización y duró entre dos y cuatro meses[6]. El programa contemplaba paquetes de reintegración para comandantes, los cuales estaban compuestos de una liquidación financiera, formación para el trabajo y empleos en la administración (Giustozzi; 2006). En formación empresarial se incluyeron elementos pedagógicos sobre la reconciliación (Carames, Sanz; 2009: 16).

La ayuda económica consistía en una cantidad mensual de 350 a 500 dólares, durante dos años (Carames, Sanz; 2009 :16). También podían optar a un pago único para iniciar un negocio. Se asistió a

5 UN ANA Trust fund. Es el fondo de Naciones Unidas para la reforma de las Fuerzas Armadas de Afganistán.

6 Para los fines del presente documento, no es apropiado hablar de reintegración cuando se ha establecido por parte de las autoridades correspondientes un límite de tiempo. En este caso, es preferible referirse al término reinserción, entendido como una sub fase con límite temporal y espacial, que puede estar incluida o no dentro de una fase más extensa y compleja que es la reintegración. Sin embargo, para efectos de exposición de la experiencia de Afganistán se ha mantenido la fidelidad de los términos usados por el autor, en tanto que algunos autores internacionales no distinguen entre reinserción y reintegración, aunque haya un consenso mayoritario en literatura sobre la diferenciación de ambos conceptos. Ibid. P. 16.

320 comandantes y 150 generales. A finales de 2006, se realizaron cursos de cinco meses de formación como profesoras de primaria para 335 mujeres de ex combatientes (Carames, Sanz; 2009: 16)[7].

En julio de 2006 se anunció la finalización de la fase de reintegración del DDR, "dentro de plazo y de presupuesto". Sin embargo, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y -*Afghanistan's New Beginnings Programme* (ANBP)-[8], en consulta con la Comisión de Desmovilización y Reintegración, decidió extender el período de reintegración para más de 35.000 desmovilizados durante 23 meses, a través de *Reintegration Support Project for Ex-combatants* (RSPE), tras una consulta que reveló que 35.500 ex combatientes (56 por ciento de los desmovilizados) estaban ganando menos de un dólar diario. El RSPE ha estado dirigido tanto a ex combatientes como a sus familias (Rossi, Giustozzi; 2006).

Otro programa activo fue el NEEP-DDR/RLS, que inició en agosto de 2004 y que iba dirigido a 3.270 ex combatientes. Combinaba la formación y el trabajo en la reconstrucción de infraestructuras, de la cual se beneficiaron 2.775 ex combatientes (otros mil civiles adicionales participarían en el programa), de los cuales 57 se graduaron en la universidad como técnicos especialistas. Cada ex combatiente trabajó aproximadamente un año (Rossi, Giustozzi; 2006).

b. Angola

El Programa de Desmovilización y Reintegración (PGDR) facilitó la reintegración a la vida civil de los más de 100.000 combatientes de la Unión Nacional para la Independencia Total de Angola (UNITA). En este proceso, sólo los oficiales de rango superior del grupo rebelde se podían incorporar a las Fuerzas Armadas, las cuales redujeron su número en 33.000 efectivos (Carames, Sanz; 2009; Gomes, Parsons; 2003).

A finales de 2008 se habían desmovilizado 97.390 ex combatientes (un 92,7 por ciento de lo esperado), reinsertado 52.612 (83,8 por ciento) y reintegrado 84.409 (65,9 por ciento) (Carames, Sanz; 2009: 22).

El DDR costó 246,3 millones de dólares, de los cuales 157 fueron garantizados por el Gobierno y el resto por la comunidad internacional[9]. Del proceso se beneficiaron 138.000 personas, de las cuales 105.000 eran combatientes de UNITA, y de las Fuerzas Armadas, 33.000 efectivos (Gomes, Parsons; 2003).

Este proceso buscó también la desmovilización bilateral de Fuerzas Armadas para la reforma del sector de seguridad en un contexto posbélico; el establecimiento de una estructura institucional sostenible; el compromiso explícito por parte del Gobierno respecto a las políticas de desmovilización; y la implementación de medidas de seguridad efectivas (Gomes, Parsons; 2003).

Se reintegraron 5.000 miembros de la UNITA en las Fuerzas Armadas angoleñas con el apoyo de Naciones Unidas (Gomes, Parsons; 2003)[10].

7 En relación con la reintegración militar, reclutas y oficiales del nuevo ANA eran antiguos miembros de la Fuerza de Seguridad Afgana (Afghan Security Force, ASF), la cual fue creada inmediatamente después de la caída de los talibán como un cuerpo de seguridad provisional hasta el establecimiento de un nuevo ejército y policía.

Estaba formada por numerosos ex soldados, así como milicianos y exiliados retornados. Desde 2003 empezó a operar como encargada de la seguridad local. A partir de finales de 2005, comenzó la desmovilización de esta fuerza y la mayoría de sus miembros fueron reinsertados en el ANA o la ANP (Afghan National Police) (Carames, Sanz; 2009:17).

En el programa de reintegración intervinieron múltiples organismos -unos 30- entre agencias internacionales, Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) nacionales e internacionales, así como empresas privadas (Carames, Sanz; 2009: 16).

8 Por sus siglas en inglés, Programa para un Nuevo Afganistán.

9 Respecto a los Acuerdos de Bicesse, el DDR no se pudo implementar por la falta de tiempo de planificación e implementación del proceso, el no acuartelamiento ni registro de los miembros de la UNITA. Respecto al fracaso cosechado tras el protocolo de Lusaka, se destaca un esquema del proceso muy débil, retrasos en el receso que llevaron a la desconfianza entre las partes, la falta de despliegue de la administración estatal, la no efectividad de los programas de reintegración de base comunitaria y las violaciones de los Derechos Humanos registrados.

10 La reducción de 33.000 efectivos de las Fuerzas Armadas contó con la asistencia del Gobierno de Portugal. Estados Unidos aseguró en octubre de 2006 su intención de colaborar en la formación de las Fuerzas Militares angoleñas, bajo el objetivo de fortalecer las relaciones entre ambos países (Carames, Sanz; 2009). En este sentido se contemplaron, bajo la responsabilidad de la Comisión Militar Mixta, los consiguientes mecanismos de monitoreo, identificación de las unidades y las estructuras paramilitares, definición de los itinerarios respectivos y formación tras la integración en los nuevos cuerpos de seguridad (Carames, Sanz; 2009)

En la desmovilización se identificaron como grupos con necesidades específicas a menores de edad y soldados discapacitados (Carames, Sanz; 2009:22). En cuanto a menores soldados, se estimaba cerca de 6.000 pertenecientes a la UNITA. Hasta los acuerdos de 2002 unos 10.000 menores fueron reclutados por las Fuerzas Armadas (10 por ciento de todos sus efectivos). Finalmente, los combatientes discapacitados, eran unos 20.631. (Gomes, Parsons; 2004).

Tratándose de la fase de reintegración, sus objetivos se centraron en: a) ayuda a los antiguos combatientes en el tipo de actividades dando la información necesaria y asesoramiento sobre las condiciones en las oportunidades económicas; b) asistencia a los antiguos combatientes para asegurar el empleo en las áreas de retorno, tanto en el sector formal como en el informal; c) mejora del nivel educativo y las habilidades del combatiente. Se escogió a los ex combatientes en función de su nivel de reintegración, independientemente de su procedencia; d) ayuda en la elección de sus preferencias; y e) búsqueda de los vínculos con la comunidad para la recuperación económica (Gomes, Parsons; 2004).

Una vez ubicados en sus localidades de origen, recibieron 100 dólares adicionales como apoyo a las contingencias. El costo medio de la asistencia para la reintegración fue de 700 dólares por beneficiario (Gomes, Parsons; 2004). En cuanto a las Fuerzas Armadas, se identificaron 27.000 efectivos elegibles, con la posibilidad de licenciar a 15.321.

En materia de reintegración económica, se ofrecieron micro proyectos limitados en el tiempo, especialmente de base agrícola, y proyectos de construcción comunitaria (Gomes, Parsons; 2004). El tiempo otorgado para los proyectos de reintegración resultó ser muy corto, llevando al agotamiento de las organizaciones pequeñas perjudicadas también por las capacidades limitadas en rehabilitación posbélica del mercado laboral, así como las bajas capacidades productivas de la población que retornó (Gomes, Parsons; 2003). El Instituto gubernamental para la Reintegración Socio-profesional de los ex combatientes estimó en casi 3.000 el número de antiguos soldados que se encontraban participando de proyectos para la reintegración.

Es importante señalar que a finales de 2008, unos 81.700 beneficiarios directos habían completado sus actividades de reintegración, mientras que se calculaba la contratación de unos 250 sub proyectos para dar apoyo a la reintegración a 128.000 ex combatientes y otros miembros de la comunidad (Gomes, Parsons; 2004). De acuerdo con encuestas realizadas, 60 por ciento de los ex combatientes poseía empleo creado por ellos mismos, un cinco por ciento trabajaba en el sector formal, mientras que 35 por ciento restante se mantenía inactivo. Por otra parte, 96 por ciento de los empleados se ocupaba de tareas agrícolas (Carames, Sanz; 2009: 23).

Muchos desmovilizados no retornaban a sus comunidades y permaneceron en áreas urbanas, debido también al estigma social por parte de ellas (Carames, Sanz; 2009:23; Gomes; Parsons; 2004).

C. Liberia

En agosto de 2003 se firmó el Acuerdo de Paz de Accra que involucró a todas las partes en conflicto (guerrillas, paramilitares y Estado). El DDR en Liberia fue múltiple y masivo, pues se dirigió hacia diversos grupos de combatientes, con especial atención a menores-soldado, y repartición del poder político. Las desmovilizaciones incluyeron a las Fuerzas Armadas y grupos insurgentes, casos en los cuales se implementaron reformas a la Fuerzas regulares (Carames, Sanz; 2009:74). Se contemplaron reformas político-administrativas que requirieron incluir la seguridad y su control por instituciones civiles. Se concibió entonces mecanismos que condujeran a la rehabilitación en un contexto de posconflicto (Alusala; 2007).

En materia de reintegración, a pesar de que ésta no tuvo suficiente apoyo económico y administrativo (Carames, Sanz; 2009), en agosto de 2007, al menos 78.000 ex combatientes habían pasado por el proceso de reintegración. Según una encuesta realizada en 2006, una cuarta parte de los ex combatientes declaraban tener un trabajo (lo que se consideraba positivo, dada la tasa del 80 por ciento de desempleo

existente en Liberia), aunque la situación económica de la mayoría de los ex combatieres seguía siendo preocupante ya que más de la mitad se acercaban o estaban por debajo del umbral de pobreza[11].

En cuanto a la reintegración social, se calculó que un 94 por ciento de los ex combatientes no habría tenido mayores dificultades en reintegrarse socialmente en sus actuales comunidades, pues en el 58 por ciento de los casos se trataban de sus localidades de origen(Carames, Sanz; 2009; Pugel; 2007).

Con relación a la reintegración económica en 2005, unos 4.500 ex combatientes desmovilizados accedieron a programas de formación agrícola, financiados con apoyo internacional. Además, había 15 proyectos de reintegración que acogían a 16.562 desmovilizados y tenían un costo de 850 dólares por persona, variando entre los 646 dólares en construcción de viviendas y los 1.012 dólares en programas de desarrollo comunitario. El tipo de trabajos realizados eran construcción de carreteras, puentes, escuelas y zonas de acantonamiento, así como agricultura. Nueve de estos programas fueron gestionados con recursos de la cooperación internacional, beneficiando a cerca de 51 mil ex combatientes, otros 35.448 participaban en proyectos financiados por el DDRR Trust Fund y unos 12.200 en programas de educación (Pugel; 2007).

Algunos expertos han coincidido en que el DDR de Liberia se concentró en el desarme de combatientes y que la asistencia psicosocial no tuvo suficiente atención (Carames, Sanz; 2009; Paes; 2004). Los programas fueron insuficientes para rehabilitar y reintegrar a unos 26.000 ex combatientes que se desmovilizaron sin compensación y una formación adecuada que les preparara para su reintegro a la vida civil. Ello condujo al fracaso el proceso, lo cual se asoció con el aumento de la criminalidad en las ciudades (Carames, Sanz; 2009; International Alert; 2006).

Conclusiones: ¿Reintegración como estrategia militar o reintegración comunitaria?

Como se expuso anteriormente, las experiencias de Afganistán y Angola se caracterizaron por desmovilizaciones de miembros de las Fuerzas regulares del Estado, y por programas de reintegración económica y social. Mientras que en Liberia a los programas de reintegración no se les puso el mismo énfasis del que gozaron las fases de desmovilización y desarme, lo cual llevó al fracaso del proceso en términos del recrudecimiento de la delincuencia común.

Una reintegración como la de Liberia muestra las dificultades y limitantes de un programa de reintegración enfocado prioritariamente en la desmovilización, el cual se concibe desde una estrategia militar. Este enfoque privilegia la recuperación y consolidación de la seguridad, y deja de lado el bienestar socio-económico de los desmovilizados y el desarrollo de las comunidades. Ello conduce a que, tal como lo demuestra la experiencia liberiana, la seguridad en las ciudades y municipios se vea afectada cuando los desmovilizados no encuentran oportunidades de reinserción económica y social como consecuencia de la ausencia de voluntad política para implementar políticas de creación de empleo dirigidas a atender las necesidades propias de los desmovilizados. Estas limitaciones pueden ser superadas al hacer un cambio de enfoque dirigido a las comunidades receptoras de los desmovilizados.

Entonces, los desmovilizados no son meros receptores de un servicio estatal, que por demás puede causar celos en las comunidades o grupos de población que no son sujetos de ayudas especiales. Teniendo en cuenta que la Corte Constitucional ha declarado que esta población es vulnerable, debe la política de reintegración enfocar sus esfuerzos en dos frentes: propender por la reconstrucción de las comunidades como colectividades comprometidas con la reintegración, y articulado a ello, la construcción de sujetos ciudadanos funcionales a esas comunidades. Ello redunda en el largo plazo en el desarrollo social y económico de las comunidades, al

11 Las estadísticas revelaron que la mediana de edad de los participantes era de 26 años y la mayoría se encontraban entre los 18 y 34 años. El nivel educativo era muy bajo (la mayoría no habían recibido ninguna educación o sólo la elemental), un 38 por ciento habían formado una familia y casi todos tenían algún tipo de acceso a tierras de labranza (Carames, Sanz; 2009:74).

tiempo que contribuye de forma directa y profunda con el logro de la paz y la reconciliación.

Ahora bien, la reintegración debe entonces privilegiar el bienestar social y económico de las comunidades y, al tener en cuenta dentro de ello, a los desmovilizados y sus particularidades propias, se crean condiciones para el desarrollo, ayudando con ello a recuperar la seguridad ciudadana y contener posibles amenazas internas contra la seguridad nacional. Esto genera a que un concepto de seguridad sea más integral e incluya aspectos sociales y económicos basados en las comunidades, que trascienda el carácter militarista. Este concepto entonces debe ser parte de la reintegración y debe contribuir a futuros análisis de la misma desde la perspectiva de la seguridad.

Bibliografía

1. Acuerdo de Bonn. (2001).En:< http://www.afghan-web.com/politics/bonn_agreement_2001.html> .
2. Afganistán (2006). Bellaterra: ECP – Programa de Rehabilitación Posbélica. En: < http://www.escolapau.org/img/programas/rehabilitacion/paises/06afga.pdf> . Consultado mayo de 2010.
3. Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional. (2007). "Review of the Afghanistan Programme. Findings and Observations. ACDI-CIDA". En: < http://www.acdi-cida.gc.ca> . Consultado mayo de 2010.
4. Alusala, N. (2007). "Liberia: 'DD' and 'RR' – Narrowing or widening the gap?" En: ISS Today, < http://www.iss.co.za/static/templates/tmpl_html.php?node_id= 2354&link_id= 25> . Consultado mayo de 2010.
5. Ball, Nicole. (2006). "Disarmament, demobilization and reintegration. Mapping issues, dilemas, and guiding principles". Netherlands Institute of International Relations. Clingendael. The Hague.
6. Caramés, Albert; Sanz, Eneko. (2009). "Análisis de los programas de Desarme, Desmovilización y reintegración (DDR), existentes en el mundo durante el 2008". Universidad Autónoma de Barcelona Escuela de PAU.
7. Correia de Barros, M.; Njele, F. (2005). "Demobilisation, Disarmament and Reintegration". The Case of Angola, Angolan Center for Strategic Studies.
8. Dzinesa. (2007). "Postconflict Disarmament, Demobilization, and Reintegration of Former Combatants in Southern Africa". International Studies Perspectives 8. En: < http://www.blackwell-synergy.com/doi/pdf/10.1111/j.1528-3585.2007.00270.x> . Consultado mayo de 2010.
9. Grotozzi, J.; Parsons I. (2003). "Sustaining the Peace in Angola: An Overview of Current Demobilisation, Disarmament and Reintegration" BICC Paper 27. En: < http://www.bicc.de/publications/papers/paper27/paper27.pdf> . Consultado mayo de 2010.
10. _____. (2004). "From soldiers to citizens: a study of the social, economic and political reintegration of UNITA ex-combatants in post-war Angola". NUPI.
11. Giustozzi, Antonio. (2006). "Afghanistan: exploring the peacebuilding potential of the private sector". En Local Business, Local Peace: the Peacebuilding Potential of the Domestic Private Sector, published in by the UK-based peacebuilding NGO International Alert.
12. International Alert. (2006). DDR. "Supporting Security and Development. The EU's Added Value". En:< http://www.international-alert.org/publications/getdata.php?doctype= Pdf&id= 273&docs= 818> . Consultado mayo de 2010
13. Knight, Mark. (2008). "Expanding the DDR Model: Politics and Organisations". En: Journal Of Security Sector management. Volumen 6. En: http://unddr.org/docs/jofssm_0601_knight.pdf. Consultado mayo de 2010.
14. United Nations Development Programme. (2005). "Practice Note on disarming, demobilization, and reintegration of ex combatants". UNDP. En: http://www.undp.org/cpr/whats_new/ddr_practice_note.pdf. Consultado mayo de 2010.
15. Paes, W.C. (2004). "The Challenges of DDR in Liberia, FINP".
16. Pugel, J. (2007). "What the Fighters Say: A Survey of Excombatants".
17. Rossi, S.; A. Giustozzi. (2006). "Disarmament, Demobilisation and Reintegration of Ex-Combatants in Afghanistan: Constraints and Limited Capabilities", Crisis States Research Centre. En: < http://www.crisisstates.com/download/wp/wp2.2.pdf> . Consultado mayo de 2010.
18. Sarah, Meek; Mark Malan. (2004). "Reintegration – defining a new approach". Report based on the workshop *"Identifying lessons from DDR experiences in Africa"* hosted by the ISS (South Africa) and the KAIPTC (Ghana) Accra, ISS Monograph No 106.
19. Weinstein, Jeremy y Macartan, Humphreys. (2005). "Disentangling the Determinants of Successful, Demobilization and Reintegration". Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association. Washington, DC.