



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA
SEDE BOGOTÁ



Observatorio
de Paz y Conflicto

DDR y construcción de paz. Conceptos y prácticas

Bogotá D.C., julio de 2015



Con el apoyo de

SUECIA



Contenido

1. Consideraciones generales.....	2
2. Experiencias internacionales	3
3. Experiencias nacionales	5
4. Formulaciones de las FARC-EP	7
5. Retos de la construcción de paz	8
Referencias	11



1. Consideraciones generales

Las siglas DDR han derivado de los conceptos empleados por Naciones Unidas: Desarme, Desmovilización y Reintegración. Anterior a su utilización, han cursado diversos procesos de esa naturaleza en Colombia y en otras partes del mundo, a propósito de conflictos internos. Por parte de los estados, han tenido como objetivo retomar el monopolio de la fuerza legítima, y abarcan desde el momento en que una organización y sus integrantes se resuelven a dejar la vía armada, hasta que construyen nuevas formas de articulación a la vida civil.

En la actualidad, esos temas cobran vigencia a propósito del proceso de diálogo entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP y, en particular, del Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, firmado por el 26 de agosto de 2012.¹

El punto tercero de ese Acuerdo General ubica el asunto del ‘Fin del conflicto’, enunciando tres temas relativos al DDR: ‘dejaición de armas’, ‘reincorporación de las FARC-EP a la vida civil’ y ‘garantías de seguridad para quienes dejen las armas’. En ese punto de la agenda se especifica que estos temas hacen parte de un conjunto de medidas que deben tomarse de manera “integral y simultánea”. Esta es una formulación relevante, pues se trata de procesos y dinámicas que no han de ser aisladas ni secuenciales. Entre ese conjunto de medidas, se encuentran, también: el ‘cese al fuego’, la revisión de la situación de las personas privadas de la libertad por su relación con la guerrilla, y la intensificación de las acciones contra las organizaciones criminales y sus redes de apoyo. Así mismo, contiene el compromiso del Gobierno Nacional de realizar las reformas y ajustes institucionales, necesarios para la construcción de paz. Se enuncia entonces un gran paquete de siete medidas que han de ser concurrentes y estar articuladas.

¹ Este documento se realizó con el apoyo técnico y financiero de la Embajada de Suecia en Bogotá. Su contenido es responsabilidad exclusiva de los autores y no refleja necesariamente el punto de vista de la Embajada de Suecia en Bogotá.



Las partes de la mesa de conversaciones han manifestado reiteradamente que en el proceso de La Habana se está negociando el final de la confrontación, pero que la construcción de la paz es un proceso de más largo alcance, en el cual estará involucrado el país en su conjunto. Al considerar los temas que convencionalmente se asocian con el DDR como un tema del 'Fin del conflicto', no se enuncia su relación con el proceso de construcción de paz que proponen los demás puntos del Acuerdo. Por ahora, ha tenido un abordaje técnico a cargo de una subcomisión.

En medio de la discusión pública, a través de comunicados, entrevistas y declaraciones, las partes en la mesa de conversaciones han manifestado sus concepciones frente a los temas asociados al DDR, dando cuenta de un claro desencuentro, con posturas contrarias e importantes tensiones.

Sectores de opinión pública consideran necesario dar viabilidad a estos temas de fin del conflicto en los términos en que convencionalmente se ha formulado; en tanto que algunos expertos y analistas buscan generar nuevas posibilidades para atender a la particularidad del proceso. En estos debates han surgido pronunciamientos que retoman diversas experiencias, posiciones y propuestas sobre aspectos relativos a la terminación del conflicto y la construcción de paz, a partir de lo cual es pertinente elaborar un mapa conceptual y temático, derivando lecciones aprendidas de procesos anteriores.

2. Experiencias internacionales

Las experiencias internacionales muestran una multiplicidad de caminos tomados por las partes enfrentadas, a propósito de la formulación de acuerdos y su implementación. En los conflictos armados de carácter no internacional, los programas de DDR han sido implementados de manera exclusiva en la fase de finalización. En este tipo de conflictos, el empeño de los estados por ejercer el monopolio de la violencia los lleva a impedir la posesión de armas por parte de quienes pretendan disputar su autoridad, más aun cuando ponen en duda el orden constitucional. Así mismo, procuran asegurar el retorno y la permanencia en la legalidad de quienes dejaron las armas.



El concepto DDR es acuñado por Naciones Unidas, que en el año 2006 establece las Normas Integradas para el Desarme, Desmovilización y Reintegración (IDDRS), y define estándares en la materia con vigencia hasta la actualidad, a partir de una experiencia de casi dos décadas en diversos procesos del mundo. El **desarme**, es la dejación o entrega de armas, material de guerra e intendencia, equipos de comunicación, entre otros bienes de una estructura armada, disponiendo estos elementos para su destrucción definitiva. Precisar la relación hombre-arma es especialmente relevante en el posconflicto para evitar que transiten a otros actores, en particular, a la delincuencia común y organizada.

De las experiencias internacionales se recoge que aparte del desarme formal, que puede producirse en un solo evento o en la modalidad de desarme progresivo, se presenta un momento en el que “[...] los integrantes de las organizaciones se resuelven a [...] desprenderse de las armas que han dejado guardadas [...] (ODDR, 2011) en caso de incumplimiento de la contraparte. Con frecuencia, es un momento invisibilizado, pero con efectos sustanciales para consolidar la reintegración y para la consolidación de la paz.

El desarme se lo plantea asociado a la **desmovilización**, entendida como la disolución formal de la estructura militar y el licenciamiento de sus integrantes. Estos dos procesos suelen hacer parte de una ceremonia pública que busca formalizarlos, a partir de la cual procede la individuación de quienes hasta ese momento integraron la respectiva organización, funcionando como colectivo.

Se dispone, en seguida, un proceso de **reinserción**, en el cual se brinda asistencia de corto plazo a excombatientes, preliminar a un proceso de **reintegración**, un proceso que atiende aspectos políticos, sociales y económicos sin plazo fijo, articulado a las comunidades locales (Naciones Unidas. Mantenimiento de la Paz, 2015).

En diferentes experiencias de procesos de paz y DDR en el mundo se han requerido reformas a los sistemas de seguridad y defensa. En algunas ocasiones, ha estado implicada la reducción o la reubicación de efectivos de las fuerzas de



seguridad de los Estados, así como la reorientación de sus funciones. En otras experiencias, se ha establecido el ingreso de antiguos integrantes de las organizaciones ilegales a estas instituciones.

3. Experiencias nacionales

Entre 1990 y 1998, varias organizaciones guerrillera firmaron **Acuerdos de Paz** con el gobierno Nacional. En todos los casos tuvo lugar la **concentración** de los combatientes, la **dejación de armas**, en una **ceremonia**, y la **desmovilización** de la estructura guerrillera, el licenciamiento de sus integrantes y su **individuación**. Se denominó, en ese entonces **reinserción** al tránsito a la vida civil, para lo cual se diseñaron programas y medidas para los excombatientes cuya implementación duró varios años, bajo la Dirección para la Reinserción. A este último proceso, algunas guerrillas firmantes de los acuerdos lo llamaron indistintamente **inserción** o **reinserción**: algunas lo nombran como **incorporación** a la vida civil o **tránsito**. (Programa para la Reinserción - Red de Solidaridad Social, 1999)

Algunos elementos distintivos de estos procesos de la década del noventa tuvieron:

- 1) Un fundamento político encaminado a la formulación de iniciativas políticas.
- 2) La participación directa de representantes de cada una de las guerrillas desmovilizadas en los programas y espacios institucionales que fueron creados para atender su Reinserción.
- 3) La contratación de excombatientes para laborar en esos programas y espacios de Reinserción, en el diseño e implementación de las iniciativas.
- 4) El nombramiento en la Dirección de Reintegración de una persona desmovilizada de esos procesos, y además el hecho de que esa persona fuera una mujer.
- 5) La formulación de planes y proyectos de desarrollo a nivel local y regional, por iniciativa de los excombatientes, para las zonas en las cuales habían tenido presencia sus organizaciones.
- 6) La Creación de fundaciones para aglutinar a sus exintegrantes, favorecer la ejecución del programa de Reinserción, el desarrollo de proyectos y el manejo de recursos.
- 7) La participación política en la Constituyente y el Congreso.



En los últimos 20 años (1994-2015), el Gobierno Nacional ha puesto en marcha de manera simultánea un modelo de DDR, dirigido a personas que se desmovilizan en la modalidad individual y, también, a quienes lo hacen en la modalidad colectiva.

Una característica fundamental de este modelo, que lo distingue del formulado por Naciones Unidas, es su implementación en medio del conflicto, como estrategia orientada a desestructurar las organizaciones armadas y no como herramienta de consolidación o mantenimiento de la paz. En ese sentido han sido claves las desmovilizaciones individuales, en las cuales se destaca la colaboración con la Fuerza Pública y la justicia, como muestra de la voluntad de paz del combatiente. La recepción de estos combatientes está a cargo del Grupo de Atención Humanitaria al Desmovilizado, del Ministerio de Defensa, con el fin de brindar la atención de condiciones básicas que impulsen su tránsito hacia la vida civil en la ruta institucional. Algunos analistas han sugerido que esta etapa del proceso corresponde a la reinserción, en el esquema de Naciones Unidas.

En cuanto a las desmovilizaciones colectivas, la experiencia más reciente fueron los procesos de paz con las Autodefensas, en los cuales se firmaron **Acuerdos de Paz**, se procedió a la **concentración** de los combatientes en una Zona de Ubicación Temporal (ZUT), tuvo lugar una **ceremonia de dejación de armas** y de **desmovilización**, como disolución de la estructura armada e individuación de sus integrantes, similar a lo ocurrido con las guerrillas en los noventa.

Entre los años 2003 y 2006, el tránsito y articulación a la vida civil, fue conceptualizado como **reincorporación**, centrado en el acompañamiento y asistencia a los excombatientes, y enfocado, principalmente, en la educación, la empleabilidad y la inserción en el sistema productivo, liderado por el Programa para la Reincorporación de Personas y Grupos a la Vida Civil (PRVC).

En el año 2006, se presenta un cambio en el modelo, vigente hasta la fecha, reformulando el paso a la vida civil, a partir de los estándares de Naciones Unidas con el término **reintegración**. En una ruta institucional de la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR) al día de hoy se propone una atención integral al



individuo y su familia, hasta por 6 años y medio, y una articulación con las comunidades receptoras, dirigida institucionalmente. Así mismo, con los requerimientos de la Justicia Transicional, los integrantes de las Autodefensas, y en particular los postulados a la Ley de Justicia y Paz, han adquirido un compromiso con la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. En términos generales los procesos con las Autodefensas constituyeron un sometimiento a la Justicia, más que procesos de paz.

Ninguno de estos tres procesos, ni los modelos aplicados hasta la fecha, han sido concertados con el conjunto de actores institucionales y sociales del país, ni han contado desde un inicio con su acompañamiento. Solo después de los acuerdos de las partes directamente implicadas, han tocado puertas para procurar un apoyo y, de manera tardía, se reclama su acogida.

4. Formulaciones de las FARC-EP

Las FARC-EP han mostrado su distancia con respecto al modelo de DDR formulado por el Gobierno Nacional y la comunidad internacional; lo asocian a una política contrainsurgente que ha propiciado la desmovilización de los desertores de sus filas, y también al tratamiento dado a las Autodefensas.

Para esta guerrilla, el desarme está asociado a una ‘entrega’ a la contraparte, una ‘rendición’, un ‘sometimiento’, una ‘claudicación’; y la desmovilización, asociada a la desaparición de su organización y su causa. Como lo menciona Andrés París, en agosto de 2014, “[...] nadie va a tener la foto de la entrega de armas de las Farc”, agregando que, en el proceso de transformación de las FARC-EP, en partido político, se “va a producir la desaparición de las armas” y no su entrega (El Espectador, 2014).

Para esta organización guerrillera, la dejación de armas se remite a desistir de la guerra y sus lógicas. En lo específico, la entienden como “su no utilización en la política”. (FARC-EP, 2014) Si bien las armas son el soporte de la organización armada y la dejación arriesga su fin, se trata de realizar un tránsito colectivo de la



vía armada a la vida civil. Plantean el mantenimiento de la organización, dando paso a una dinámica colectiva que concrete su apuesta política y su ejercicio ciudadano. De esta manera, las FARC-EP dejaría de ser una organización político-militar para constituir una organización política y, posiblemente, un movimiento social.

Las FARC-EP ha formulado, inicialmente, el concepto de “normalización”² con el fin de proponer reformas al sistema de seguridad y defensa, asegurando que la Fuerza Pública debía transformar su doctrina y “desmontar los batallones de contrainsurgencia”. Para ello conformaron el ‘Comando Guerrillero para la Normalización’, constituido por varios de sus comandantes. Adicionalmente, esta guerrilla ha situado la normalización como un concepto articulado a un modelo alternativo al DDR, que implicaría: dejar de utilizar las armas, la normalización en la vida civil y la reincorporación a la vida política.

Un uso similar del término normalización lo propone el Frente de Liberación Moro Islámico (MILF en sus siglas en inglés), de Filipinas, en los diálogos de paz con el gobierno de ese país, abarcando aspectos como la justicia transicional y el paso de los combatientes a la vida civil, entendido como el tránsito a una vida normal.

5. Retos de la construcción de paz

El momento inédito en el cual se encuentra Colombia, es la ocasión para formular conceptos, modelos y procesos alternativos que tengan en cuenta las experiencias internacionales y nacionales, así como las reflexiones de expertos y académicos, con iniciativas pertinentes y viables, que ofrezcan garantía al final de las hostilidades y propicien una paz duradera.

La construcción de paz se comprende como un proceso de amplio espectro que implica cambios en la institucionalidad y en la sociedad a nivel nacional, con énfasis

² Según la Real Academia de la Lengua normalizar hace referencia a “regularizar o poner en orden lo que no lo estaba”; así como, “Hacer que algo se establezca en la normalidad. Normalizar políticamente”. (RAE)



en el desarrollo regional. La experiencia acumulada en el país, ha demostrado que la dejación de armas y la desmovilización de combatientes, no implica el fin de las causas de la confrontación.

La construcción de paz tiene lugar en dos escenarios complementarios: uno, relativo a transformaciones de la sociedad a nivel político, social, económico y cultural; y otro, referido a transformaciones en las relaciones entre individuos o sectores de la sociedad. Desde la institucionalidad, la construcción de paz ha de incluir la formulación e implementación de política pública, para dinamizar estos procesos; sin embargo, también se requiere que sea un proceso social con impacto en la vida cotidiana. Por lo tanto, la reconciliación y las nuevas dinámicas de convivencia pacífica deben ser elementos transversales en las apuestas del país, para la construcción de una paz perdurable.

En este proceso están llamados a participar todos los colombianos, las víctimas, las instituciones, los diversos sectores económicos, políticos, sociales, culturales y los académicos. De manera especial, están convocados los integrantes de las FARC-EP que con la firma de un Acuerdo de Paz se comprometan a desistir de las lógicas de la guerra y decidan hacer un tránsito a la vida social y política en un ejercicio ciudadano, articulado a la construcción de paz con enfoque territorial.

Como parte de la construcción de paz está el desafío de reparar a quienes hayan sido víctimas directas del conflicto, así como, promover sus liderazgos, fortaleciendo sus capacidades para transformar la calidad de sus vidas y para tener una participación activa en el posconflicto.

Este conflicto de varias décadas ha producido odios, enemistadas, quiebres en la sociedad e, incluso, ha imposibilitado el vínculo entre algunos sectores. También ha producido profundas enemistades entre actores del conflicto y, así mismo, entre los desmovilizados individuales de las guerrillas y sus integrantes activos. Un reto de la construcción de paz es generar acercamientos y nuevos lazos sociales.



La pervivencia de actores armados ilegales y las redes de la ilegalidad son una de las principales amenazas a la construcción de paz. Corresponde al Estado lograr el control de los territorios donde las nuevas actuaciones y dinámicas de las FARC-EP puedan dejar espacios que otros actores armados ilegales pretendan ocupar. Se ha de propender por asegurar esas zonas y garantizar el derecho a la vida y a la integridad de sus habitantes; incluidos, los miembros de la guerrilla, sus bases sociales y organizaciones afines para afianzar la sostenibilidad de los acuerdos y la consolidación del proceso de paz, evitando la circulación de armas y el tránsito de combatientes de la guerrilla a otras organizaciones ilegales.

Los procesos de paz previamente implementados en el país no han tenido en cuenta las organizaciones de delincuencia común, instrumentalizadas por organizaciones armadas ilegales. La implementación de un programa de desarme ciudadano dirigido a esas organizaciones podría contribuir a un mayor control de las armas y de las condiciones de seguridad en las zonas donde actúan.

El crimen organizado, como las llamadas Bandas Criminales (Bacrim), tiene características diferentes y representa un reto de mayor proporción en el posconflicto. De permanecer activas, estas organizaciones pueden ser un foco receptor de excombatientes que no hayan logrado arraigo en la legalidad, tal como ocurrió con desmovilizados de las Autodefensas.

Finalmente, en la construcción de paz, un objetivo central es garantizar la no repetición de la historia que ha sumido al país en un conflicto de muchas décadas y del cual ninguna generación ha estado exenta.



Referencias

Borrero, A. (2014). “¿Exguerrilleros en las Fuerzas Militares?”. [Artículo en línea]. Disponible en: <http://www.razonpublica.com/index.php/conflicto-drogas-y-paz-temas-30/7345-%C2%BFexguerrilleros-en-las-fuerzas-militares.html>

Caracol Radio. (2014). “Santos se inspirará en la gendarmería francesa para impulsar la policía rural”. [artículo en línea]. Disponible en: <http://www.caracol.com.co/noticias/internacionales/santos-se-inspirara-en-la-gendarmeria-francesa-para-impulsar-la-policia-rural/20150125/nota/2603260.aspx>

Delegaciones del Gobierno y las FARC-EP. (2014) Tercer informe conjunto de la mesa de conversaciones de paz. [artículo en línea]. Disponible en: <http://www.pazfarc-ep.org/index.php/acuerdos/drogas-ilicitas>

El Espectador. (2014). “General Javier Flórez asumirá el nuevo Comando de Transición”. [artículo en línea]. Disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/paz/general-javier-florez-asumira-el-nuevo-comando-de-trans-articulo-513630>

El Espectador. (2014). “El desarme de las Farc será un largo proceso: Andrés París”. [artículo en línea]. Disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/paz/el-desarme-de-farc-sera-un-largo-proceso-andres-paris-articulo-512894>

El Espectador. (2015). “Por primera vez en el proceso, Farc contempla la posibilidad de dejar armas”. [artículo en línea]. Disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/paz/primera-vez-el-proceso-farc-contempla-posibilidad-de-de-articulo-554951>

FARC-EP. (2013). Estatuto FARC-EP. Disponible en: <http://farc-ep.co/wp-content/uploads/2013/10/Estatutos.pdf>



FARC-EP. (2014). FARC-EP presenta su sub-comisión técnica Disponible en: <http://pazfarc-ep.org/index.php/noticias-comunicados-documentos-farc-ep/delegacion-de-paz-farc-ep/2227-farc-ep-presenta-su-comision-tecnica>

FARC-EP. (2014). Cdte. Pastor Alape presenta Comando Guerrillero de Normalización. Disponible en: <https://resistencia-colombia.org/index.php/dialogos-por-la-paz/comunicados/3765-cdte-pastor-alape-presenta-comando-guerrillero-de-normalizacion>

Noticias RCN. (2014). “La guerrilla de las Farc contaría con 15.700 hombres”. [artículo en línea]. Disponible en: <http://www.noticiasrcn.com/nacional-pais/guerrilla-las-farc-contaria-15700-hombres>

Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración (ODDR). (2011). “Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) La complejidad de los procesos en Colombia”. [artículo en línea]. Disponible en: <http://www.observatorioddr.unal.edu.co/productos-academicos/nuevos/DDR-ComplejidadprocesosenColombia.pdf>

Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y reintegración. (2015) Salidas de Integrantes de Organizaciones Guerrilleras: 2002-2015. En edición.

Programa para la Reinserción - Red de Solidaridad Social. (1999). Acuerdos de Paz. Bogotá: Colección Tiempos de Paz.

Semana. (2014). “FARC empiezan a hablar de ‘dejación de armas’”. [artículo en línea]. Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/farc-en-la-habana-hablan-de-dejacion-de-armas/406889-3>

W Radio Colombia. (2014). “No habrá paz sin desarme, no habrá curules para las Farc’: ‘Humberto de la Calle.’”. [artículo en línea]. Disponible en: <http://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/no-habra-paz-sin-desarme-no-habra-curules-para-las-farc-humberto-de-la-calle/20141022/nota/2473432.aspx>