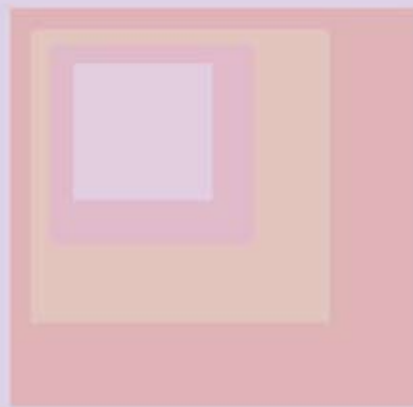
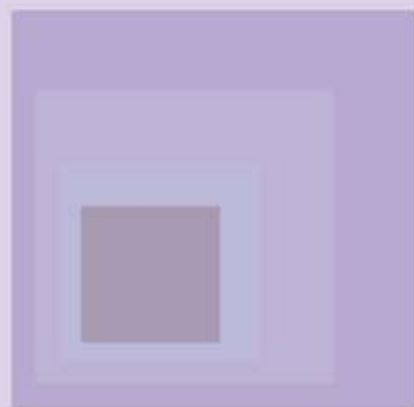
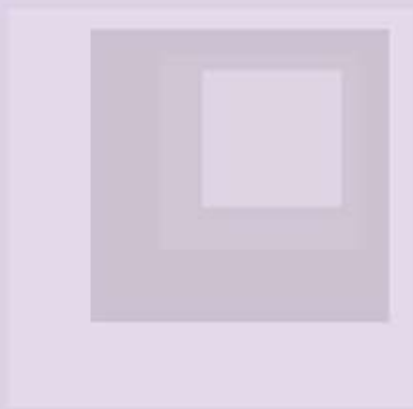


désmovilización
desintegración



DDR, EN CLAVE DE PROSPECTIVA

**POSIBLES ESCENARIOS
DE FUTURO PARA COLOMBIA**



Konrad
Adenauer
Stiftung



FUNDACION
SOCIAL

PUBLICACIÓN AUSPICIADA POR LA FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER
TÍTULO

DDR EN CLAVE DE PROSPECTIVA:
POSIBLES ESCENARIOS DE FUTURO PARA COLOMBIA

AUTORA
Rocío Rubio Serrano

FUNDACIÓN SOCIAL
DIRECTORA ÁREA DE INCIDENCIA EN POLÍTICA PÚBLICA
Paula Gaviria Betancur

FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER
Calle 79 No. 8 – 70
Tel. 57 1 321 46 15/16/17/18/19
www.kas.de/kolumbien
FUNDACIÓN SOCIAL
Calle 72 No. 10 – 71 Piso 10
Tel. 57 1 595 38 10
www.fundacionsocial.org
www.derechoshumanospaz.org

COLABORACIÓN EDITORIAL
Luisa María Navas camacho
DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN
Yarumy Soler
ARTE E IMPRESIÓN
Editora Géminis

Primera edición
Bogotá, 2009
Impreso en Colombia / Printed in Colombia
ISBN 978-958-8049-43-4

Todos los derechos reservados. Esta publicación no puede ser reproducida total o parcialmente, ni registrada en o transmitida por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma o por ningún otro medio, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electroóptico, por fotocopia o por cualquier otro medio, sin el permiso previo por escrito de los editores.



ÍNDICE

Siglas	5
Equipo facilitado	6
Agradecimientos	7
Prólogo.....	9
Breve presentación	11
¿Quiénes se sumaron a la iniciativa?	15
ALGUNOS ANTECEDENTES... Ejercicios de referencia	21
<i>Destino Colombia</i>	24
<i>Repensar a Colombia</i>	28
<i>Preparar el futuro</i>	33
<i>Visión Colombia II Centenario, Colombia 2019</i>	38
Nuestra propuesta: DDR en clave de prospectiva	42
EL PROCESO	43
Nace una idea...Primeros momentos	45
<i>El marco de referencia</i>	48
<i>Puntos de fuga iniciales</i>	51
<i>En el plano inicial, dos pilares</i>	53
<i>Los espacios de intercambio y construcción, variaciones al plano inicial</i>	54
<i>Primera mesa</i>	54
<i>Segunda mesa</i>	56
<i>Tercera mesa</i>	57
<i>La primera planta, el Seminario – Taller</i>	58
DDR EN CLAVE DE PROSPECTIVA. CUATRO POSIBLES ESCENARIOS	63
Escenario <i>La semilla florece</i> . Narrativa	66
Matriz.....	68
Escenario <i>Después del invierno viene la primavera</i> . Narrativa	81
Matriz	83
Escenario <i>Siembra vientos y cosecharás tempestadas</i> . Narrativa	96
Matriz	98
Escenario <i>Todo se marchitó</i> . Narrativa.....	107
Matriz	109
PARA PENSAR EL (LOS) FUTURO (S) Y SU AGENDA. Al lector.	117
Para avanzar en el pensamiento y acción de futuro.....	121
Armar futuro(s) precisa construir agenda(s)	122

<i>Eje académico</i>	122
<i>Eje jurídico</i>	127
<i>Eje político</i>	132
<i>Eje social y cultural</i>	135
<i>Eje económico</i>	138
<i>Eje seguridad y prevención</i>	139
<i>Eje internacional</i>	143
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	147
BIBLIOGRAFÍA	148
PÁGINAS WEB RECOMENDADAS	153



ACR	Alta Consejería para la Reintegración.
AEI	Artefactos Explosivos Improvisados.
AUC	Autodefensas Unidas de Colombia.
CER	Comandos Ernesto Rojas.
CDDR	Comisión Ciudadana de Seguimiento y Acompañamiento al Proceso de Desarme, Desmovilización y Reinserción en el Departamento de Antioquia.
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja.
CNRR	Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación.
CEPEI	Centro de Pensamiento Estratégico Internacional.
CRO	Centro de Referencia y Oportunidades.
CROJ	Centro de Referencia y Oportunidades Juveniles.
CRS	Comite de Renovación Socialista.
DDHH	Derechos Humanos.
DDR	Desarme, Desmovilización y Reintegración.
DIH	Derecho Internacional Humanitario.
DNP	Departamento Nacional de Planeación.
EEUU	Estados Unidos de América.
ELN	Ejército de Liberación Nacional.
EPL	Ejército Popular de Liberación.
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia.
FFAA	Fuerzas Armadas.
FFG	Frente Francisco Garnica.
GAI	Grupos Armados Ilegales.
GAML	Grupo Armado al Margen de la Ley.
ICG	International Crisis Group.
ICTJ	International Center for Transitional Justice.
IDDRS	Estándares Integrados de Desarme, Desmovilización y Reintegración (sigla derivada de su nombre en inglés).
IRA	Ejército Republicano Irlandés.
KAS	Fundación Konrad Adenauer.
M-19	Movimiento 19 de Abril
MAP	Minas Antipersona.
MAPP-OEA	Misión de Apoyo al Proceso de Paz – Organización de Estados Americanos.
MAQL	Movimiento Armado Quintín Lame.
MIR-COAR	Movimiento Independiente Revolucionario – Comandos Armados
MP	Milicias Populares.
MUSE	Municiones sin Explotar.
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
OIM	Organización Internacional para las Migraciones.
ONU	Organización de las Naciones Unidas.
PAHD	Programa de Atención Humanitaria al Desmovilizado.
PGN	Procuraduría General de la Nación.

PNUD
PRT
SAME
USAID

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
Partido Revolucionario de los Trabajadores.
Sistema de Acompañamiento, Monitoreo y Evaluación.
Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. (sigla derivada de su nombre en inglés).



EQUIPO FACILITADOR

Dirección
Paula Gaviria Betancur.

Coordinación académica
Rocío Rubio Serrano.

Asesoría en pensamiento estratégico
Hernando González.

Asesoría – Facilitación con la población desmovilizada
Pilar Lozano.
Santiago Suárez.

Asesoría logística
Melissa Quintana.

Agradecimientos

Es poco frecuente desencadenar una dinámica colectiva para pensar el desarme, la desmovilización y la reintegración de ex combatientes de grupos armados ilegales en clave de prospectiva. Las iniciativas, en ese terreno, adelantadas en el país no han incluido al DDR como una variable de entrada para pensar su futuro y sus escenarios posibles. Más bien se le observa de manera marginal tras pactar una paz negociada, o bien se analizan tendencias y se fijan metas en ejercicios de planificación sectorial o territorial.

Por ello, la Fundación Social reconoce de manera especial a la Fundación Konrad Adenauer, su apoyo para el desarrollo del presente ejercicio. Por supuesto, las ideas presentadas a continuación no la comprometen.

Este agradecimiento se hace extensivo a quienes se sumaron a esta iniciativa, pues su participación es sustancial cuando se trata de pensar la construcción social del futuro teniendo como telón de fondo el DDR. Cada uno de ellos permitió que sus pensamientos y sentires fuesen más allá de los asuntos coyunturales y abrió el camino para imaginar, esbozar y perfilar futuros posibles para el país a partir del DDR, considerado éste como un medio y una ventana de oportunidad. Quienes se sumaron, participaron generosamente en un intercambio de saberes plural, tolerante y respetuoso.

Gracias particulares a la Alta Consejería para la Reintegración, liderada por el hoy Alto Comisionado para la Paz y Alto Consejero Presidencial para la Reintegración, Frank Pearl, por su decidida participación; igual a la coordinadora de este proyecto y autora de este texto, Rocío Rubio, así como al equipo facilitador. Gracias Pilar, Santiago, Luisa María y Melissa, sin su apoyo hubiera sido muy difícil dar vuelo a esta iniciativa.

Finalmente, nuestro sentimiento de agradecimiento para tres hombres que están transitando por el camino de la civilidad. Ellos han tenido el valor de enfrentar su pasado, lidiar con su presente y encarar su futuro sin apelar a las armas. El ejercicio realizado con ellos, más que una experiencia profesional, es una experiencia de vida que compromete todas las energías en la construcción de condiciones y mantenimiento de la paz para nuestro país.

PROLOGO

El proceso de desmovilización, desarme y reintegración (DDR) de los grupos armados ilegales en Colombia, se ha desarrollado, en un contexto político, económico y social, muy diferente al que caracterizó los casos de algunos países africanos y centroamericanos.

En efecto, el DDR colombiano no surgió como resultado del cese duradero de la confrontación armada entre el Estado y los GAI y al interior de ellos mismos. Tampoco es fruto de una transición de un régimen autoritario hacia la democracia, en donde las garantías de libertad y equidad, suelen ser bastante precarias.

En Colombia, el reto que han implicado los diálogos de paz, los acuerdos, las amnistías y las distintas disposiciones y medidas asumidas por el Estado ha consistido en construir la paz buscando un equilibrio entre el desmantelamiento de las estructuras armadas ilegales, el fortalecimiento del Estado Social de Derecho y la garantía y protección de los derechos humanos.

La tensión que plantea Daniel Pécaut entre el orden y la violencia significa en términos del DDR construir mecanismos institucionales que refuercen la capacidad del Estado para promover medidas de reincorporación al tiempo que se suceden actos de violencia de manera paralela.

Ahora bien, a diferencia de los procesos adelantados por gobiernos anteriores como el de Belisario Betancur, con la Comisión de Paz, Virgilio Barco con la “Consejería para la Reconciliación, la Normalización y la Rehabilitación”, César Gaviria Trujillo por medio de la “Estrategia Integral contra la Violencia”, y Andrés Pastrana Arango quien reanudó las negociaciones de paz con la guerrilla, el presente es la primera vez que en Colombia se realizan, en forma paralela, dos desmovilizaciones: una colectiva y otra individual. Es así como, en los últimos seis años, aproximadamente 51 mil personas han manifestado su voluntad de desmovilizarse, cifra que supera considerablemente los datos de la década anterior.

Consciente de la magnitud de los propósitos relacionados con los procesos de DDR, en 2008, el Gobierno Nacional aprobó el CONPES 3554 “Política Nacional de Reintegración Social y Económica (PRSE)”. Esta política es un plan de Estado y de sociedad con visión de largo plazo, que busca promover e incentivar a la población desmovilizada y su familia a integrarse a las redes sociales del Estado y a las comunidades receptoras, en un marco de corresponsabilidad. Complementariamente a esta política, el Estado deberá continuar con su obligación de investigar, juzgar y sancionar las trasgresiones a la normatividad penal, y la correspondiente reparación a las víctimas.

Si éste y los demás esfuerzos que se han puesto en marcha logran sus propósitos, a 2019 los incentivos para la desmovilización y la PRSE habrán logrado estimular la desarticulación de los GAI e impulsar una salida pacífica a la violencia armada, generando espacios para la convivencia armónica y la tolerancia de las poblaciones para la civilidad del debate, la resolución pacífica de conflictos y la reconciliación de las comunidades afectadas por la violencia. En este contexto, la PRSE promoverá la reintegración comunitaria en aras de contribuir a fortalecer la aceptación de la población desmovilizada en las comunidades receptoras.

Por eso le damos la bienvenida a trabajos como el que aquí presenta la Fundación Social, que contribuyen a abordar las políticas en materia de DDR, con una doble mirada: por un lado, con una perspectiva ordenadora hacia el futuro; y por otro, encaminada a que los aportes del Estado y la sociedad hagan de la construcción de la paz una causa común para todos los colombianos.

PAOLA BUENDÍA GARCÍA
Directora Justicia y Seguridad
Departamento Nacional de Planeación



LO URGENTE, POR LO IMPORTANTE. Breve presentación

En el segundo semestre de 2008, la Fundación Social, con el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer, adelantó el proyecto titulado “Pasado, presente y futuro del DDR en Colombia: repensar lo vivido y construir escenarios alternativos”. Su propósito fue generar una reflexión del futuro del país teniendo como punto de partida los procesos de desarme, desmovilización y reintegración de excombatientes de grupos armados al margen de la ley.

Para tal efecto, se contaban como insumos un ejercicio de lecciones aprendidas de los procesos de DDR desarrollados en la década del noventa, y un análisis sobre los procesos, colectivos e individuales, emprendidos en el nuevo milenio.

La propuesta fue, entonces, impulsar un ejercicio de planeación por escenarios, que presentara futuros posibles para el país. A estos escenarios se les pueden calificar como deseables, promisorios o lo contrario, dependiendo del lugar desde el que los interpreta e interpela quien los observa y construye.

Los escenarios no se inscribieron en un determinado horizonte normativo o marco teórico, distinto al de la prospectiva, la construcción social del futuro y la planeación por escenario. No están encuadrados en las plataformas políticas que han definido cómo debe ser nuestro país. No caen en debates ideológicos.

Invitamos a ver los procesos de DDR no sólo como fines en sí mismos, sino como medios para otros fines. En consecuencia, los observamos como procesos transicionales, lo que implica un antes y un después. Consideramos que estos procesos son en sí un escenario pertinente y estratégico para pensar transformaciones sociales y futuros factibles.

La visión de país que construyamos no puede hacer abstracción del DDR. La historia colombiana nos ha enseñado que ignorar estos procesos proyecta su sombra en el futuro. Colombia no ha logrado transformar el círculo vicioso de combatientes constituyendo ejércitos irregulares, cuyo actuar tiene impactos económicos, sociales, políticos y culturales, por un círculo virtuoso de ex combatientes aportando a la construcción de condiciones de paz, seguridad, convivencia, reconciliación y garantías de no repetición, al igual que a los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación. Esta es una tarea que convoca no sólo a quienes están en armas, sino también al Estado y a la sociedad en general. En últimas, el futuro del país, depende de todos y cada uno de nosotros.

El trabajo, en todo caso, validó la necesidad de pensar el DDR en clave de prospectiva. En procura de este propósito, se invitó a un número plural de actores. Los participantes se presentan en el aparte denominado: ¿Quiénes se sumaron a esta iniciativa? Ellos y ellas, desde diferentes orillas, lograron apropiarse de una actitud y espíritu prospectivo, que en términos de Gastón Berger¹ implica:

- Mirar a lo lejos.
- Preocuparse por el largo plazo.
- Ver ampliamente, tratando de comprender las interacciones.
- Observar a profundidad hasta encontrar los factores y tendencias que son realmente importantes.
- Correr riesgos, porque a pesar de hacer máximos esfuerzos por explorar el futuro, siempre habrá cambios e imprevistos que no son advertibles.
- Llevar en cuenta nuestra naturaleza humana, vulnerable, pero también muy capaz de convertirnos en artífices del futuro.

Nuestro ejercicio se desarrolló, a su vez, teniendo de presente la valoración de algunos ejercicios, iniciativas y experiencias previas. Dialogó e interactuó con ellas. De algunas tomó elementos y los incorporó a su dinámica. De otras tomó distancia. Los resultados se presentan en el aparte titulado: Algunos antecedentes, ejercicios de referencia.

Tras la revisión de los ejercicios de referencia, la publicación detalla el camino seguido por nosotros en el aparte titulado: *El proceso*. Ahí se cuenta al lector cómo nació la idea de pensar el DDR en clave de prospectiva; así mismo, cuáles fueron sus cursos de acción. Se presentan el enfoque adoptado y la estrategia metodológica utilizada, a la vez que se anotan los aprendizajes y consensos a los que se llegó como fruto de un debate abierto, plural y respetuoso de la diferencia.

El siguiente aparte, *DDR en clave de prospectiva. Cuatro posibles escenarios*, presenta, precisamente, los escenarios construidos a partir del proceso de pensar el DDR en clave de prospectiva. Cada escenario consta de una narrativa. Su formato es una carta que un padre desmovilizado le escribe a un hijo o hija en tiempo presente, describiendo cómo es el futuro. Los escenarios además están acompañados, cada uno, por una matriz que compila los análisis y las valoraciones que los participantes hicieron para construir cada uno de los escenarios, de acuerdo con una lista de factores y consideraciones externas e internas que pueden afectar el DDR.

Estos factores y consideraciones para construir los escenarios no pretenden ser concluyentes, son futuros posibles más no los únicos. Por el contrario, la publicación invita a combinar y de nuevo a valorar los factores seleccionados. Incluso, invita a su lector a configurar nuevos escenarios. En tal orden, contiene un aparte titulado *Para pensar el (los) futuro(s) y su agenda*, donde lo anima a tener una actitud prospectiva. En otros términos, lo convoca a construir el futuro. Le recuerda que éste se construye con las decisiones que se toman o se dejan

¹Berger, Gastón. s.f. *El espíritu de la prospectiva*. Consultado el 12 de noviembre de <http://www.monografias.com/trabajos28/prospectiva/prospectiva.shtml>.

de tomar hoy. Por tanto, lo reta a pensar en actores, actuaciones y escenarios de futuro. Lo alerta, en consecuencia, sobre la trampa del presente, que consume las energías, los sentidos, los sentires y pensamientos en lo urgente, postergando siempre lo importante.

Esta publicación es principio y fin. Cierra un proceso adelantado en el segundo semestre de 2008 por actores diversos. En tal sentido, es un final. No obstante, se concibe como una puerta de entrada a una ruta deliberativa y de construcción social del futuro en clave de DDR aún más amplia. En tal sentido, es un principio que nos invita a ser conscientes de la trampa del presente. Por tanto, sugiere anteponer lo importante a lo urgente, de manera colectiva, a partir de una visión compartida que jalone procesos y nos permita pensar un futuro viable para todos y cada uno de los colombianos.



¿Quiénes se sumaron a esta iniciativa?

El desarme, la desmovilización y la reintegración de ex combatientes son etapas de un proceso que, por lo general, se observa a través del lente de la coyuntura. Se afirma que las primeras etapas son de corto plazo, mientras que la reintegración toma un tiempo mayor. No obstante, son pocos los ejercicios que examinan al DDR en un horizonte de larga duración. Con frecuencia, la mayoría de iniciativas quedan atrapadas en asuntos operativos y tácticos. Sus esfuerzos se consumen en gestionar y administrar el día a día del proceso. Un ejercicio necesario y urgente, pero que distrae nuestra atención de aquello de más largo aliento.

En el segundo semestre de 2008, la Fundación Social impulsó varios espacios para pensar el DDR en clave de prospectiva. Allí, más que análisis tendenciales, se promovió un ejercicio de construcción social de escenarios futuros del DDR en Colombia. Se invitó a edificar futuros posibles para el país por esta vía y a examinar cómo éstos iluminan las decisiones de diferentes actores y sus correspondientes actuaciones.

Este ejercicio convocó diversos actores. Desde sus orillas, se apropiaron de la reflexión estratégica sobre el desarme, la desmovilización y la reintegración en el país. Debatieron e intercambiaron ideas en pro de la construcción de cuatro escenarios diferentes de futuro. Anticiparon variables e identificaron la incertidumbre y el cambio como las únicas constantes. Asumieron un pensamiento prospectivo y sus actuaciones fueron consecuentes.

Quienes participaron fueron, en efecto, artesanos de futuro. Sus aportes y decidido compromiso permiten que hoy presentemos esta propuesta en construcción. La edición de contenidos es responsabilidad de quien coordinó el proyecto. Sin embargo, todo el reconocimiento es para quienes se sumaron a esta iniciativa. Especialmente, a tres hombres que decidieron dejar su fusil y camuflado para apostarle a la paz en el país, cuyos nombres y apellidos se reservan por razones de seguridad. Confiamos en que el futuro que construyamos al 2020 permita que ellos ejerzan una ciudadanía activa, sin “alias” y sin clandestinidades, con deberes y derechos.

Participantes

ACR

- Frank Pearl, Alto Comisionado para la Paz y Alto Consejero Presidencial para la Reintegración
- María Eugenia Pinto, asesora del Alto Consejero Presidencial para la Reintegración.
- Antonio Picon, asesor.
- Joshua Mitrotti, gerente de la Unidad de Trabajo con Comunidades.
- Alejandro Eder, gerente de la Unidad de Política y Estrategia.
- Alejandro Reyes, asesor de la Oficina Jurídica.
- Juliana Postarini, coordinadora de la Estrategia de Prevención de Reclutamiento de Niños, Niñas y Jóvenes.
- María Margarita Sáenz, asesora.
- Claudia Torres, asesora.
- Ana Milena Lopera, asesora.

DNP

- Paola Buendía, directora de Justicia y Seguridad.
- Mauricio Vargas, ex subdirector de Defensa y Seguridad.
- Ivette Altamar, coordinadora del Grupo de Estudios de Gobierno y Asuntos Internos.
- Juan Mauricio Torres, asesor.

CNRR

- Álvaro Villarraga, coordinador del Área de Desarme, Desmovilización y Reintegración.
- David Turizo, asesor del Área de Desarme, Desmovilización y Reintegración.

Ministerio de Defensa

- William A. Forero, Programa de Atención Humanitaria al Desmovilizado.
- Francisco Ramírez, Programa de Atención Humanitaria al Desmovilizado.
- Lilita Bohórquez, asesora del Programa de Atención Humanitaria al Desmovilizado.

Ministerio Público

- José Hernández, Defensoría del Pueblo.
- Paula Aponte, ex coordinadora del Grupo para la Prevención en materia Justicia y Paz – Procuraduría General de la Nación.
- Grace Kerguelén, coordinadora del Grupo de Atención de Víctimas – Procuraduría General de la Nación.

Congreso de la República

- Blanca Capacho, asesora del senador Juan Fernando Cristo.

Gobiernos locales

- Carlos Giraldo, asesor de la Oficina de Paz – Gobernación de Antioquia.

- Bernardo Pérez, asesor de la Secretaría de Gobierno – Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Héctor Díaz, asesor de la Secretaría de Gobierno – Alcaldía Mayor de Bogotá.

KAS

- Juan Carlos Vargas, asistente académico.

USAID

- Sandra J. Pabón, subdirectora del Programa de Desmovilización y Reintegración.

MAPP/OEA

- Juan Carlos Roncal, Misión de Apoyo al Proceso de Paz – Organización de Estados Americanos.

PNUD

- Darío Villamizar, oficial DDR.
- Gabriel Turriago, asesor.

ICG

- Esther Hegner, asesora.
- Juan Munévar, asesor.

CEPEI

- Philipp Schonrock, director ejecutivo.
- Nina Bendzko, asesora.

Periodistas

- Carlos Chica.
- Pilar Lozano.
- Santiago Suárez.

Academia

- Fernando Cubides, Universidad Nacional de Colombia.
- Enzo Nussio, Universidad de St. Gallen – Suiza.
- Angelika Rettberg, Universidad de los Andes.
- Iván Orozco, Universidad de los Andes.
- Mauricio Romero, Universidad Javeriana.
- Juan Esteban Ugarriza, Universidad Externado de Colombia.
- Jorge Iván Cuervo, Universidad Externado de Colombia.
- Jairo Libreros, Universidad Externado de Colombia.
- Maristella Góngora, investigadora.

Observatorio Procesos de Desarme Desmovilización y Reintegración. Universidad Nacional de Colombia

- María Clemencia Castro, directora.
- María Teresa Pinto, codirectora.
- Liliana Mesías, investigadora.

Lo urgente, por lo importante.

Corporación Nuevo Arco Iris

- Luis Eduardo Celis, coordinador del Programa Política Pública de Paz.
- Florian Huber, asesor.

Fundación Ideas para la Paz

- Mariana Díaz Krauss, investigadora.

Fundación Restrepo Barco

- Mario Gómez, director social.

Fundación Social

- Paula Gaviria, directora del Área de Incidencia en Política Pública.
- Astrid Gómez, asesora.
- Paola Silva, asesora.
- Laura Gil, asesora.
- Iris Marín, asesora.
- Alba García, asesora.
- Andrés Felipe Ortega, asistente.

¿Cómo entender un proceso de desarme, desmovilización y reintegración, DDR?

El desarme, la desmovilización y la reintegración de ex combatientes no son dinámicas aisladas sino partes constituyentes de un proceso de DDR complejo, holístico, multidimensional y que implica diversos niveles de actuación e intervención. Un proceso que no sólo reporta resultados para sí mismo; comprendidos en el horizonte de desactivar ejércitos irregulares y abrir las puertas de la civilidad a combatientes, a un ejercicio de ciudadanía mediante su voz y no por medio de sus fusiles. Son incuestionables los saldos a favor de neutralizar factores generadores de violencia que reporta inicialmente la puesta en marcha de un proceso DDR. Avanzar en éste, a su vez, facilita la configuración de atmósferas de estabilización y ambientes seguros. Menos conciudadanos vistiendo de camuflado y portando un fusil es, de entrada, una ganancia.

Sin embargo, un proceso de DDR es más que un fin en sí mismo. Puede entenderse como un medio para alcanzar otros fines. Por ende, su carácter o naturaleza es transicional. Nos habla tanto de sujetos en transición como de contextos sociales en transformación. En términos generales, se trata de un proceso que debe facilitar el tránsito de lógicas de guerra, al mantenimiento y construcción de escenarios de convivencia pacífica y seguridad para los ciudadanos.

Si bien el logro de la paz no es sólo competencia del DDR, éste puede observarse como una ventana de oportunidad para aportar a su construcción social. En tal sentido, no se limita a asuntos operativos y tácticos; o bien, a ser una operación adelantada entre representantes estatales y agentes irregulares. Se trata de un proceso que nos debe convocar a cada uno de nosotros. Así mismo, demanda que se le ubique en un marco de referencia cuyas externalidades no sólo se midan en términos de fracasos, riesgos o amenazas.

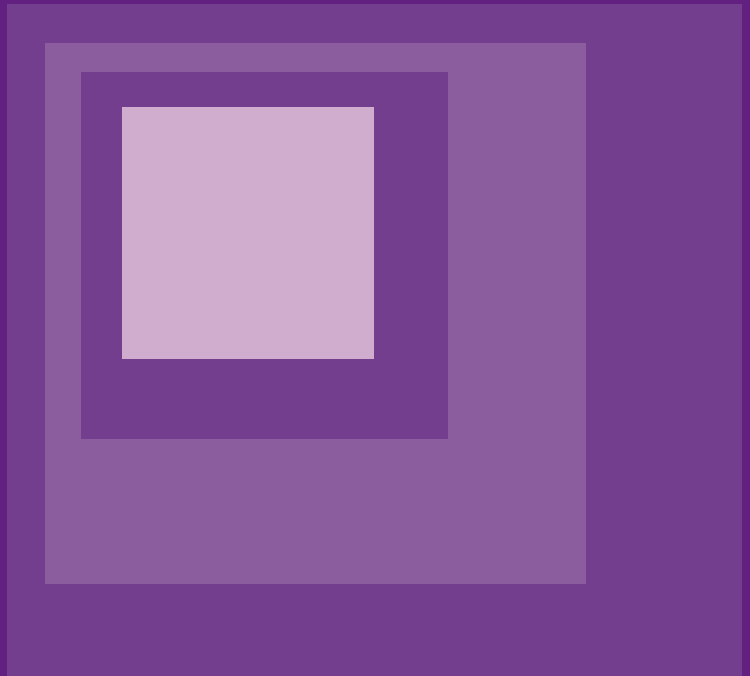
En efecto, el proceso de DDR es un medio para propiciar condiciones de rehabilitación de ciudadanos y regiones afectadas por el accionar de quienes estaban en armas. Así mismo, facilita la reconstrucción del país y permite la generación de nuevos escenarios de gobernanza democrática. De otra parte, allana el camino que conduce a la reconciliación, pues permite transformar asimetrías de poderes ilegales e ilegítimos, mediadas por el uso de las armas y el mando que éstas atribuyen. Adicionalmente, es un aporte crucial para la observancia de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación. No en vano, la ONU señala que el DDR deberá concebirse e implementarse en un horizonte de garantías de no repetición de los hechos.

Elaborado por **Rocío Rubio Serrano**.

Antropóloga, Magíster en Estudios Políticos. Doctorado en curso en Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.



ALGUNOS ANTECEDENTES. Ejercicios de referencia



RESUMEN

En este primer capítulo presentamos como antecedentes otros ejercicios colectivos de reflexión sobre el futuro del país, especialmente cuatro que nos sirvieron de referencia para pensar nuestra intención prospectiva. Estos ejercicios se reflejaron en sendos documentos escritos, publicados entre 1997 y 2005. De ellos señalamos los propósitos, los enfoques conceptuales y las estrategias metodológicas utilizadas, de manera que establecemos lo que nos acerca y lo que nos diferencia de cada uno. Ese ejercicio se realizó con el fin de retomar la inquietud de otros por el futuro, pero introduciéndole en el centro los procesos de desarme, desmovilización y reintegración de combatientes y ex combatientes de grupos al margen de la ley.



Ejercicios de referencia

El proyecto “Pasado, presente y futuro del DDR: repensar lo vivido y construir escenarios alternativos” tiene como referentes diversas experiencias previas de corte prospectivo². Este aparte realiza una suerte de reseña de las mismas, que no agota su universo. Además, no tiene como propósito presentar un estado del arte en la materia. Su carácter no es exhaustivo sino indicativo, exploratorio y, en cierto modo, dialógico.

Nos explicamos: en primer lugar, la idea de construir un aparte de antecedentes contrasta con la estructura de los referentes que reseñaremos. Cada uno se presenta a sí mismo, sin mirar ni reconocer ejercicios realizados por otros. Pareciera que son el primer intento de construcción de visiones, de establecer agendas, de proyectar escenarios, de fijar programas, estrategias, políticas, acciones o metas a futuro. Sabemos que no somos los primeros en formular la pregunta por el futuro, en querer ver a lo lejos y desde lo lejos. Aunque, quizás sí seamos pioneros en el contenido concreto de dicha pregunta a partir del DDR.

En segundo término, reseñar tales experiencias nos permite precisar si, en efecto, son ejercicios de prospectiva. Formular la necesidad de una visión compartida e identificar tendencias e inercias históricas, eventos o acontecimientos inesperados, propósitos colectivos no implica, necesariamente, desencadenar un proceso que facilite pensar el futuro para anticipar y actuar en el presente. Menos aún, lleva a construir escenarios de futuros posibles por medio de hipótesis factibles. Queremos pensar en clave de prospectiva. Nos interesa el futuro porque, parafraseando a George Burns, allí viviremos³. Además, no lo imaginamos sin poner de presente el debate sobre la pertinencia de una hipótesis estratégica y compartida del DDR.

En tercer lugar, adelantar esta tarea nos facilita identificar los enfoques conceptuales, las estrategias metodológicas y los propósitos centrales de cada uno de los ejercicios reseñados. Así mismo, nos permite precisar los puntos de encuentro y desencuentro con nuestro propio ejercicio (que invita a pensar el DDR en clave de prospectiva y construir escenarios de futuro).

² Así mismo, reflexiones, miradas y aproximaciones de la Fundación Social con respecto al desarme, la desmovilización y la reintegración de ex combatientes de grupos al margen de la ley y sus diferentes trabajos sobre justicia transicional.

³ La expresión textual de Burns es: “me encanta el futuro porque es ahí donde viviré el resto de mi vida”, citado por Hernando González en el taller de prospectiva dictado el 29 de octubre de 2008, en el marco del proyecto: “Pasado, presente y futuro de la prospectiva: repensar lo vivido y construir escenarios alternativos”.

Son cuatro los ejercicios seleccionados. De algún modo, ellos alimentaron la construcción del proyecto y su desarrollo. En ocasiones, se retomaron algunos de sus elementos. En otras, por el contrario, se tomó distancia de miradas particulares y propuestas concretas.

Las experiencias reseñadas son:

- I. *Destino Colombia. Hacia el nuevo milenio. Proceso de planeación por escenarios.*
- II. *Repensar a Colombia, hacia un nuevo contrato social y su síntesis programática.*
- III. *Preparar el futuro, conflicto y posconflicto en Colombia.*
- IV. *Visión Colombia II Centenario, Colombia 2019. Propuesta para la Discusión.*

Destino Colombia, hacia el nuevo milenio Proceso de planeación por escenarios

Destino Colombia fue un proceso de planeación por escenarios que se realizó en 1997 y que conoció la opinión pública un año después. Contó con el apoyo del sector privado del país y de la cooperación internacional. Buscaba que los colombianos tomaran conciencia de su papel en la construcción del futuro del país. En consecuencia, proponía reconocer que “el futuro es producto de las acciones y decisiones que tomemos hoy, como instituciones, como personas, en los ámbitos nacionales y locales”.

El enfoque de este ejercicio prospectivo fue el de la construcción social de futuro. Se buscaba propiciar acuerdos en torno a la visión, pactados entre perspectivas diferentes. Su ejecución se observó como prueba material de tal finalidad. Para ello fue fundamental el respeto y la tolerancia por el otro, principios orientadores del debate de *Destino Colombia* y de sus resultados.

Su metodología es la planeación por escenarios, cuyos orígenes están en la Segunda Guerra Mundial y en los métodos de planeación militar. Sus desarrollos pasaron por los ejercicios de planeación empresarial. *Ad portas* de la década del noventa, la planeación por escenarios empezó a emplearse en el diseño de visiones de país. Hasta hoy, el caso más significativo es el de Sudáfrica, que tras años de guerra y segregación buscó construir acuerdos de país y de futuro, a partir de la diferencia y superando los antagonismos.

Los escenarios de *Destino Colombia* eran cuatro (4) futuros posibles, que se elaboraron por medio de hipótesis factibles. Se presentaron a manera de narrativas, sin complejidades técnicas, lo que facilitaba su lectura, apropiación y reflexión. En el siguiente cuadro, se presenta el resumen de tales escenarios:

Destino Colombia, sus escenarios

Escenario	Su descripción de futuro
Amanecerá y veremos	El país se hundió en el caos. La falta de decisión para enfrentar los cambios necesarios nos había dejado sin capacidad de reacción porque lo peor que se puede hacer es no hacer nada.
Más vale pájaro en mano que ciento volando	Bajo la presión de los actores armados y tras diez años de desangre, el Estado y la sociedad decidieron que había llegado la hora de dialogar y de llegar a acuerdos serios. En vez de perderlo todo, todos ganaron algo, porque es mejor algún arreglo que un mal pleito.
¡Todos a marchar!	Para reconstruir la nación rota y zurcir las rasgaduras hechas al tejido social del país y ante la frustración de otros intentos para alcanzar la paz, se instauró un mandato firme para poner orden al caos institucional.
La unión hace la fuerza	Desde la base social se inició un esfuerzo que se tradujo en profundos cambios en la mentalidad individual y colectiva. Se trataba de modificar una vieja manera de ser, gran causa de nuestro males: la inclinación a trabajar divididos; descubrimos nuestro verdadero recurso, el que logran el respeto de las diferencias y la fuerza de la unión.

Destino Colombia no pretendía valorar tales escenarios, ni casarse con uno de ellos. Buscaba ser un ejercicio neutral, aunque sí perseguía que el país alcanzara más claridad sobre su futuro. Por tanto, solicitaba observar los escenarios teniendo en mente cuatro interrogantes que invitaban a la reflexión y se referían a:

- Los costos y los beneficios de cada escenario.
- El escenario que estábamos construyendo a partir de las acciones y decisiones del hoy.
- El escenario que más gustaba y su contrario.
- Otros posibles escenarios para el país.

El proceso de *Destino Colombia* convocó a cuarenta y tres colombianos y de sus debates surgieron cuatro escenarios. El trabajo de este grupo duró catorce días y tuvo por facilitador a Adam Kahane, del Centre for Generative Leadership. Se organizó en forma de tres talleres y se desarrolló en tres etapas. La primera consistió en confeccionar los escenarios, preliminares a partir de una dinámica creativa y de consensos, para lo cual se identificaron los principales problemas del país y se amplió el conocimiento al respecto (y sobre el entorno mundial). La segunda fase fue de análisis y propició la divulgación de los escenarios, su debate y reflexión. En la tercera se perseguía una visión compartida y acciones para su logro.

Destino Colombia, sus participantes	
Akerman, Moritz Aldana, Eduardo Aristizábal, J Mario Betancur, Juan Sebastián Blum, Claudia Cabal, Jaime Alberto Caraballo, Francisco Carvajal, Manuel José Carvajalino, Mario Caycedo, Jaime Chinome, Gilberto Correa, María Emilia De Hart, César De Mosquera, Inés Duque, Iván Galán, Francisco Garzón, Luis Eduardo Gómez, Ana Mercedes Gómez, Hernando José González, Lucía González, Camilo	Kahane, Adam Laserna, Paulo Martínez, Alejandro Martínez, Augusto Medina, Germán Mena, Ursula Montoya, Germán Pizano, Eduardo Pizarro, Eduardo Ramírez, Jorge Restrepo, Javier Darío Rivera, Rodrigo Salcedo, Juan Sanín, Javier Sanz de Santamaría, Alejandro Serna, Manuel Antonio Steiner, Roberto Tattay, Pablo Torrado, Quintero Adolfo Torres, Felipe Valderrama, Mario de J. Vargas, Rafael

Sin duda, *Destino Colombia* marcó un camino para ejercicios de prospectiva como el nuestro. Su enfoque de construcción social de futuro nos indica que somos sujetos activos, aun cuando asumimos la más pasiva de las actitudes. Su metodología permite ir más allá del presente, de lo cotidiano o coyuntural. Su estrategia narrativa de presentación del proceso y sus resultados eliminan las barreras de acceso que establecen los lenguajes técnicos y las desconfianzas que pueden generar los postulados políticos.

Estos activos de *Destino Colombia* los capitalizamos a nuestro favor. Pero entre ese ejercicio y el nuestro hay también algunas diferencias:

- La facilitación de la construcción de nuestros escenarios permitió visualizar cuatro futuros posibles, pero su puerta de entrada fue el desarme, la desmovilización y reintegración de ex combatientes. El DDR era el factor central de nuestro ejercicio. Destino Colombia no lo incluyó como tal, a lo sumo realizó referencias sobre las negociaciones de paz o sobre una salida negociada al conflicto.
- Si bien cada escenario se observa como posible en nuestro caso, la Fundación Social tiende a apostarle a uno: “La semilla florece”. Este, quizá,

es el que de modo más comprensivo e incluyente incorpora la aproximación de la Fundación al DDR y a la justicia transicional.

- Nuestro ejercicio, además de presentar los resultados en forma de narrativas, también saca a la luz pública parte del proceso de la construcción de cada escenario. Decide correr este riesgo y adjunta a cada escenario una serie de matrices con los factores o variables que permitieron su construcción. Ponemos sobre la mesa las cartas del juego. No buscamos con ello convencer, ni persuadir acerca de la idoneidad técnica del ejercicio. Queremos sí que este motive su examen, su debate e invite a una actitud prospectiva, en la que el lector se asuma en el hoy como artesano del futuro.
- Al igual que *Destino Colombia*, nuestro proceso formula un conjunto de preguntas generales para suscitar la reflexión. Sin embargo, va un paso más allá y avanza en identificar una serie de interrogantes particulares para pensar el futuro y construir una agenda. Sin pretensiones, sin anclajes ideológicos o aspiraciones políticas buscamos brindar algunos hilos para tejer ese futuro, para manufacturar el escenario que deseamos compartir.
- Compartimos con *Destino Colombia* el imperativo de desencadenar un proceso amplio de discusión sobre los escenarios de futuro. Esta publicación se hace para colaborar en ese sentido. Por ello se mantiene permanente la invitación al lector para que aporte desde su lectura nuevas formas de construir y debatir mejores opciones de futuro.

Destino Colombia⁴

Una lectura 12 años después del ejercicio.

En los años 1997 – 1998, un heterogéneo grupo de todas las tendencias realizó un ejercicio de planeación por escenarios. Su objeto, analizar las posibles evoluciones del devenir colombiano, de acuerdo con la política que se adoptó para enfrentar el conflicto armado. Surgieron cuatro posibles escenarios, denominados “Amanecerá y Veremos”, “Más Vale Pájaro en Mano”, “Todos a Marchar” y “La Unión hace la Fuerza”. La política del gobierno Pastrana correspondió en general a “Más Vale Pájaro en Mano” y contempla una negociación. Los resultados de la misma, que se percibieron como un fracaso, dieron paso a la de Uribe que corresponde a “Todos a Marchar”. Algunas de sus características, de acuerdo con Destino Colombia, son imponer límites a los derechos fundamentales, ampliar el pie de fuerza, levantar las restricciones legales y constitucionales que ataban las manos de las Fuerzas Armadas. Estímulos para la economía, los cuales unidos a los triunfos militares

⁴ Tomado de <http://www.elespectador.com/opinion/columnistasdelimpreso/jose-fernando-isaza/columna138522-destino-colombia>. Abril 29 de 2009.

le aseguraron al Presidente un segundo período autorizado por una reforma constitucional. El capital fue favorecido con bajos impuestos. Como se ve, más que un anticipo de hechos parecería un relato de acontecimientos.

En efecto se expidieron leyes que permitían la detención y la violación de correspondencia sin orden judicial, la creación de zonas especiales en las cuales se restringía la libertad de movimiento y la supresión de la presunción de inocencia. Esta legislación fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional. Lo cual no quiere decir que no se siga violando la intimidad con grabaciones y seguimientos ilícitos. El pie de fuerza se aumentó en el período 2002-2008 de 160.000 a 254.000 efectivos, constituyéndose en el país latinoamericano, después del Brasil, con el mayor ejército, superando los efectivos combinados de Ecuador, Venezuela y Perú. El gasto en defensa es hoy el 6,3% del PIB, casi tres veces el valor de la cosecha cafetera; en Estados Unidos, con guerras en Irak y Afganistán, es el 4%; y en la comunidad europea el 2%. El pasivo pensional de las Fuerzas Militares lo estima la Contraloría en 15% del PIB, y crece al 1,7% del PIB. La generosa reducción de impuestos a las grandes empresas que se instalan en zonas francas, como la tan publicitada de Occidente, les permite reducir el impuesto de renta del 33 al 15%. No deja de ser irónico que al tiempo que se reducían estos impuestos se ampliara el IVA a bienes de la canasta familiar.

En otros acápites, Destino Colombia expresaba que “los actos de autoridad provocaron en una parte de la población una sensación de seguridad y confianza, pero en otros grupos comenzaron a gestarse movimientos de oposición como reacción a las limitaciones impuestas a las libertades políticas, a la eliminación de los grupos de izquierda y a la persecución a todo aquel que expresara inconformidad con el régimen...”. Durante la discusión del estudio muchos veían el régimen de Fujimori como el prototipo de “Todos a Marchar”. Hoy un ejemplo es el actual Gobierno colombiano. La exclusión política y la desaparición de los “chequeos y balances”, consecuencia de la reelección presidencial y de la creciente militarización, están acabando el concepto de democracia. Por algún sino trágico, la historia del país muestra que, con pocas excepciones, los gobiernos creen que la oposición es un enemigo y no su contendor ideológico. El régimen actual no es la excepción.

José Fernando Isaza - Rector Universidad Jorge Tadeo Lozano.

Repensar a Colombia.

Hacia un nuevo contrato social y su síntesis programática

Repensar a Colombia fue fruto de un ejercicio liderado por Luis Jorge Garay, con el apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, y cuyos resultados fueron publicados en el 2002. Este ejercicio tenía como su horizonte normativo: *refundar la sociedad colombiana*, desde un enfoque de civilidad moderna, democracia deliberante y concreción material del Estado Social de Derecho, establecido en la Constitución de 1991. Por tanto, se señalaba la necesidad de,

avanzar hacia la instauración de un nuevo contrato social para la transformación de la sociedad y la superación de la crisis actual, bajo principios y propósitos de una sociedad moderna, incluyente y democrática. Un contrato que ha de abarcar, de manera integral y coherente, múltiples instancias, relaciones y procesos determinantes de la sociedad: lo productivo, lo educativo y cultural, lo jurisdiccional, lo político, lo social. Ello sólo será viable con la creación de una cultura ciudadana y del compromiso de la sociedad en su conjunto, en una amplia esfera de cooperación colectiva, que implica el propósito indeclinable de avanzar hacia una verdadera inclusión social y una concepción moderna y democrática del Estado y la sociedad (Garay, 2002, p.7).

El imperativo fue *refundar la sociedad colombiana*, dado que el diagnóstico la presentaba sumergida en una crisis al cierre del siglo XX. El balance era poco alentador a finales de los noventa. Se tenía la sensación de estar en una crisis generalizada. Se anotaba que Colombia era una sociedad sin proyecto colectivo, altamente fragmentada, con un modelo económico excluyente, un sistema político ilegítimo, un Estado ineficiente y un país con disfuncionalidades crecientes, en un mundo cada vez más globalizado.

El diagnóstico de *Repensar a Colombia* era en efecto poco alentador. En blanco o negro, sin matices, se analizó el contexto general y se identificaron con precisión cinco campos estratégicos. Estos campos organizaron temáticamente la metodología del ejercicio y se trabajó a partir de la conformación de los siguientes talleres:

- Lo público y la ciudadanía.
- Educación, cultura y ética.
- Justicia.
- Seguridad democrática.
- Lo productivo y la competitividad sistémica.

El conflicto armado colombiano no fue un eje estructural de análisis o factor fundamental y explicativo de la crisis diagnosticada. Salir de la guerra no se concibió como una variable con incidencia en la crisis. La resolución del conflicto dependía de políticas en los campos estructurales, particularmente en el de la seguridad con perspectiva democrática.

En términos generales, *Repensar a Colombia* reconoció la existencia de un conflicto prolongado, intenso y diverso y expresó la necesidad de solucionarlo. No obstante, éste no fue motor de su discusión o preocupación central. Una mirada diferente, cabe mencionarse, formularía en el 2003, el Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia, proceso también auspiciado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD.

El conflicto: callejón con salida

Así se tituló el Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia, 2003, que definió el conflicto armado interno como el principal obstáculo para el desarrollo humano en el país. En tal sentido, propuso una serie de lineamientos de política pública. Su tesis central es que tales lineamientos tenían la capacidad de emitir señales para desactivar el conflicto. Además, hacían parte de una estrategia integral que necesitaba implementarse, independientemente de si se salía de la guerra por medio de un pacto de paz o de una batalla decisiva. En el Informe se perfilaban los siguientes derroteros de política pública:

- “Evitar que el conflicto se extienda a nuevas víctimas, comunidades o regiones del país.
- Disminuir el número de combatientes ilegales, de víctimas y de personas afectadas.
- Impedir la degradación ulterior de las acciones.
- Lograr que se respete el DIH mientras dure el conflicto.
- Resarcir a las víctimas inocentes.
- Castigar a los responsables de conductas criminales.
- Reducir los efectos dañinos del conflicto sobre el desarrollo humano en sus distintas dimensiones y determinantes.
- Acotar la duración del conflicto.
- Poner, en sí, punto final a las acciones armadas.
- Asegurar que la solución *final* se ciña a los cánones de justicia y que la salida militar cause el menor daño / tenga el mejor impacto posible sobre el futuro de Colombia.
- Lograr que la paz sea *firme y duradera*, esto es, que los [actores] armados se desmovilicen y en su lugar no surjan otros grupos similares” (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, 2003, p. 146).

En este orden, el Informe propone políticas públicas para:

- Cuidar a la gente: seguridad ciudadana y justicia.
- Humanizar la guerra mientras dure.
- Atender a las víctimas.
- Deshacer los ejércitos irregulares.
- Prevenir el reclutamiento ilícito.
- Desfinanciar la guerra.
- Des-narcotizar el conflicto.
- Construir gobiernos para la paz.
- Gestionar los conflictos locales.
- Redescubrir la política.
- Pactar la paz.
- Cambiar los imaginarios.
- Comprometer a todos, en tanto las políticas públicas no son un asunto que sólo compete a los gobiernos o al Estado, sino que implica a la sociedad en general y precisa el concurso de la comunidad internacional.

Finalmente, el carácter que se dio al Informe fue más ambicioso que el de ser otra publicación del PNUD: sirvió como pretexto para continuar un diálogo sobre cómo crear condiciones de paz y mantenerlas. En tal sentido, su epílogo formuló una agenda de futuro. Una de sus líneas era “identificar, sistematizar y difundir *buenas prácticas* o ejemplos concretos de cómo sí es posible”. Se proyectaba para 2005 publicar un segundo texto resumen de tal diálogo. Confiaba el Equipo Coordinador del INDH, 2003, que “para entonces, nada más que el bambuco y el vallenato *tengan permiso de hacer llorar el alma de la nación*” (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, 2003, p. 471).

Cada taller de y para *Repensar a Colombia* buscó generar insumos para construir una visión de futuro y precisar una agenda programática para su realización. En tal sentido, se promovieron análisis y deliberaciones colectivas sobre los campos estratégicos. Se quiso trazar propósitos compartidos y acciones transformadoras socialmente, que se fueran implementando en una variedad de instancias y espacios sociales.

El análisis que se propició en los Talleres del Milenio, así denominados, fue de corte estructural. Este tomaba distancia de la coyuntura; aunque es preciso señalar que no fue un ejercicio prospectivo en el sentido estricto del término y en consecuencia, no presentaba futuros posibles, a partir de factores pasados, presentes y anticipando evoluciones futuras. En efecto, se examinaban aspectos estructurales, pero a la luz de fundamentos normativos y de un marco teórico cercano al republicanismo cívico. Bajo este enfoque se observaron principios y se precisaron políticas y acciones que estructuraban cadenas de decisiones y actuaciones orientadas a refundar la sociedad colombiana. Las propuestas giraron en torno a seis lineamientos, que señalaban la necesidad de:

- Legitimar el Estado y garantizar la cohesión social.
- Vindicar la política.
- Modernizar la justicia para la convivencia.
- Educar a los de ciudadanos para ser protagonistas.
- Plantear una seguridad democrática para la paz.
- Generar riqueza e inclusión social.

Los talleres convocaron al ejercicio durante cerca de diez meses a especialistas, académicos y diseñadores de política pública. Cada quince días tenía lugar un taller, que contaba con un coordinador temático. Participaron más de ciento treinta personas, “a partir de un sentido de compromiso y responsabilidad social”. Se buscó garantizar la diversidad interna en cada uno de los talleres y avanzar en una visión compartida de futuro, al igual que en la agenda programática para proyectar tal visión.

Repensar a Colombia es un documento valioso, producto de una amplia convocatoria y de la reflexión de élites académicas, de expertos y diseñadores de política pública orientada a generar una plataforma programática de un nuevo contrato social y refundar la sociedad colombiana.

Resaltábamos en párrafos anteriores que la experiencia adelantada en los Talleres del Milenio no es un proceso prospectivo. Sin duda son valiosos sus campos temáticos, en particular ilustran sobre la necesidad de pensar en ejes como el de educación, ética y cultura, con más detalle. Así mismo, invitan a incorporar de manera más decidida en los análisis la productividad y la competitividad del país.

Talleres del Milenio, sus participantes

Coordinador general: Luis Jorge Garay

Equipo Coordinación General: María Elvira Bonilla, Patricia Lizarazu

Apoyo: Alfredo Angulo, Daniel Hernández, Ana Morantes

Taller de lo público y ciudadanía

Coordinador: Germán Rey

Participantes: Luis Fernando Alarcón, Gustavo Bell, Ana Teresa Bernal, Jorge Bustamante

Álvaro Camacho, María Mercedes Cuellar, coronel Jairo Delgado, Arturo García, padre Fernán González, Guillermo Hoyos, José Fernando Isaza, Mauricio Kats, Antanas Mockus, Juan Manuel Ospina, José Miguel Pereira, padre Gabriel Jaime Pérez, Gustavo Petro, Augusto Ramírez, Luis Sandoval, Nohra Segura, John Sudarsky, Elizabeth Úngar, Padre Francisco Vargas, Alejandro Vivas, Fabio Zambrano,

Taller de educación, cultura y ética

Coordinador: Guillermo Hoyos

Participantes: Patricia Ariza, Fernando Barrero, Galo Burbano, Francisco Cajiao, Martha Yaneth Castillo, Margarita Garrido, María del Rosario Guerra, Hugo Hidalgo, Oscar Ibarra, Hernán Jaramillo, Jorge Bernardo Londoño, general Henry Medina, Gabriel Misas, Gustavo Montañez, José Fernando Ocampo, Rafael Orduz, Gloria Inés Ramírez, José Manuel Restrepo, Alfredo Sarmiento, Christian Schumacher, padre Arturo Silva, Juan Carlos Trujillo, María Victoria Uribe, Cecilia María Vélez.

Taller de justicia

Coordinador: Carlos Gaviria

Participantes: Alejandro Aponte, Farid Benavides, Renata Durán, Alfredo Fuentes, Úrsula Mendoza, Marco Gerardo Monroy Julio César Ortiz, Hugo Alcides Peñafort, Mauricio García, Fernando Giraldo, Jaime Giraldo, Anette de González, Jaime Granados, Faridi Jiménez, Andrés Sánchez, Andrés Soto, Antonio Suárez, Hernando Torres, Rodrigo Uprimny, Hernando Yepes.

Taller de seguridad democrática

Coordinador: Gilberto Echeverri

Participantes: Juan Sebastián Betancur, Álvaro Camacho, Roberto Camacho, Padre Mauricio García, Rafael Mateus, General Henry Medina, Antonio Navarro, Padre Carlos Novoa, Rafael Orduz, Juan Carlos Pinzón, Almirante William Porras, Coronel (r) Hernán Rodríguez, Julio César Santoyo, Andrés Soto, José Agustín Suárez, Bernardo Toro, General (r) Álvaro Valencia.

Taller de lo productivo y competitividad sistémica

Coordinador: Nicanor Restrepo

Participantes: Camilo Aldana, Apecides Alvis, J. Mario Aristizábal, Juan Sebastián Betancur, Sergio Bustamante, Alejandro Ceballos, Ricardo Chica, Héctor Fajardo, Angelino Garzón, César González, Julio Roberto Gómez, Absalón Machado, Eugenio Marulanda, Felipe Millán, Gabriel Misas, José Eugenio Muñoz, Andrés Obregón, Juan Camilo Ochoa, María Cecilia Otoy, Juan Manuel Ospina, Pedro Nel Ospina, Carlos Arcesio Paz, Juan Alfredo Pinto, Juan Emilio Posada, Augusto Ramírez, Juan Carlos Ramírez, Juan Mauricio Ramírez, María Inés Restrepo, Álvaro Reyes, Imelda Restrepo, Carlos Rodríguez, Nivea Santarelli, Carlos Torres, Enrique Umaña, Francisco Vélez, José Alberto Vélez, Leonardo Villar, Luis Alberto Zuleta.

Grupo contexto general

Coordinación: Luis Jorge Garay

Participantes: María Elvira Bonilla, Álvaro Camacho, Mauricio García, Carlos Gaviria, Padre Fernán González, Guillermo Hoyos, Patricia Lizarazu, Gabriel Misas, Elizabeth Úngar.

Sin embargo, nuestro ejercicio toma distancia significativa de *Repensar a Colombia* en varios temas: No fue realizado al amparo de un horizonte normativo, sino de hipótesis factibles que conducen a escenarios posibles. No pretende *refundar la sociedad colombiana* instaurando un nuevo contrato social. No le resta importancia al conflicto. Por el contrario, nuestro proceso llegó a la conclusión que la salida de éste es fundamental para construir escenarios de futuro.

Adicionalmente, tomamos distancia del diagnóstico que el ejercicio realiza del país de finales del siglo XX. La situación de la década del noventa estaba llena de tonalidades, como lo está aún en el nuevo milenio. Por último, creemos en la necesidad de pensar agendas, lineamientos de política, acciones, estrategias y principios referentes para la acción. Sin embargo, nos abstendremos de establecer una plataforma programática precisa y concisa. Insistimos que ésta debe surtir un proceso de construcción social del futuro. Por tanto, nuestra mayor osadía, al respecto, es brindar algunos hilos para propiciar que entre todos tejamos el futuro desde el hoy.

Preparar el futuro.

Conflicto y posconflicto en Colombia

Preparar el futuro fue un ejercicio desarrollado durante el año 2002, que contó con el apoyo de la Universidad de los Andes y la Fundación Ideas para la Paz. Su propósito central era el de “avanzar en la conceptualización de la construcción de paz para el post-conflicto (*¿en qué consiste?, ¿qué implica?*), e identificar los temas claves que deberá encarar el caso colombiano” (Rettberg *et al.*, 2002, p. xi). Así mismo, tenía como fin perfilar una agenda de investigación y de políticas públicas orientadas al logro de una paz sostenible.

Este ejercicio propició un escenario de discusión de un equipo de expertos interdisciplinarios, bajo la coordinación de la politóloga Angélica Rettberg, quienes se reunieron cada quince días para debatir sobre la construcción de paz y posconflicto. El equipo de *Preparar el futuro* estuvo conformado por los siguientes académicos: Álvaro Camacho, Enrique Chaux, Arturo García, Manuel Iturralde, Fabio Sánchez, Alejandro Sanz de Santamaría y Laura Wills.

Entre las preguntas que estructuraron su trabajo estaban aquellas sobre la naturaleza del posconflicto y si ésta varía dependiendo del carácter del conflicto previo; las motivaciones de los actores involucrados en él y la dimensión temporal de la construcción de paz para el posconflicto. El trabajo se organizó en tres fases. La primera buscaba que el equipo se familiarizara con

el tema. La segunda profundizó los análisis. Y la tercera resumió el debate y formuló propuestas tanto de investigación como de intervención.

Preparar el futuro se presenta como un documento borrador, un primer paso para pensar el posconflicto en Colombia. Se aclara que no es un análisis del conflicto. De otra parte, el ejercicio sí acoge un enfoque de planeación estratégica, acompañado de un horizonte normativo de construcción de paz. En este contexto, traduce las palabras del líder africano Julius K. Nyerere, quien afirmaba que planear es escoger: “Esta es la principal justificación para pensar en el post-conflicto en pleno conflicto y de esta manera preparar el futuro” (Rettberg *et al.*, 2002, p. xix)⁵.

La construcción de la paz sigue los planteamientos de la Organización de Naciones Unidas. En este contexto, va más allá de propiciar acuerdos entre las partes o de una diplomacia para la paz. Se trata de un enfoque integral que comprende múltiples dimensiones (preventivas, paliativas, reparativa, por ejemplo) en pro de la reconstrucción y el desarrollo de los países, tras la guerra.

Este enfoque anticipa el posconflicto. Señala que la paz debe empezar a construirse antes del silencio de los fusiles. Entre las razones que se esgrimen para ello están: i) prevenir riesgos y mitigar el daño y los impactos de la guerra; ii) concretar agendas y metas para su desarrollo; iii) anticipar el final del conflicto, dadas las alternativas de salida previamente trabajadas; iv) facilitar las actividades de reconstrucción, al finalizar la guerra; y v) conseguir aliados para la paz.

El trabajo de *Preparar el futuro* planteó una serie de dilemas alrededor del posconflicto, que son necesarios de abordar si se desea construir una agenda. Algunos de esos dilemas se relacionan con:

- La naturaleza del posconflicto y la orientación de la construcción de paz.

La definición de tal naturaleza depende directamente del enfoque de paz que se adopte (maximalista o minimalista). De ese enfoque, por consiguiente, también depende el tiempo requerido para su logro. En otros términos, este dilema plantea la tensión entre estabilización y normalización versus la reconstrucción de un país luego de atravesar una situación bélica. El equipo de *Preparar el futuro* opta, al parecer, por una visión intermedia de paz.

⁵ Esta justificación se ratifica en las experiencias de países como Irlanda del Norte, Sudáfrica, Guatemala y El Salvador y en sus frutos al preparar el posconflicto en medio del conflicto. Eso no niega la existencia de obstáculos que se debieron superar en su momento.

- La relación conflicto y posconflicto; así mismo, entre la forma de salir del primero y la construcción del segundo.

Este dilema atiende a la naturaleza dinámica del conflicto, aquello que lo crea no es necesariamente lo que lo mantiene. Para caracterizarlo no bastan las motivaciones, pues son decisivas también su duración, la correlación de fuerzas presentes, lo que está en juego en su resolución. De otra parte, lo pactado en los acuerdos para salir del conflicto incide en la construcción del posconflicto o en la emergencia de nuevos conflictos. En este contexto, el reto radica en lograr acuerdos sostenibles y no hay una forma certera para ello. Tanto los acuerdos cortos como los comprensivos generan riesgos. Así mismo, la sostenibilidad de los acuerdos está relacionada con la pertinencia de sus contenidos y la operatividad para su implementación y cumplimiento.

- El carácter del Estado y su aparato institucional en y para el posconflicto

Este dilema se refiere al grado de la vigencia o no del Estado y puede resumirse en la siguiente afirmación: “cuando las instituciones –el Estado– son ellas mismas parte del conflicto, es difícil decidir cuánto hay que mantener, construir o reconstruir” (Rettberg *et al.*, 2005, p. 13). Un Estado no colapsado y con instituciones sólidas es requisito para adelantar el posconflicto.

Los dilemas reseñados y las observaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE, a propósito de la construcción de paz son ingredientes para que *Preparar el futuro* indique los siguientes pilares fundacionales del posconflicto⁶ :

- Respeto por los derechos humanos.
- Procesos políticos y económicos participativos.
- Fortalecimiento de instituciones públicas.
- Fortalecimiento de sistemas de seguridad y justicia.
- Fortalecimiento de la sociedad civil.

Tales pilares orientan la propuesta de una agenda tentativa de investigación y de política pública, cuyo resumen se presenta a continuación:

⁶ Nótese la correspondencia con ciertas medidas para garantizar la no repetición de los hechos.

Resumen de temas estratégicos para la preparación del posconflicto en Colombia

Apoyo y recuperación post-conflicto:

- Atención humanitaria a víctimas del conflicto
- Retorno y apoyo de poblaciones desplazadas
- Desmovilización/reintegración de ex combatientes
- Desminado
- Reconstrucción de infraestructura

Temas económicos:

- Restauración de la capacidad de manejo económico
- Generación de recursos para el post-conflicto
- Narcotráfico
- Papel del sector privado

Temas políticos y de administración del Estado:

- Adecuación y fortalecimiento de instituciones estatales
- Ordenamiento territorial
- Instituciones políticas para compartir el poder

Temas judiciales

- Restauración o consolidación del Estado de derecho
- Justicia transicional
- Comisiones de la verdad

Temas sociales

- Procesos sociales de perdón y reconciliación
- Grupos sectoriales vulnerables
- Fomento al resurgimiento y consolidación de la sociedad civil

Temas militares

- Estrategia de seguridad para el post-conflicto
- Organización de las Fuerzas Armadas y de la Policía
- Gasto militar y post-conflicto

Temas internacionales

- Recursos para apoyar la construcción de paz y el post-conflicto
- Facilitación, mediación y verificación
- Derecho Internacional Humanitario (Rettberg *et al.*, 2005, p. 19).

En la Agenda, llama la atención que se incluyan de manera explícita la desmovilización y la reintegración de ex combatientes. Esas situaciones se caracterizan como un reto del posconflicto. También se anota como indicador de éxito la permanencia en la civilidad de los ex combatientes.

Para lograr lo anterior, *Preparar el futuro* señala que es preciso formular los siguientes interrogantes:

¿Cuáles son las condiciones necesarias para hacer política y económicamente atractiva una desmovilización? ¿Cómo proveer seguridad a los desmovilizados? ¿Qué distinciones, en cuanto a capacidades y oportunidades conviene establecer entre categorías de combatientes, como comandantes y combatientes rasos? Dado el elevado y creciente número de menores de edad en los grupos insurgentes, ¿qué necesidades especiales deben cubrir los programas dirigidos a este grupo social, y qué implicaciones tiene la experiencia para su desarrollo futuro? (Rettberg *et al.*, 2005, p. 22).

La respuesta a ellos es parte de la agenda de investigación e intervención pública.

Preparar el futuro atiende en efecto a un ejercicio de planeación estratégica en el campo de la construcción de paz y el posconflicto. Además, como ya se expuso, en ese ejercicio es significativa la inclusión del DDR como una acción para el logro de paz.

Sin embargo, a diferencia de nuestro ejercicio, el proceso de construcción de futuro no es amplio o plural. *Preparar el futuro* convoca a un grupo reducido de académicos. Otro punto de diferenciación y debilidad es el papel dado al DDR. Para sus autores el DDR es una medida. Para nosotros es la puerta de entrada a nuestra reflexión.

No obstante, se debe anotar que ambos ejercicios comparten aproximaciones y lecturas. En este contexto, se podría afirmar que los dilemas presentados por *Preparar el futuro* atraviesan el proceso de construcción de nuestros escenarios. De igual forma, que los pilares que orientan su agenda son cercanos a las garantías de no repetición de los hechos, un factor que se valora en la construcción de los cuatro escenarios de esta propuesta. Adicionalmente, ambos ejercicios se hacen preguntas similares que llevan a la construcción de agendas de futuro. No obstante, en nuestro caso no hay asomos de respuestas a los mismos, como sí sucede en la experiencia coordinada por Angélica Rettberg.

Por último, es conveniente precisar, de nuevo, que la reflexión del equipo de trabajo de *Preparar el futuro* se inscribe en un horizonte normativo de la construcción de paz, quizás a partir de un enfoque de carácter intermedio. En nuestro caso, la construcción de escenarios fue libre. Algunos tienen como telón de fondo la construcción y el mantenimiento de las condiciones de paz, otros no del todo.

Visión Colombia II Centenario, Colombia 2019 ***Propuesta para la discusión***

Visión Colombia 2019 es un ejercicio propuesto por el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, en su primer mandato (2002-2006). Motiva el ejercicio dos hitos históricos claves para la configuración de la República colombiana, cuya conmemoración se hará en los próximos años: el llamado Grito de Independencia de 1810 y la Batalla de Boyacá de 1819, que selló la independencia definitiva de la Corona española.

Estos dos hitos recuerdan el camino de vida republicana transitado por el país e invitan a revisar su pasado, presente y futuro. El ejercicio emprendido por el gobierno Uribe busca valorar lo construido y señalar los principales derroteros para el año 2019.

La finalidad de *Visión Colombia* es propiciar una amplia y fértil discusión sobre la propuesta presidencial. Con el debate se pretende llegar a una visión compartida de país, de mediano y largo plazo, no sólo de gobierno, sino de Estado. Para ello, observa la necesidad de pactar acuerdos entre actores diversos “en torno a unos puntos fundamentales del país que queremos” (Departamento Nacional de Planeación, 2005, p. 6).

En este orden, busca crear “conciencia política en toda la ciudadanía de la patria” (Departamento Nacional de Planeación, 2005, p. 5), que se exprese en líneas de continuidad para el país. En consecuencia, señala la necesidad e importancia de “empezar la tarea de persuasión de los colombianos alrededor de la discusión de largo plazo para nuestra patria” (Departamento Nacional de Planeación, 2005, p. 5).

Si bien este ejercicio presidencial tiene como horizonte el futuro, el documento aclara que su enfoque no es el de la prospectiva⁷. No busca ser un ejercicio neutral. Es una apuesta política de futuro que se propone persuadir a la ciudadanía. Su metodología acude y revisa la historia colombiana, tiene como referentes diversos marcos teóricos y retoma la experiencia de quienes han estado en el gobierno. Así mismo, incorpora análisis sobre las condiciones sectoriales y las proyecciones poblacionales, identificando las principales tendencias.

La construcción de esta visión, por tanto, valora el pasado del país e incorpora compromisos de política pública del presente. En tal sentido, examina la historia republicana y anota que el nuestro no es un país fallido. Dice que, por el contrario, en una mirada de larga duración, el país ha construido un proyecto democrático con mejoras significativas en sus indicadores sociales.

⁷ La aclaración es válida en cuanto a que no se trata de un ejercicio neutral; sin embargo, tampoco su aproximación al enfoque de la prospectiva lo es. Este enfoque afirma que el futuro se construye en medio de la incertidumbre y el cambio. Ello no significa que el futuro se pueda predecir o que existan leyes que determinen su curso, como afirman los autores de *Visión Colombia 2019*.

No obstante y a pesar de sus avances, existen brechas sociales entre regiones y poblaciones colombianas. Además, al comparar a Colombia con otros países latinoamericanos, se aprecian rezagos en muchas áreas o sectores. De otra parte, existe “una deuda del Estado colombiano con su territorio y su población [que se ve] en su incapacidad de ejercer de manera soberana el poder político” (Departamento Nacional de Planeación, 2005, p. 277) Se observa entonces, dice el documento, una situación paradójica, caracterizada por una debilidad estatal, que se acompaña de una solidez de las instituciones democráticas.

En cuanto a los compromisos asumidos por el país, esta propuesta de Visión retoma los establecidos en el marco de los Objetivos del Milenio y señala metas para su cumplimiento. Así mismo, se compromete con tres tareas prioritarias:

- La revolución educativa, que se asume como motor para una mayor productividad y competitividad.
- La inclusión dinámica de Colombia en la economía mundial y el ensanche de su mercado interno.
- La construcción de un Estado eficiente al servicio de sus ciudadanos, incluido el fortalecimiento de su proceso de descentralización.

Visión Colombia 2019 contiene tres condiciones determinantes para su desarrollo:

- Un mundo en transformación, nuevas potencias emergen, nuevos mercados surgen.
- Un territorio privilegiado, en términos de recursos y posición geoestratégica.
- Una población en transición, menos joven y más urbana.

Adicionalmente, la citada visión se estructura a partir de dos principios fundamentales y cuatro grandes objetivos, acompañados de una serie de estrategias para su logro. Cada estrategia, a su vez, va de la mano con un diagnóstico de la situación, acciones para el logro de objetivos y metas, de mediano y largo plazo, para monitorear su cumplimiento. Los cuadros siguientes ilustran la estructura general de la propuesta de *Visión*.

Visión Colombia 2019, sus principios y objetivos

Principios	Objetivos
<ul style="list-style-type: none"> • Consolidar un modelo político profundamente democrático, sustentado en los principios de libertad, tolerancia y fraternidad. • Afianzar un modelo socioeconómico sin exclusiones, basado en la igualdad de oportunidades y con un Estado garante de la equidad social. 	<ul style="list-style-type: none"> • Una economía que garantice mayor nivel de bienestar. • Una sociedad más igualitaria y solidaria. • Una sociedad de ciudadanos libres y responsables. • Un Estado al servicio de los ciudadanos.

Visión Colombia 2019, sus objetivos y estrategias

Objetivos	Estrategias
<p>Una economía que garantice mayor nivel de bienestar “El propósito de este objetivo es generar una base material que haga posible el cumplimiento de las metas propuestas” (Departamento Nacional de Planeación, 2005, p.13).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Consolidar una estrategia de crecimiento. • Afianzar la consistencia macroeconómica. • Desarrollar un modelo empresarial competitivo. • Aprovechar las potencialidades del campo. • Aprovechar los recursos marítimos. • Generar una infraestructura adecuada para el desarrollo. • Asegurar una estrategia de desarrollo sostenible. • Fundamentar el crecimiento del desarrollo científico y tecnológico.
<p>Una sociedad más igualitaria y solidaria. Este objetivo se propone “maximizar dos calores fundamentales de la Constitución Política: libertad e igualdad” (Departamento Nacional de Planeación, 2005, p.13).</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Cerrar las brechas sociales y regionales. • Construir ciudades amables. • Forjar una cultura para la convivencia.
<p>Una sociedad de ciudadanos libres y responsables. Este objetivo se propone consolidar la paz, fortalecer el acceso a la justicia y la seguridad y garantizar una mayor participación en los asuntos públicos, entre otros asuntos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Lograr un país en paz. • Profundizar el modelo democrático. • Garantizar una justicia eficiente. • Forjar una cultura ciudadana.
<p>Un Estado al servicio de los ciudadanos. Este objetivo se propone profundizar la vigencia del Estado Social de Derecho, consagrado en la Constitución Política de 1991.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Consolidar un Estado eficiente y transparente y un modelo de intervención económica óptimo. • Fortalecer la descentralización y adecuar el ordenamiento territorial. • Diseñar una política exterior acorde con un mundo en transformación. • Avanzar hacia una sociedad informada.

Para los propósitos de la presente publicación, es de interés examinar el tercer objetivo, y su primera estrategia: lograr un país en paz (resaltada en el cuadro anterior). En este contexto, *Visión Colombia* propone lo siguiente para el 2019:

Colombia habrá consolidado la paz. Se habrán eliminado las organizaciones del narcotráfico, neutralizado el terrorismo, desmovilizado y reincorporado a los alzados en armas y superado la situación en derechos humanos. El país estará en capacidad de defender la soberanía y la integridad territorial, así como de garantizar la protección de los derechos y libertades ciudadanas” (Departamento Nacional de Planeación, 2005, p.281).

Tal visión se acompaña de cinco principios que orientan las acciones:

- “Eliminar las organizaciones y las actividades relacionadas con el narcotráfico.
- Neutralizar la amenaza terrorista.
- Desmovilizar y reincorporar a los alzados en armas.
- Superar la situación en derechos humanos.
- Modificar las estructuras de seguridad de acuerdo con las nuevas realidades” (Departamento Nacional de Planeación, 2005, p.281).

Por último, anota *Visión 2019* que para alcanzar el logro de la paz es necesario cumplir cuatro metas con sus correspondientes acciones:

Lograr un país en paz, metas y acciones

Metas	Acciones
1. Eliminar los cultivos ilícitos y la producción de estupefacientes y reducir su comercialización.	<ul style="list-style-type: none"> • Lograr que el 100% del territorio nacional quede libre de cultivos. • Eliminar la producción de drogas ilícitas en Colombia. • Lograr que el 80% de las organizaciones criminales del narcotráfico se sometan a la justicia. • Lograr un país sin familias dedicadas a los cultivos ilícitos.
2. Neutralizar la amenaza terrorista, defender la soberanía y la integridad territorial y proteger los derechos y libertades ciudadanas.	<ul style="list-style-type: none"> • Para alcanzar esta meta, se establece una serie de criterios orientadores de la acción como: el respaldo institucional a las políticas que buscan neutralizar a los GAI en el terreno militar y en la estabilización posterior necesaria; una capacidad disuasiva creíble; el fortalecimiento y articulación del Sistema Nacional de Prevención de Desastres y su capacidad operativa; la redefinición de las prioridades de seguridad y las adecuaciones del sector consecuentes con las mismas, entre otras acciones.
3. Desmovilizar y reincorporar a los grupos en armas al margen de la Ley.	<ul style="list-style-type: none"> • Desmovilizar al 100% de los grupos. • Reincorporar a la vida civil al 100% de sus miembros, a quienes se les ha resuelto su situación jurídica.
4. Superar la situación problemática en derechos humanos.	<ul style="list-style-type: none"> • Reducir los principales indicadores de violaciones de los derechos humanos e infracciones al DIH. • Reducir en 84% el número de personas amenazadas en el marco de la violencia armada. • Reparar y reconciliar el 100% de las víctimas civiles de la violencia armada. • Eliminar el desplazamiento forzado por la violencia armada y atender el 100% de esta población. • Alcanzar un país libre del problema de minas antipersona. • Aplicar el 100% de los tratados internacionales de derechos humanos y DIH ratificados y cumplir con las obligaciones adquiridas por el Estado en el marco de dichos acuerdos. • Descentralizar la política de derechos humanos en todos los municipios del país. • Garantizar el acceso a la justicia.

Visión Colombia 2019 es clara al afirmar que no pretende ser un ejercicio de prospectiva. Se trata de una propuesta de gobierno que busca erigirse como derrotero del Estado. Para tal fin, se propone persuadir a la ciudadanía y desencadenar un diálogo fértil sobre dicha propuesta.

Hay diferencias entre este ejercicio del gobierno y el nuestro. La primera, nosotros inscribimos lo realizado en un horizonte prospectivo. La definición conceptual y metodológica que adoptamos toma distancia de lo que el gobierno define como prospectiva. La segunda, el proceso que desarrollamos no se fundó en concretar apuestas políticas, sino en construir escenarios de futuro posibles, algunos más deseados que otros. En este orden de ideas, no buscamos persuadir a la ciudadanía sobre una propuesta de gobierno, si no de generar debates y reflexiones que apunten a la construcción colectiva⁸.

Nuestra propuesta:
DDR, en clave de prospectiva

El recorrido hecho hasta el momento, le permite al lector ubicar desde dónde se construyeron los escenarios de futuro para el país, a través del lente del proceso de desarme, desmovilización y reintegración en Colombia y de quienes participaron en este proceso. Como se anotó, el DDR no ha sido un factor central en los ejercicios previos que invitan a pensar el futuro del país. En nuestra propuesta sí lo es.

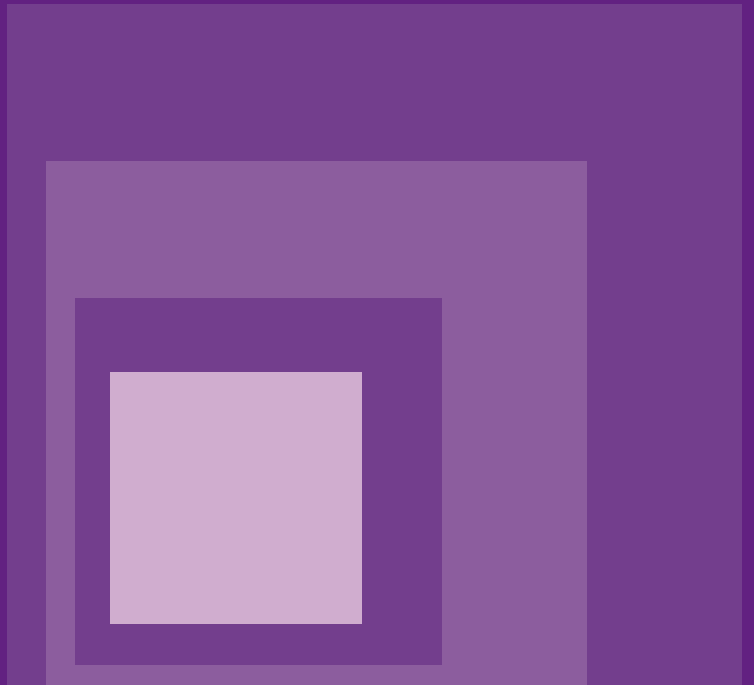
Buscamos adelantar un proceso de planeación por escenarios, anclado en un enfoque de construcción social del futuro y con una temática particular: el DDR. En principio, no nos inscribimos en un horizonte normativo o en marco teórico. Por tanto, no formulamos plataformas específicas para alcanzar tal horizonte; aunque facilitamos hilos para construir agendas, pensar el futuro, tejer escenarios. No buscamos persuadir, pero sí invitamos a favorecer un pensamiento y a tener una actitud prospectiva.

En el siguiente aparte presentamos con más detalle el proceso que llevamos a cabo en el segundo semestre de 2008. Confiamos en que éste sugiera rutas de acción, actores y escenarios de futuro.

⁸Es preciso anotar, no obstante, que al igual que *Visión Colombia 2019* efectuamos una mirada al pasado y al presente. Esta aproximación valoró tanto las experiencias exitosas como las lecciones por aprender. Nuestro énfasis fue el DDR.



EL PROCESO
Nace una idea...
Primeros momentos



RESUMEN

El ejercicio de prospectiva partió de una intuición: Colombia carece de una estrategia que convoque al conjunto de la nación entorno al DDR. A la intuición, siguió la propuesta: facilitar espacios para repensar el DDR en clave de prospectiva, inscribiéndolo en el horizonte de la justicia transicional, las garantías de no repetición de los hechos y dándole el carácter de ventana de oportunidad para el logro de la paz, la reconciliación nacional y el desarrollo del país.

Un equipo facilitador colocó los insumos necesarios, comenzando por el debate sobre la prospectiva y cómo se aplicaría en el caso del DDR. Se construyeron varios escenarios de futuro y los resultados preliminares se debatieron en un seminario al que concurrieron actores de diversos orígenes. El proceso prospectivo continúa.



Nace una idea... Primeros momentos

La Fundación Social reflexionó sobre los procesos de desarme, desmovilización y reintegración en Colombia. En algunas discusiones propiciadas, se observó que el país aún no ha logrado construir una hipótesis estratégica y compartida alrededor del DDR. Una suerte de visión de futuro que convoque tanto a los ex combatientes, como a las víctimas, a la institucionalidad y a la sociedad en su conjunto.

Por lo general, el DDR ha sido un asunto de algunas agencias estatales y de ciertos grupos armados al margen de la ley que se encuentran en tránsito a la vida civil. En ocasiones, incluyen a comunidades y localidades como sujetos del proceso. Sin embargo no ha logrado erigirse como un propósito común de país, a pesar de que Colombia tiene una larga trayectoria de desarmes, desmovilizaciones y de reintegración de ejércitos irregulares.

Se observó, además, cómo muchos de los esfuerzos sectoriales, territoriales, estatales, privados e, incluso de los mismos ex combatientes han quedado atrapados en los cuestiones operativas, necesarias y urgentes, pero que relegan las importantes. Se anotó cómo las energías se consumen en administrar las desmovilizaciones y sus incentivos. Sin el tiempo y el espacio adecuados para pensar su enfoque, su pertinencia y su estrategia⁹.

El DDR en Colombia parece un ejercicio de nunca acabar. En cada proceso se ha desmovilizado un número significativo de combatientes. Sin embargo, al cabo de un tiempo, se esgrimen nuevas metas de desmovilización, emergen nuevos grupos en armas. Estas realidades le restan legitimidad a los procesos vividos y proyectan su sombra en los futuros. Parecieran puertas giratorias entre un afuera y un adentro de la guerra. El saldo es una imagen distorsionada de futuro, que no logra borrar del cuadro a hombres, mujeres, niños y niñas vistiendo de camuflados, portando fusiles, siendo víctimas y victimarios de la violencia, el terror y la guerra. Este cuadro más bien multiplica de manera amorfa tales imágenes, como una suerte de *Guernica* a la colombiana.

⁹ O bien, sin dar el tiempo y el espacio requeridos para valorar las experiencias de DDR que se concibieron como un ejercicio que iba más allá de la dejación de armas: como una apuesta política y de paz.



Guernica
Pablo Picasso, 1937

No obstante las políticas diseñadas, los esfuerzos realizados y las iniciativas emprendidas, se presentan dificultades para jalonar y consolidar los procesos de desarme, desmovilización y reintegración en la perspectiva de construir condiciones de paz y mantenimiento de las mismas. La lógica de la guerra y los cruces de múltiples violencias, criminalidades o de redes ilícitas siguen ejerciendo su influencia y atrayendo a sus esferas a no pocos conciudadanos. Continúa esta especie de *canto de sirenas*.

En este contexto, la Fundación Social consideró pertinente generar un espacio para pensar y repensar los procesos de desarme, desmovilización y reintegración desde la mirada de diferentes actores, subjetividades y perspectivas. Además, desencadenar un ejercicio prospectivo que permitiera visualizar cómo el DDR toma distancia de esa imagen distorsionada del Guernica a la colombiana y se sitúa en un escenario de construcción y mantenimiento de condiciones de paz, seguridad, democracia, reconciliación y convivencia pacífica, desde una perspectiva de derechos. Así, presentó su idea, por medio de su Área de Incidencia en Política Pública, a la Fundación Konrad Adenauer, KAS. En tal sentido, estructuró el proyecto titulado “Pasado, presente y futuro del DDR en Colombia: repensar lo vivido y construir escenarios alternativos”.

DDR en Colombia: caso especial

En el año 2007, el mundo presenciaba diecinueve (19) casos de DDR (Caramés *et al.*, 2008). Por supuesto, todos ocurren en sus particulares contextos y momentos históricos que los diferencian entre sí. Sin embargo, el caso colombiano difiere sustancialmente de los demás, por varias razones.

La primera de ellas es que el proceso de DDR en el país se desarrolla mientras persiste el conflicto entre insurgencia y gobierno. En el mundo, la mayoría de los casos de DDR hacen parte de un proceso de paz más completo.

La segunda razón es que en Colombia se presentan en simultánea dos tipos de procesos de DDR: uno individual y otro colectivo. El individual, que se lleva específicamente con integrantes de las organizaciones guerrilleras se basa en una decisión personal y consiste más bien en una deserción que en una desmovilización en el sentido estricto del término. El proceso colectivo, que se adelanta propiamente con las AUC, se ordena desde el mando superior de las organizaciones paramilitares. El individual y el colectivo comparten la fase de reintegración. Se podría argumentar que el proceso individual no es ningún DDR en el sentido estricto, sino un proceso de DDR concebido como *decisión, deserción y reintegración*.

En tercer lugar, a diferencia de los demás países, Colombia asume toda la responsabilidad institucional del proceso y garantiza así la llamada “national ownership”. Las organizaciones internacionales se involucran sólo en la evaluación, el monitoreo y la ejecución de proyectos puntuales.

Finalmente, hay una razón que se olvida a menudo: en comparación con los otros países que llevan un proceso de DDR, Colombia tiene un desarrollo medio, según el indicador del PIB *per cápita*. Dado que la reintegración económica se considera un elemento decisivo para el DDR, esta ventaja macroeconómica tendría que facilitar el proceso. No obstante, es en ese aspecto en el que se generan más dudas.

Elaborado por **Enzo Nussio**.

Candidato a doctorado en International Affairs and Governance de la Universidad de San Gallen (Suiza).

La idea y sus cursos de acción

La Fundación KAS acogió la propuesta y durante el segundo semestre de 2008, se abrieron una serie de espacios para pensar el desarme, la desmovilización y la reintegración de ex combatientes, en clave de prospectiva. Se trataba de propiciar un ejercicio de construcción de escenarios de futuro. Todos posibles dependiendo de las decisiones que se tomen en el presente y las actuaciones que se realicen, o no.

Se anotó que un escenario ideal del DDR inscribía este proceso en el horizonte de las garantías para la no repetición de los hechos y, por tanto, no podía concebirse sin ser observante de los derechos de las víctimas y de un idóneo tránsito de los ex combatientes desde la lógica de la guerra y la ilegalidad, hasta las lógicas de paz, civilidad y ciudadanía. También, se invitó a la proyección de escenarios menos promisorios, alternativos al ideal.

En esta labor era preciso garantizar una pluralidad de voces, de modo que se pudiera iniciar un diálogo sobre el DDR más allá de lo coyuntural, de los asuntos del día a día y del debate ideológico. De modo que se pudiera construir a partir de la diferencia. En tal sentido, participaron en este ejercicio actores institucionales, de las organizaciones sociales, académicos y personas que estaban en tránsito a la vida civil, entre otros¹⁰.

Como insumo para la construcción de escenarios de futuro, el equipo facilitador del proyecto realizó una mirada a los procesos de desarme, desmovilización y reintegración (antes de reinserción y reincorporación) colombianos, llevados a cabo en la década del noventa. Se repensó el pasado cercano del DDR con el objetivo de identificar las experiencias exitosas, al igual que las lecciones aprendidas. Así mismo, el equipo generó una serie de insumos para la discusión de los participantes a partir de dos ejes estratégicos:

- gestión del riesgo y prevención de la crisis,
- garantías jurídicas y políticas públicas.

Los citados ejes se observaron, en su momento, como estructuradores de la discusión. Este propósito se fue transformando a medida que se desarrollaba la iniciativa de construir escenarios de futuro en clave de prospectiva.

El marco de referencia

El equipo facilitador comenzó su trabajo acercándose al lenguaje de la prospectiva, a sus categorías y lógicas, a sus reflexiones, sus debates y aproximaciones metodológicas. Se buscaba construir colectivamente un marco de planeación estratégica y se contó con la asesoría de Hernando González, especialista en el tema¹¹. El resultado del ejercicio fue la adopción del enfoque de la *construcción social del (de los) futuro(s)*.

Este enfoque observa la prospectiva como un ejercicio reflexivo, de diálogo y concertación de escenarios de futuro. Estos escenarios tienen como constantes, por paradójico que parezca, el cambio y la incertidumbre¹². No obstante, también,

¹⁰ Véase el aparte titulado *¿Quiénes se sumaron a esta iniciativa?*

¹¹ Hernando González es estadístico y economista, especialista en planeación estratégica y prospectiva. Por muchos años ha sido consultor y asesor del DNP en temas prospectivos y estratégicos, particularmente en el área del desarrollo regional y la competitividad.

¹² Se debe considerar que ningún ejercicio prospectivo cuenta con información completa.

incluyen *elementos invariantes* o *tendencias consolidadas*. Adicionalmente, precisan del examen de aquellos aspectos que bien pueden variar, mutar o transformarse y que inciden en el escenario de futuro que se está construyendo.

En términos generales, la construcción social del futuro es un proceso de planificación, fundado en un acuerdo compartido sobre el devenir. Ese acuerdo ilumina las acciones y las decisiones del presente. Se trata de un ciclo continuo que se alimenta de interpretaciones y reinterpretaciones acerca de lo que se quiere forjar. Por tanto, es un proceso en construcción permanente. Este enfoque invita a ser artesanos del futuro. Promueve procesos de largo plazo, a partir de un pensamiento prospectivo y cursos de acción en este horizonte, desarrollados por actores estratégicos y que interpela a cada ciudadano.

Ciclo continuo de prospectiva



Se construye futuro, sea cual sea, a partir de la diversidad, no de la homogeneidad. Por tanto, los protagonistas de la construcción pueden tener, por ejemplo, una naturaleza social, política o técnica, pública o privada. En este proceso, es necesario instalar capacidades y adoptar una institucionalidad correspondiente, es decir, aquella que facilite el camino para alcanzar ese futuro diseñado y llegar a consensos sobre sus variables críticas.

Tal proceso requiere de una visión de futuro; es decir, es un acuerdo compartido. Este se concreta en la enunciación de una frase inspiradora, que jalona y desencadena procesos. Esa frase describe un escenario posible y facilita trazar las trayectorias con las que se llega a él. La visión no debe confundirse con una declaración de (buenas) voluntades. Tampoco con las apuestas de largo plazo de un gobierno, que inciden en los contenidos de sus políticas e iniciativas. Estas sólo se convierten en *visión de país* si se comparten en fronteras más amplias que las del Poder Ejecutivo.

Pensamiento y acción prospectiva para imaginar y construir escenarios alternativos que conduzcan a la paz en un horizonte de tiempo definido.

La planificación *convencional* extrapola las acciones para actuar frente a problemas presentes, con la siguiente lógica: estamos hoy en esta situación como resultado de la acumulación de una serie de factores (aciertos y errores). ¿Qué podemos hacer para mejorar? Por lo tanto, se establecen objetivos basados en alternativas conocidas, buscando actuar incrementalmente, haciendo más de lo mismo, o empleando variantes de lo que se está haciendo y que presentan resultados favorables. Sin embargo los problemas permanecen o sólo se evidencian mejorías leves o pasajeras, victorias coyunturales que no indican que se está incidiendo sobre los factores motrices de cambio que permiten alcanzar una paz sustentable.

La *prospectiva* agrega a la planificación tradicional la visión de desarrollo, con perspectiva de largo plazo; coloca el foco en la definición consensuada de unas metas hacia un futuro determinado y busca movilizar la imaginación, el compromiso y la acción de actores y organizaciones, con el fin de incidir significativamente en los factores estructurales, de cambio, frente a las tendencias e inercias indeseables.

¿Qué es la prospectiva?

Es una técnica de planificación estratégica que posibilita ir más allá de lo que es más probable que suceda. Es necesario controvertir los acontecimientos emergentes, los hechos del presente, las trayectorias que han llevado a un recurrente clima de violencia, y explorar nuevas opciones de futuro. Así se podrán concebir visiones compartidas de desarrollo alrededor de las cuales se facilite llegar a acuerdos. Se podrá también trazar caminos convergentes, comprometiendo la voluntad de todos los actores relevantes alrededor de estrategias que permitan recorrer el arduo camino que falta para alcanzar la anhelada paz, con cierto grado de certidumbre.

El fin de la prospectiva no es solamente llegar a acuerdos sobre cómo puede ser el futuro deseado y posible, sino, especialmente movilizar el pensamiento creativo, rebelde, transformador, tejer consensos y emprender acciones, con el fin romper las costumbres, las tendencias que llevan a mantener los factores que no permiten alcanzar la paz.

Elaborado por **Hernando González M.**
Asesor en Prospectiva.

Puntos de fuga iniciales

El equipo de trabajo interiorizó el enfoque prospectivo, señalado. En tal sentido, buscó filtrar toda pre-concepción o argumento elaborado sobre los procesos de desarme, desmovilización y reintegración. Más que actos de habla, su actitud fue de escucha; propiciando la expresión de voces diversas, al igual que los silencios necesarios para dar sentido a las palabras. La construcción de escenarios futuros del DDR así lo precisa.

La premisa central fue: el lenguaje es la morada del ejercicio prospectivo a desencadenar. Por tanto, el grupo facilitador estimuló el intercambio de ideas, sentires y saberes sin estigmatizaciones, ironías, prejuicios, sindicaciones, personalizaciones e intolerancias con respecto a la diferencia. La mirada del otro se respetó y valoró, sin que ello necesariamente implicara una comunión de argumentos; pero sí propiciando aprendizajes en múltiples sentidos.

Los espacios generados, en este orden, no fueron foros de disputa, de control o de rendición de cuentas. En éstos no se pretendía valorar acciones en curso e impactos en el presente. Tampoco agudizar polémicas o buscar responsables de fallas en los procesos de DDR. Se llegó a la conclusión de que para un adecuado ejercicio prospectivo eran tan riesgosas las sindicaciones como las alabanzas. Había que *cuidarse de los mangos bajitos y las victorias tempranas*.

El futuro fue el derrotero de llegada. Dependiendo del punto de partida se podía llegar a futuros distintos, no había un solo destino. En algunos escenarios de futuro se comparten valoraciones, en otros no. Se reconoció que el futuro puede ser una especie de *jardín de senderos* que se bifurca y no un único escenario uniforme y absoluto. También, que los acontecimientos en el tiempo (y en el espacio) pueden ser divergentes, convergentes o paralelos.

Algunas aproximaciones complementarias ...

... fruto de las reflexiones y el debate suscitado en mesas de trabajo y talleres adelantados en el marco del proyecto: “Pasado, presente y futuro del DDR en Colombia: repensar lo vivido y construir escenarios alternativos”.

DDR y sus definiciones

Los Estándares Integrados de Desarme, Desmovilización y Reintegración de las Naciones Unidas afirman que las etapas del proceso de DDR son el desarme, la desmovilización y la reintegración. Como etapas en sí mismas, cada una tiene su propia lógica, sus propios procedimientos y sus indicadores. Pero ellas deben entenderse sobre todo como partes de una estrategia que pretende propiciar un tránsito adecuado en la vida de quienes se acogen al proceso, un tránsito que va desde su vida como combatientes a su vida como ciudadanos. Visto así, la articulación entre las etapas es decisiva para que la adquisición del estatus de ciudadano por parte del ex combatiente sea algo en construcción desde momento en que él se desarma y se desmoviliza. En este contexto, algunas de las reflexiones que surgieron fueron:

Sobre el desarme

- En virtud de la desconfianza entre las partes, al inicio de los procesos de paz, algunos grupos armados al margen de ley deciden no entregar sus armas a representantes de los gobiernos con los que adelantan las negociaciones. En Irlanda del Norte, por ejemplo, el proceso de paz con el Ejército Republicano Irlandés, IRA, contó con la Comisión Independiente de Control del mismo y con una Comisión Internacional de Desarme, que señaló que efectivamente se contaba con un número significativo de armas para adelantar el proceso.
- Existen en Colombia algunas iniciativas locales de desminado de campos que cuentan con la participación de ex combatientes. Estas buscan precisar el concepto de desarme, de manera que incorpore diversas acciones contra minas anti-persona, MAP, municiones sin explotar, MUSE y artefactos explosivos improvisados, AEI.
- El desarme no sólo habla de una práctica, de un acto material, de un evento. Se refiere también a un proceso continuo en el tiempo, en el que es factible desarmar mentalidades y representaciones sociales guerrilleras. En otros términos, un proceso que permite tomar distancia del recurso de las armas en la tramitación de conflictos de diverso orden y reivindicar posturas políticas.

Desmovilización

- El licenciamiento de combatientes activos comprende, a su vez, un proceso que va más allá de las ceremonias de dejación de armas y de prácticas de guerra. La desmovilización implica una acción subjetiva. En otras palabras, se trata de la construcción paulatina en varios órdenes: psíquico, cultural y social, de una realidad no mediada por la lógica de la guerra. En efecto, la desmovilización consiste en avanzar en la constitución de imágenes, capitales simbólicos y razones prácticas que reconozcan y estimulen la apropiación de un ejercicio de la civilidad y la ciudadanía. Es un proceso que no deja lugar alguno a la promoción de una ética y una estética del guerrero.

Reintegración

- La reintegración es un proceso tanto socioeconómico, como político. Su propósito, en el largo plazo es que quienes han estado vinculados a la guerra y a redes criminales e ilícitas construyan o reconstruyan, de manera sustentable, un tejido social sin que medie la coerción. Así mismo, que confeccionen redes en la legalidad, ejerciendo su ciudadanía y empleando sus voces para la resolución pacífica de los conflictos.

DDR

- Si la guerra es una actividad social, como lo plantea Clausewitz (2005), salir de ella también lo es. Por lo tanto, el DDR no sólo involucra a los individuos que se acogen a ese proceso, a sus organizaciones o a las comunidades que los reciben cuando se desmovilizan. Concierno también al Estado, a los gobiernos y a la sociedad en general.

Elaborado por **Rocío Rubio Serrano**.

Antropóloga, Magíster en Estudios Políticos. Doctorado en curso en Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.

En el plano inicial, dos pilares

Ante un panorama de complejidad y multiplicidad de escenarios futuros, se acordó configurar no menos de tres escenarios y no más de cinco. Se propuso como tarea nombrarlos y perfilarlos. Así mismo, establecer una suerte de primeros mojones, teniendo en el horizonte un análisis de corte estructural y no coyuntural. Para tal efecto, se anotaron consideraciones de carácter interno y externo. La primera consideración incluye actores del orden local, regional y nacional, públicos o privados, con sus correspondientes actuaciones. La segunda, se pregunta por los actores no domésticos y por sus actuaciones, entendiendo que toda interpretación a realizar en términos de DDR no se puede jugar sólo en una cancha nacional, sin pensar en escenarios hemisféricos y, por supuesto, globales.

En este orden de ideas, se partió inicialmente de dos grandes ejes de análisis, ya nombrados: la gestión del riesgo y prevención de la crisis y las garantías jurídicas y las políticas públicas.

Se trataba de dos campos estratégicos para propiciar la reflexión prospectiva del desarme, la desmovilización y la reintegración en Colombia. Se invitaba a pensar en sus condicionantes y variables emergentes. De igual forma, se convocaba a definir los actores estratégicos, sus actuaciones y sus escenarios de actuación. Este itinerario fue poco a poco desestructurándose y reconfigurándose en el ejercicio prospectivo desarrollado.

Los espacios de intercambio y construcción, variaciones al plano inicial

El proyecto “Pasado, presente y futuro del DDR en Colombia: repensar lo vivido y construir escenarios alternativos” realizó tres mesas de trabajo con actores estratégicos, provenientes de diversas orillas. Cada una se consideró como un lugar de intercambio y generador de insumos y todas propiciaron un ejercicio prospectivo, crítico e interpretativo; al igual que cualificado y plural. Buscaron precisar condicionantes y variables emergentes.

Su desarrollo orientó un replanteamiento de las bases del ejercicio. Nuestro primer aprendizaje. Esta re-elaboración se presentó en el seminario-taller, realizado el 2 de diciembre de 2008. Espacio que, a su vez, reconfiguró los escenarios de futuro del DDR. Identificó cuatro escenarios, precisó cinco factores de análisis e invitó a considerar, dentro de ellos las garantías jurídicas y las políticas públicas. Así mismo, observó que la gestión del riesgo y la prevención de las crisis constituyen un eje absolutamente transversal a cada factor en sí y al total del escenario de futuro.

Primera mesa

La primera mesa tuvo como temática de análisis principal la *gestión del riesgo y la prevención de la crisis*. Trabajó los escenarios a futuro, mirando los retos de construir una sociedad posconflicto. Se examinaron algunos ejemplos mundiales de sociedades en transición, con un particular acento en el caso centroamericano de la década de los noventa.

Sobre el anterior punto, en particular, se cuestionó la pertinencia de pensar la construcción del posconflicto colombiano a partir de la experiencia centroamericana. Se señaló que la Colombia del nuevo milenio no es comparable con los países centroamericanos en transición a la paz y la democracia de la década del noventa. Los *antes* y los *contextos* en ambos casos son distintos. Adicionalmente, se anotó que no necesariamente el posconflicto es violento por naturaleza.

En la mesa se presentaron cinco posibles escenarios de futuro, ordenados desde el más optimista hasta el más pesimista. El primero compartía los supuestos centrales del ejercicio de prospectiva del gobierno nacional titulado *Visión Colombia 2019*. El segundo se titulaba *Pájaro Dodó* y se proponía como el deseable, pues en éste todos ganaban y nadie perdía. El tercero, bautizado como *Mariposas Amarillas*, señalaba que el Estado y la sociedad colombiana intervenían en el presente y tomaban decisiones que modificaban sustancialmente la tendencia de la situación actual. El cuarto era el escenario *Gatopardo*, de corte tendencial. El quinto se denominó *Águilas Negras* y se caracterizó por un aumento del número de personas en procesos de DDR, pero también por fenómenos de rearme, re-reclutamiento y nuevos

reclutamientos por parte de actores armados al margen de la ley y estructuras criminales organizadas.

Los participantes en la mesa anotaron que, en su mayoría, se trataba de escenarios tendenciales. Observaron que el ejercicio debería ser alternativo. En tal sentido, no debía plegarse a *Visión Colombia 2019* y afirmar que era el escenario más positivo. Los escenarios *Águilas Negras* y *Gatopardo* tenían cierto dejo coyuntural, afirmaron. Además, el de *Mariposas Amarillas*, aunque poético y evocador de orgullos literarios nacionales, no precisaba el carácter de las intervenciones, ni el horizonte de las transformaciones que propiciaba.

En cuanto al escenario *Pájaro Dodó*, su contenido tenía cierta disonancia con lo que evoca su nombre. Se recordaba cómo este pájaro, nativo de las islas del Océano Índico, se extinguió al contacto con el ser humano. Al carecer de un depredador natural, este pájaro evolucionó de manera particular. Sus alas se redujeron; en contraste, sus patas se fueron robusteciendo. Dadas estas características, el pájaro dodó no podía volar, ni caminar armónicamente, ni menos aún correr. En este orden, no era deseable un escenario en donde todos ganan y nadie pierde, si se relaciona con una especie en extinción. Si evoca atrofas e hipertrofas. Si se camina defectuosamente, si no se genera una oportunidad para volar alto y si se es débil ante el contacto con otros¹³.

Nuevos aprendizajes en conjunto se dieron a partir de estas reflexiones. Se demolieron los primeros cimientos del ejercicio. La mezcla de materiales parecía no ser la adecuada. Los participantes propusieron, entonces, pensar en nuevos elementos y visualizar la prevención del riesgo y la gestión de la crisis como una variable transversal. Otro consenso fundamental para construir escenarios futuros del DDR fue la inclusión de un nuevo factor o variable, a valorar. Los participantes acordaron titular tal factor como *tipo de salida de la guerra o del conflicto*.

Se afirmó, entonces, que el DDR está mediado por el *tipo de salida* que se proponga, al igual que la caracterización que se realice del conflicto y la confrontación armada. La salida se definió como un condicionante de los escenarios futuros de los procesos de desarme, desmovilización y reintegración. Incluso, se perfilaron tres posibles¹⁴ escenarios, que se fueron cualificando y depurando en los diferentes espacios generados por la Fundación Social. Los acuerdos reseñados empezaron a orientar el ejercicio prospectivo y la realización de la segunda mesa.

¹³ El Pájaro Dodó también aparece en cuentos como el de Alicia en el País de las Maravillas, allí es un ser absurdo e irreal, características no acordes a un escenario deseable de futuro.

¹⁴ El primero, ubicaba el DDR en el marco de un proceso político que negocia la paz. El segundo, lo observaba desde la derrota militar. El tercero cerraba la posibilidad a la salida negociada del conflicto y señalaba que no se lograba la victoria militar por parte del Estado. En consecuencia, se avizoraban golpes significativos del Estado, pero sin que ellos garantizaran la derrota de los grupos armados al margen de la ley.

Segunda mesa

La temática central de la segunda mesa de trabajo versó sobre las garantías jurídicas y las políticas públicas para el DDR en Colombia y sus escenarios a futuro. En este marco, se presentó la política de Reintegración adelantada por la ACR y se adelantaron algunos escenarios tentativos sobre el tema.

La presentación de la ACR propició el debate sobre el tipo de variables que han de valorarse en cada uno de los escenarios de futuro. Se discutió si se debe observar, o no, al DDR dividido por sus etapas, cuál debe ser el enfoque del proceso, qué tipo de institucionalidad debe diseñarse y con la participación de quiénes, cuál debería ser la naturaleza de las políticas públicas para y del DDR, cuáles deberían ser los objetivos de dichas políticas, qué actores deberían participar, cómo, cuándo, dónde y para qué.

Adicionalmente, se identificaron cinco riesgos para pensar e incorporar con valoraciones diferentes en los escenarios de futuro. Estos riesgos fueron: i) la existencia de bandas emergentes y criminales, ii) el rearme de algunos grupos y su acecho a la población desmovilizada; iii) el aumento del reclutamiento; iv) el aumento de la tasa de homicidios y v) la reincidencia.

Sin embargo, se aclaró que el ejercicio no debe centrarse en las sombras que proyectan los procesos de desmovilización, individual o colectivo, de los cuales es testigo Colombia. Sin duda, éstas inciden en el escenario de futuro. No obstante, en la reflexión se deben trabajar procesos factibles de DDR de mediano o largo plazo.

Entendiendo que todo puede verse afectado por el pasado, pero también que el futuro puede dar vida a nuevos procesos de DDR, se llegó a un nuevo consenso. El ejercicio prospectivo debería propiciar la construcción de los escenarios de futuro, incluidos tanto los procesos realizados en la primera década del dos mil y sus posibles desarrollos, como los venideros o factibles procesos de DDR.

En cuanto a los escenarios formulados en el ámbito de las garantías jurídicas y las políticas públicas del DDR, se señalaron cinco. El primero compartía los argumentos de *Visión Colombia 2019*, anotando para Colombia un futuro en paz y un retorno a la normalidad. Se bautizó bajo el nombre de *Colombia Feliz*. El segundo se llamó *Milosevic* y se caracterizó por la ausencia de una administración de justicia por parte del Estado colombiano. El tercero señalaba que “todo cambiaba, para que todo siguiera igual” y se denominó *Gatopardo*. El cuarto tenía como nombre *Nueva Constituyente*, pues se llegaba a una nueva Carta Política tras un proceso de negociación con las organizaciones guerrilleras. El quinto escenario se tituló *Mandela*: en éste, el DDR se ubicaba en el

marco de la justicia transicional y se acordaba una comisión de la verdad para esclarecer los hechos y evitar su repetición.

Los participantes en la mesa discutieron la pertinencia de cada uno de los escenarios. Anotaron que crear múltiples escenarios era un ejercicio conceptual y metodológico, complejo y dispendioso. Sin desconocer la importancia de los escenarios esgrimidos, acordaron que se trabajaría a partir de cuatro escenarios de futuro, máximo. Así mismo, consideraron pertinente incluir como un factor el de garantías jurídicas y se colocaría como otro aparte el de las políticas públicas específicas para el DDR y aquellas que lo acompañan.

El riesgo fue una variable transversal en ambos. Para el primero, se plantearon argumentos en torno a los riesgos que reportaban las indefiniciones e incertidumbres sobre la situación jurídica de los desmovilizados, al igual que la no observancia de los derechos de las víctimas. En el segundo, se invitó a pensar si el DDR es o no subsidiario de las políticas de seguridad y cuáles son los riesgos. Adicionalmente, se invitó a considerar si el DDR es un asunto de política institucional, o bien, una experiencia que se construye desde lo cotidiano, en el horizonte de un ejercicio ciudadano.

Tercera mesa

Esta mesa se dedicó a la preparación del Seminario – Taller. Se tomaron en ella definiciones clave para la construcción de cuatro escenarios de futuro.

Como insumo para la discusión, se realizó un ejercicio de lecciones aprendidas en materia de DDR a partir de los procesos desarrollados en la década del noventa. Tal ejercicio se sintetizó en cinco puntos. El primero indicó que el DDR en el país es un asunto de vieja data y aún no ha finalizado. Se preguntó cuál ha sido la dificultad para llegar a un punto final en la materia y por qué no ha sido posible sumar a las FARC y al ELN. Preguntas que recordaron que en los años noventa se pactó la paz con un número significativo de organizaciones armadas, mas no con las más grandes. Se indicó que el número de combatientes, en efecto, cuenta para desactivar expresiones violentas.

El segundo punto versó sobre la lógica que subyace a los procesos de los noventa: la de la paz, la salida negociada y la ampliación de la democracia. En consecuencia, muchos ex combatientes afirmaron que ellos no se desmovilizaron, sino que se movilizaron; es decir, pasaron de las armas a la política. En lo pactado quedó trazada pero no explicitada la lógica de la reintegración y el tipo de acuerdos entre Estado, sociedad y grupos armados en tránsito a la vida civil. Un vacío, una lección por aprender.

El tercer punto se refiere a la institucionalidad que es soporte del DDR. Se señaló que ella se vio abocada a afrontar problemas estratégicos y operativos que no se anticiparon con suficiente rigurosidad. La lección de Perogrullo es la necesidad de anticipar problemas y no creer que ellos quedaron resueltos con las firmas de acuerdos y decretos para su desarrollo.

El cuarto punto indicó obstáculos y dificultades para construir nuevas identidades, sentidos de pertenencia y arraigos entre quienes transitaron a la vida civil en los noventas. Los aprendizajes de la guerra no son funcionales a la civilidad. Desaprender es un proceso lento y sus fallas son capitalizadas por saboteadores del DDR. De otra parte, se señalaron los riesgos correspondientes a la lógica del dinero. Se afirmó que *don dinero* como pegante de los incentivos para la reintegración no es una fórmula que garantice el éxito del DDR.

El quinto punto anotó que los procesos de DDR no sólo son competencia de ex combatientes. Su diseño y su implementación deben garantizar externalidades positivas para la paz, la política y el desarrollo.

De otra parte, el ejercicio de lecciones aprendidas mostró que el escenario del DDR de los noventa fue netamente colombiano. Fue debatido e implementado en una lógica nacional, con pocas injerencias de actores extranjeros y sin pensar en el cumplimiento de estándares internacionales; por tanto, su marco jurídico fue el de amnistías e indultos. Los procesos del nuevo siglo no pueden concebirse bajo tales parámetros. La justicia transicional es un condicionante para toda proyección de futuros procesos. El DDR debe observar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación. Cada vez más, la salida del conflicto se juega en una cancha de corte más global. Finalmente, el ejercicio de lecciones aprendidas concluyó que *seguir en tablas*, utilizando la metáfora del ajedrez, es el peor de los juegos al que le puede apostar Colombia.

Luego de presentar y discutir las lecciones aprendidas de los procesos de la década del noventa, se revisaron los escenarios construidos y sus materiales de construcción. Los participantes observaron la necesidad de identificar con mayor precisión las variables o factores clave y su valoración en cada escenario. También se abrió la discusión sobre los actores estratégicos para la construcción de los escenarios. Con estos insumos, el curso de acción se orientó al evento final del proceso adelantado durante el segundo semestre de 2008.

La primera planta, el Seminario – Taller

El 2 de diciembre de 2008, se llevó a cabo el Seminario-Taller sobre el DDR en clave de prospectiva. En éste se presentaron cuatro narraciones sobre

futuros posibles. El formato era una carta que escribía un desmovilizado a un hijo o a una hija, en la que le hablaba de su presente (futuro para nosotros). Estos escenarios trabajan cuatro visiones o hipótesis de futuro: desde una considerada como la más promisoría de todas para Colombia, hasta la que configuraba el peor de los mundos para el país.

Los escenarios fueron bautizados de la siguiente manera:

- La semilla florece.
- Después del invierno, viene la primavera.
- Siembra vientos y cosecharás tempestades.
- Todo se marchitó.

Estos escenarios empezaron a construirse sobre la base de los siguientes factores o variables clave:

- El tipo de salida al conflicto.
- Las garantías jurídicas.
- La lógica del DDR.
- Los diseños y arreglos institucionales.
- El DDR y las comunidades.
- El desarrollo, la gobernanza y la democracia.
- Reformas políticas.
- La justicia global.
- La seguridad.

El seminario – taller contó también con las voces de los desmovilizados. Se presentó un ejercicio que, paralelo a las mesas de trabajo, se venía desarrollando con un desmovilizado de las FARC, uno del ELN y otro de las AUC. Estos sujetos transicionales repensaron su pasado, revisaron su presente y dilucidaron su futuro, anotando fortalezas y oportunidades, pero también riesgos y amenazas a su tránsito a la vida civil.

Una vez se presentó lo correspondiente a los escenarios y a las voces de los desmovilizados, se dieron las coordenadas metodológicas para iniciar un trabajo sobre cada uno de los futuros posibles. El auditorio se dividió en mesas. Cada mesa correspondía a un escenario. Contaba con un facilitador y un relator de las discusiones. Se garantizó en su configuración una pluralidad de actores.

En las mesas se examinaba la consistencia interna de los escenarios y los materiales con los cuales se construyeron. Al final, cada una presentó el resultado de su trabajo en una plenaria, que a su vez precisaba, cuestionaba o complementaba elementos. En síntesis, el ejercicio condujo a hacer ajustes

en cada uno de los escenarios y un replanteamiento de los pilares básicos para su construcción. Ese replanteamiento se presenta en esta publicación.

Así mismo, se produjo un debate intenso sobre sus actores estratégicos, sus niveles de actuación y sus cursos de acción. Además, se perfilaron estrategias factibles para pasar de un escenario un tanto pesimista a uno más promisorio. Sin embargo, se anotó que este debate debería continuarse tanto en lo nacional, como en el ámbito territorial. Si bien la reflexión es promisoriosa y sus resultados se definieron como valiosos, también se observó la necesidad de continuar trabajando. De ahí la decisión de no incluirlos en la presente publicación, pero sí de hacer un llamado para propiciar que el proceso continúe, que se profile una agenda y se pueda dar curso a ésta.

No en vano, el carácter de la publicación como un texto propuesta para la discusión. Un nuevo punto de partida y no de llegada sobre el DDR, en clave de prospectiva. Como un pretexto, para desarrollar un proceso ambicioso de construcción social del futuro, de una visión compartida del DDR, de una hipótesis estratégica de país, que nos convoque a todos y cada uno de los ciudadanos en el propósito de construir y mantener condiciones de paz, incluyendo como una vía para ello al DDR y observándolo, a su vez, como una ventana de oportunidad para el desarrollo del país, su proyecto democrático y gobernanza, su seguridad y particularmente, la generación de garantías de no repetición de los hechos.

El ejercicio prospectivo que adelantó la Fundación Social, con el apoyo de la KAS, tiene como punto de llegada esta publicación. Aquí se presentan los ajustes a los escenarios, que recogen los insumos brindados en el seminario-taller de diciembre. Se mantienen los escenarios anotados anteriormente, pero sus materiales son revisados, reagrupados y reformulados de la siguiente forma:

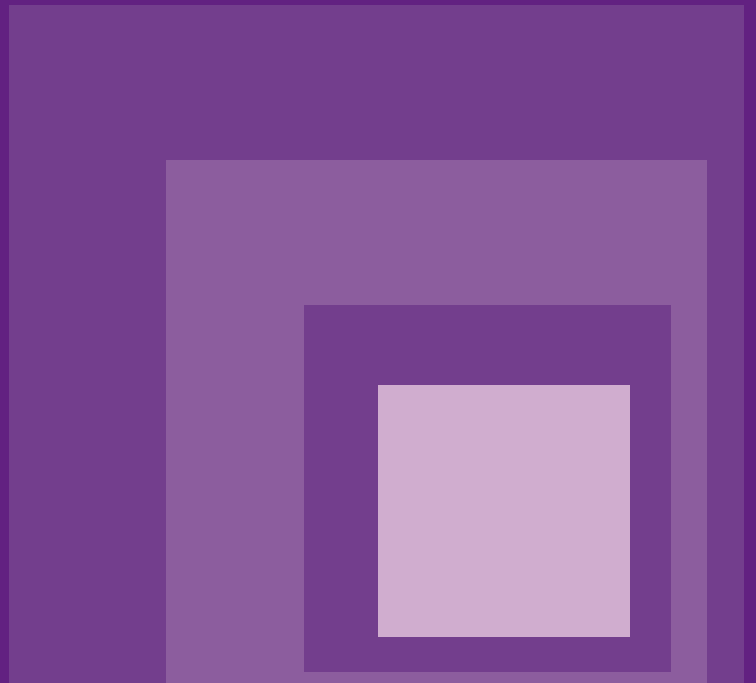
- El tipo de salida a la guerra, al conflicto.
- Marco jurídico y sistemas internacionales de justicia.
- El DDR: su enfoque, su proceso, sus etapas e institucionalidad.
- El DDR bajo el marco de las garantías de no repetición de los hechos.
- La seguridad: antes, durante y después del DDR.

La valoración de estos factores o variables clave se realiza atendiendo tanto al devenir posible de los procesos de desarme, desmovilización y reintegración emprendidos en la primera década del nuevo siglo, como a los factibles procesos de DDR a futuro. De igual forma, la valoración incorpora consideraciones de las actuaciones y actores del orden interno como externo. El cuadro a continuación resume el nuevo plano de los escenarios construidos, que se presentan en el siguiente aparte de la publicación.

Factor	Consideraciones y su descripción. Internas y externas
<ul style="list-style-type: none"> • Tipo de salida al conflicto/guerra • Marco jurídico y sistemas internacionales de justicia • DDR: enfoque, proceso-etapas e institucionalidad • DDR bajo el marco de las garantías de no repetición de los hechos • Seguridad 	<ul style="list-style-type: none"> • Procesos de DDR en curso. • Futuros procesos de DDR.



DDR en clave de prospectiva. Cuatro posibles escenarios



RESUMEN

En este capítulo se sintetiza la tarea central del ejercicio de prospectiva para el DDR con sus resultados. Se encuentran los llamados *escenarios de futuro*, contruidos colectivamente a lo largo de la experiencia. Como en todo escenario, existen elementos o factores colocados en una determinada disposición, para que se cree una atmósfera y se produzcan desenlaces. Por eso, cada escenario presenta un futuro posible, que se mueve en un espectro que va desde lo más promisorio hasta lo más sombrío. Éstos se presentan en forma de narrativas acompañadas de las matrices de análisis que permitieron su construcción. Pero los escenarios, ni son definitivos, ni son estáticos. Son herramientas que sirven para utilizarse en cualquier otro espacio que interese actuar, imaginando futuros posibles de paz para el país.



DDR, en clave de prospectiva

Cuadro síntesis

<p style="text-align: center;">La semilla florece</p> <p>Gracias a los acercamientos previos entre las partes, se planea y organiza un proceso de negociación incluyente, con equilibrio entre las necesidades de paz y de justicia, con una concepción de perdurabilidad, basada en el acuerdo sobre las transformaciones necesarias para alcanzar un nuevo proyecto democrático para el país. La sociedad se ha aglutinado alrededor de metas comunes como el desarrollo y la lucha contra el narcotráfico. Las instituciones del Estado dan soporte a este nuevo contrato social, tienen como cierto y estable un marco jurídico y la comunidad internacional apoya con recursos la inversión social.</p> <p style="text-align: right;">(p.66)</p>	<p style="text-align: center;">Después del invierno viene la primavera</p> <p>A pesar de los altibajos y la desconfianza, se alcanzaron acuerdos de paz con todos los grupos armados. La desmovilización tiene escenarios favorables para su perdurabilidad, aunque subsisten prevenciones y grupos disidentes dispuestos a reclutar a los ex combatientes, para sus actividades ilícitas. El marco jurídico está definido y se aplica, pero el proceso hace énfasis en el mantenimiento de la paz. Los recursos que el Estado destina a la guerra empiezan a orientarse a la inversión social y las comunidades trabajan para recibir dividendos de los acuerdos.</p> <p style="text-align: right;">(p.81)</p>
<p>Cuatro escenarios de futuro DDR</p>	
<p style="text-align: center;">Siembra vientos y cosecharás tempestades</p> <p>Sólo queda un espacio para el sometimiento a la justicia. La desconfianza impera, pero la guerra cansa. No hay instituciones fuertes pero sí marcos diseñados específicamente para la desmovilización en la lógica de un arma de guerra. Las comunidades no están listas para el proceso de reintegración. Se mantienen las amenazas del conflicto y el atractivo del narcotráfico.</p> <p style="text-align: right;">(p.96)</p>	<p style="text-align: center;">Todo se marchitó</p> <p>La desconfianza, la falta de claridades y la poca voluntad de las partes llevaron al completo fracaso del proceso de desmovilización. El conflicto y la inseguridad profundizaron su degradación de la mano de los recursos del narcotráfico. Las instituciones se concentraron en buscar una salida militar, apoyadas por recursos de la comunidad internacional</p> <p style="text-align: right;">(p.107)</p>

LA SEMILLA FLORECE

Gracias a los acercamientos previos entre las partes, se planea y organiza un proceso de negociación incluyente, con equilibrio entre las necesidades de paz y de justicia, con una concepción de perdurabilidad, basado en el acuerdo sobre las transformaciones necesarias para alcanzar un nuevo proyecto democrático para el país. La sociedad se ha aglutinado alrededor de metas comunes como el desarrollo y la lucha contra el narcotráfico. Las instituciones del Estado dan soporte a este nuevo contrato social, tienen como cierto y estable un marco jurídico y la comunidad internacional apoya con recursos la inversión social.

Un padre, que hace algunos años se desmovilizó, escribe a su hijo que estudia en la capital:

Querido hijo,

Ahora que empiezas tu vida universitaria en la capital, es imposible no recordar los años llenos de zozobra en los que ignorábamos todo acerca de nuestro futuro. Con muchos, temores, decidimos entregar las armas. Fue una decisión difícil, pues aunque el gobierno ofrecía garantías para iniciar el proceso de desmovilización, nuestros enemigos se mantenían en el conflicto.

Por fortuna, al final, combatientes de otros grupos armados tomaron la decisión de entregar las armas, negociar y suscribir los acuerdos de paz que hoy todavía celebramos. A ellos se les brindaron condiciones muy similares a las que nos ofrecieron a nosotros, quizás con mayores precisiones jurídicas. Aunque también en esa decisión incidió una estrategia militar persuasiva, mezclada con un visible compromiso de las Fuerzas Militares alrededor del proceso.

Jamás imaginé que tendría la satisfacción de verte terminar tus estudios de bachillerato en la escuela del pueblo, la que reconstruimos. Precisamente ahora celebramos el aniversario de esa reconstrucción, que fue el símbolo de nuestro interés por volver al pueblo y sanar las heridas que el conflicto había causado. Ese fue nuestro proyecto comunitario de entonces.

Al comienzo, sólo contamos con el apoyo del gobierno, que era económico. Pero luego nos acompañaron profesionales de distintas carreras y con ellos entendimos que se trataba de algo más que apilar ladrillos. Su cercanía nos ayudó a entender nuestras actividades de reconstrucción como una forma de mirar nuestro pasado para reconstruir también nuestras vidas en el pueblo, nuestras relaciones con viejos y nuevos vecinos.

El sueño de verte convertido en profesional y de saber que nunca el conflicto te arrastró en su locura es una recompensa a las dificultades que afrontamos cuando decidimos emprender el camino de la reconciliación. Aún cuando en un punto de nuestras vidas creímos que lo que hacíamos era lo correcto, también entendimos que era necesario reconocer nuestros errores y pedir perdón. Y en eso nos acompañaron instituciones del Estado, incluidas aquellas creadas en los acuerdos de negociación.

Al final descubrimos que la apuesta por la paz era una causa común con la comunidad y la oportunidad de trabajar alrededor de otros asuntos como el desarrollo y el fortalecimiento de la democracia. Encontramos para ello apoyo de la comunidad internacional, que reconoció las virtudes de las negociaciones de paz y se convirtió en garante de los acuerdos firmados.

Sólo entonces entendí que había otros caminos distintos a las armas para cambiar este país. El proceso nos tomó mucho tiempo como sociedad, pero al final fue reconfortante saber que la Policía y el Ejército eran de nuevo instituciones en las que era posible confiar y que bajo su tutela real estaba el monopolio de las armas. Fue importante vislumbrar el papel que cumplían las instituciones judiciales para acabar con la impunidad que nos mantenía atados a la ilegalidad como una forma de vida. Fue estimulante saber que todos en bloque como sociedad nos uníamos contra el enemigo común representado por el narcotráfico.

Lo más gratificante, no obstante, fue el hecho de sentirme como un ciudadano cuya opinión era tenida en cuenta para los asuntos de mi comunidad. Hoy, la sociedad se moviliza en las fechas de las elecciones pero esto no era lo que sucedía en la época en la que todo esto comenzó.

Desde aquí, tu casa, el lugar que me acogió y que me permitió sacar adelante una familia, te digo que me siento orgulloso del camino transitado y de las oportunidades que hoy la sociedad te da para construir tu propio destino.

Con amor,

Tu padre.

FACTOR	ESCENARIO: La semilla florece CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
Tipo de salida al conflicto / guerra	<p>Procesos de DDR en curso</p> <p>Se fortalecen y consolidan los procesos de DDR adelantados en años anteriores de manera colectiva e individual. Esto ocurre bajo una perspectiva de construcción de paz y en un horizonte de garantías de no repetición de los hechos.</p> <p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tras una etapa de acercamientos con los grupos armados al margen de la ley, el país inicia un proceso de paz en el que se concilian los derechos de las víctimas con los aportes de los desmovilizados a la construcción de la paz. • El proceso de paz se anticipa, planea y desarrolla. Convoca a todos los actores en armas y a sus redes de apoyo político, económico y sociocultural. En tal sentido, toma distancia de una tradición de procesos de paz parciales y paralelos. Parciales, porque no involucraban a todos los alzados en armas; paralelos, porque las conversaciones de paz quedaban atrapadas en diálogos de fusiles. • El proceso cuenta con un amplio apoyo político y con consenso social. En este contexto, las Fuerzas Armadas son sus escuderos. De ahí que se proyecte como un propósito común de todos los colombianos. Se trata de un acuerdo público. Si bien la etapa previa fue discreta en la medida en que se consolida el proceso, éste goza de publicidad y transparencia. Su conducción se rige por principios de legalidad y legitimidad. Se observa un estricto cumplimiento de los compromisos pactados. 	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> • La comunidad internacional mantiene los mecanismos de acompañamiento y verificación a los procesos colectivos de DDR. Adicionalmente, promueve la articulación de las iniciativas individuales de DDR en un escenario de construcción de paz. Insta al gobierno nacional a desarrollar programas individuales de DDR desde una perspectiva civilista, apartada de lógicas bélicas. <p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los acercamientos de paz con los grupos armados al margen de la ley cuentan con figuras que permiten la participación internacional, lo que garantiza seriedad en los diálogos exploratorios de paz. Algunos acercamientos entre las partes contendientes, para la construcción de paz en el país se realizan en territorios de países amigos. La comunidad internacional participa como facilitador del proceso. • El cese al fuego, la recolección temprana de armas y municiones, la concentración de tropas, el desarme y la desmovilización, por ejemplo, son etapas que cuentan con presencia internacional. Esta se pacta con el gobierno nacional y de acuerdo con los requerimientos del proceso de paz y puede tomar la forma de figuras como verificación, acompañamiento, seguimiento, monitoreo, asistencia técnica o financiera. • Si bien hay un grado importante de apropiación nacional del proceso de paz, el acompañamiento internacional será un aspecto fundamental para blindarlo de potenciales saboteadores internos y externos. En tal sentido, la comunidad internacional participa

FACTOR	ESCENARIO: La semilla florece CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
Tipo de salida al conflicto / guerra	<ul style="list-style-type: none"> El proceso trasciende un cese de hostilidades o un armisticio temporal. No le apuesta a una concepción minimalista de paz, pero tampoco se empeña en una paz maximalista como condición sine qua non para su desarrollo. Anota que existe un proyecto democrático y como tal puede requerir transformaciones que lo profundicen. Se observa como un proceso que abona el camino para construir y mantener condiciones de convivencia pacífica en el país. En consecuencia, trabaja en el corto tiempo en las medidas de estabilización y en el largo tiempo, en el logro de una paz sostenible. Como fruto del proceso, se establecen los compromisos en materia de DDR. En otros términos, éste es subsidiario de las negociaciones y la política de paz. Los acuerdos de paz son su marco de referencia y se le observa como un medio para transitar de las lógicas de la guerra, a la construcción de la paz. 	<p>como garante del cumplimiento de los compromisos pactados.</p> <ul style="list-style-type: none"> La comunidad internacional brinda su experiencia para que en el marco de los acuerdos de paz se establezcan los términos generales del proceso de desarme, desmovilización y reintegración. Apoya la elaboración y puesta en marcha del cronograma del DDR, orientando el desarme y la desmovilización en el corto tiempo, lo que genera mayor confianza en el proceso de paz. Así mismo, apoya las necesidades y ajustes institucionales necesarios para brindar una oferta oportuna, pertinente y estratégica.
Marco jurídico y sistemas internacionales de justicia	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> El país ha logrado subsanar los vacíos jurídicos que acompañaron procesos en curso, de manera tal que quienes han transitado por el proceso de DDR tienen certeza sobre su situación jurídica. En todo caso, la definición de esta situación no debe generar barreras a la administración de justicia al propiciar la impunidad de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH. Los instrumentos jurídicos específicos diseñados para subsanar vacíos observan la jurisprudencia de las cortes nacionales y se ajustan a los precedentes de las cortes internacionales de competencia contenciosa. 	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> La comunidad internacional ha prestado asistencia técnica, conducente a analizar la situación jurídica de los desmovilizados a la luz de la observancia de los derechos de las víctimas. Así mismo, ha propiciado o facilitado condiciones para debates y análisis jurídicos y sociopolíticos plurales sobre el tema, que generen alertas y eviten cualquier sesgo de impunidad. Los países cooperantes incluyen en sus respectivas estrategias de país [intervención] líneas flexibles y especiales para implementar los instrumentos jurídicos, de modo que garantizan el cumplimiento de los derechos de las víctimas y propician una respuesta

FACTOR	ESCENARIO: La semilla florece CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
<p>Marco jurídico y sistemas internacionales de justicia</p>	<ul style="list-style-type: none"> • La aplicación e implementación de la normatividad que amparó los procesos de DDR en curso se desarrolla con pertinencia y estrategia; de ese modo se asegura el cumplimiento de los requisitos establecidos para los ex combatientes y sus aportes a la observancia de los derechos de las víctimas. Se investigan y sancionan de manera ejemplarizante la no observancia de los requisitos o las factibles reincidencias, con lo que se evitan impunidades y se prevén futuras reincidencias o defecciones al marco normativo. • El país avanzará en el esclarecimiento de los hechos en los que participaron perpetradores de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH a quienes se le aplicaron tratados de extradición -en virtud de su incumplimiento con los compromisos establecidos en el marco de las negociaciones de paz-. • El gobierno nacional negocia condiciones de cooperación judicial con los Estados, con los que surten procesos de extradición, para que quienes se extraditen contribuyan al esclarecimiento de los hechos y a la reparación de sus víctimas. • El Estado colombiano y sus órganos de administración de justicia mantienen mecanismos fluidos de comunicación e interacción con los organismos convencionales y no convencionales de justicia hemisférica y universal, en el horizonte de informar el estado de los procesos judiciales de ex combatientes y demandar asistencia técnica en los casos que la requieran. <p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fruto de las experiencias pasadas que carecieron de una adecuada y pertinente 	<p>más oportuna y eficiente del sistema judicial nacional.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La comunidad internacional presta asistencia técnica y financiera para la implementación de los instrumentos jurídicos específicos diseñados para subsanar vacíos jurídicos. Apoya a su vez los esquemas institucionales de seguimiento, monitoreo y evaluación, que para los efectos se diseñen. Así mismo, continúa acompañando la implementación, seguimiento, evaluación y ajustes que se requieran de la normatividad bajo la cual se desarrollan los procesos en curso. Además, incentiva las acciones de la sociedad civil en este sentido. • Los Estados que han solicitado y cursado procesos de extradición adelantan acciones de cooperación judicial y técnica en el horizonte de contribución de los perpetradores extraditados para esclarecer la verdad y la reparación de las víctimas [atendiendo las demandas de las víctimas y las observaciones de organizaciones no gubernamentales internacionales, organismos multilaterales y el Sistema de Naciones Unidas]. • En este orden, los procesos judiciales no sólo deberán garantizar un sometimiento a la justicia del país que solicitó la extradición, sino también la observancia de los derechos de las víctimas. • Los organismos convencionales y no convencionales de justicia internacional y hemisférica acompañan al Estado colombiano, observando el proceso normativo y su aplicación. <p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los arreglos normativos diseñados e implementados para futuros procesos

FACTOR	ESCENARIO: La semilla florece CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
Marco jurídico y sistemas internacionales de justicia	<p>armonización de las demandas de paz y justicia, ahora el país cuenta con un marco jurídico acorde con los estándares internacionales de los derechos de las víctimas y que genera la necesaria seguridad y las garantías jurídicas para que los grupos armados al margen de la ley transiten por su proceso de DDR. En consecuencia, el marco normativo concilia las necesidades de paz y de justicia. Por tanto, no emite mensajes de impunidad y prefigura instrumentos proporcionales que articulan el tipo de pena con el tipo de infracción. En todo caso, las graves violaciones a los derechos humanos y las infracciones al DIH se sancionarán en un horizonte que permita construir paz, combatir la impunidad, garantizar la seguridad y propiciar tanto condiciones de reconciliación como de no repetición de los hechos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El recurso de la extradición se utilizará sólo en casos excepcionales. Dada la seriedad del proceso de paz, las élites negociadoras manifiestan y cumplen su compromiso de desactivar el negocio del narcotráfico, del que rentan sus aparatos político-militares. En consecuencia, la extradición no se emplea como un instrumento que condiciona la política de paz. 	<p>de DDR armonizan la necesidad de paz con la de justicia, generan certezas jurídicas para los perpetradores con atenta observancia a los derechos de las víctimas. En esa perspectiva, el país no es testigo de la activación de la jurisdicción de cortes internacionales de competencia contenciosa.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los países con los que Colombia tiene tratados de extradición comprenden la necesidad de alcanzar la paz y, en consecuencia, no demandan con insistencia la extradición de las élites negociadoras implicadas en el narcotráfico. Adicionalmente, establecen convenios técnicos para que sean efectivos los compromisos establecidos en el horizonte de desactivar este negocio.
DDR Enfoque Proceso-etapas institucionalidad	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los procesos de DDR colectivos e individuales son conducidos para mantener y construir la paz. El país evitará que quien sale de la guerra quede atrapado en lógicas bélicas que propicien su retorno, reincidencia o vinculación con redes criminales e ilícitas. • En tal sentido, las entidades competentes garantizan un desarme y una desmovilización real y efectiva. En este contexto, las dobles militancias o pertenencias (en la vida civil y en 	<p>Proceso de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> • La comunidad internacional y entidades especializadas en el tema facilitan el conocimiento de las lecciones aprendidas y de las buenas prácticas de procesos de DDR en el mundo. Apoyan las iniciativas de seguimiento, monitoreo, acompañamiento y observación en torno a los procesos de desarme y desmovilización, que alertan sobre riesgos o amenazas a los mismos y hacen recomendaciones. Se garantiza la continuidad de misiones internacionales con estas funciones.

FACTOR	ESCENARIO: La semilla florece CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
DDR Enfoque Proceso-etapas institucionalidad	<p>la ilegalidad) se investigarán y sancionarán de manera ejemplarizante, en aras de blindar los procesos de DDR y construir confianza y legitimidad a su alrededor. En tal sentido, se aporta a un ambiente de estabilización y seguridad para el ejercicio de los derechos de las víctimas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La desmovilización tiene un componente objetivo y uno subjetivo. Ambos refuerzan el tránsito del ex combatiente a la vida civil y su aporte a la construcción de condiciones de paz. Se logra una ayuda humanitaria pertinente al desmovilizado. • El proceso de reintegración de ex combatientes y la participación de sus familiares están fortalecidos y consolidados. Los vacíos jurídicos han sido subsanados, de manera tal que la ruta a la civilidad tiene mayores potencialidades de transitarse con éxito. • Se ha garantizado una adecuada articulación entre la demanda y la oferta para la reintegración. Se ha profundizado un trabajo incluyente de la población ex combatiente en sus entornos de reintegración. En él se observa la vigencia de los derechos humanos y se avanza en una convivencia pacífica y una cultura de paz. Quienes se han reintegrado a la vida civil gozan de oportunidades de inserción social y económica y ejercen sus ciudadanías. Adicionalmente, tienen una adecuada atención para tramitar tensiones y conflictos de orden psicosocial. • Los programas de reintegración incluyen diferentes niveles y dimensiones. Tienen líneas especiales dirigidas a las necesidades de grupos vulnerables como mujeres, niños y niñas desvinculadas, viudas o combatientes con discapacidades y enfermedades crónicas. Convocan la participación de los 	<p>Demandan y apoyan programas especiales para la gestión y administración del armamento entregado en los procesos de DDR. De otra parte, apoyan iniciativas conducentes a avanzar en una acción integral contra las MAP, como parte de una concepción amplia del desarme. En el mismo sentido, incentivan el desarrollo de aproximaciones regionales o locales de desarme y programas complementarios al objetivo de desarmar entornos sociales, no necesariamente vinculados con la población desmovilizada.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La comunidad internacional refuerza sus apoyos a los procesos de reintegración. Así mismo, promueve su articulación con otras iniciativas destinadas a lograr la paz, de modo que se generen aprendizajes, e incidencias en políticas públicas de diferentes niveles territoriales, a favor de una cultura de paz y una convivencia pacífica.

FACTOR	ESCENARIO: La semilla florece CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
DDR Enfoque Proceso-etapas institucionalidad	<p>gobiernos territoriales, del sector privado y de las sociedades regionales. Profundizan un enfoque comunitario, garantizando que los beneficios de la reintegración se compartan socialmente y que no se promuevan asimetrías de poder en pro de la construcción de una convivencia pacífica.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El país cuenta con una institucionalidad fuerte y sólida que articula las etapas del proceso de DDR desde una perspectiva civilista. Esa institucionalidad, en los diferentes niveles de gobierno, cuenta con adecuados mecanismos de coordinación y complementariedad. • La oferta institucional para el DDR cuenta con una adecuada estrategia de financiación, que compromete recursos del orden nacional y del territorial. El país ha diseñado incentivos que estimulan la participación de los entes territoriales en el proceso de reintegración. 	
DDR	<p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> • El proceso de DDR propicia y a su vez es el resultado de negociaciones comprensivas con grupos armados al margen de la ley. Por ende, el DDR no sólo se observa como un fin en sí mismo, sino también como un medio para construir condiciones de paz y mantenerlas. Su enfoque general se orienta e inscribe en el marco general de las garantías de no repetición de los hechos y, en consecuencia, tiene como propósito observar y facilitar el ejercicio de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación. • La Fuerza Pública está comprometida con el buen curso del proceso. Brinda las garantías de seguridad para su desarrollo y neutraliza posibles amenazas. 	<p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> • La comunidad internacional, bajo la premisa de la corresponsabilidad, apoya el enfoque del proceso de DDR, en aras de la seguridad mundial, la vigencia de los derechos humanos y las libertades democráticas. En consecuencia, el país cuenta con la presencia de instituciones regionales y organismos multilaterales que acompañan el DDR, fruto de los acuerdos de paz. Adicionalmente, la comunidad de Estados incluye al país y a su proceso de DDR en sus estrategias de cooperación. • La comunidad internacional insta al gobierno nacional y a los demás actores involucrados a planear el proceso de DDR de manera paralela a las negociaciones, en forma tal que el país se encuentre

FACTOR	ESCENARIO: La semilla florece CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
DDR	<ul style="list-style-type: none"> • Los disidentes saben, a ciencia cierta, que no habrá más oportunidades de negociar y que el peso de la ley caerá sobre ellos. La sociedad colombiana en su conjunto está comprometida con el propósito de la paz. • El país establece unos estándares para el DDR, desde una perspectiva de derechos y deberes e incorpora criterios diferenciales para su implementación de acuerdo con las particularidades y características de los grupos desmovilizados. • El DDR es total. Comprende a todos los grupos en armas y a sus estructuras. En consecuencia, el país vive un efectivo y real proceso de desarme. La desmovilización es objetiva y subjetiva a la vez. Los ex combatientes renuncian a la idea de tramitar demandas por la vía de las armas. Ambas etapas del DDR (desarme y desmovilización) se realizan en un corto tiempo, lo que exige una adecuada anticipación y preparación de las mismas. La participación de los gobiernos territoriales y de las autoridades locales (y étnicas) ha sido decisiva en este resultado. Las comunidades receptoras han sido previamente preparadas para el proceso, garantizando la mitigación de impactos y evitando crisis. • La reintegración es un proceso de construcción de ciudadanía y una esfera pública democrática. A su vez, permite la inserción socioeconómica de los ex combatientes y de sus núcleos familiares. • El país ha aprendido de las lecciones del pasado. Por tanto, capitaliza las buenas prácticas de los procesos anteriores de reintegración comunitaria. Los programas de reintegración armonizan la oferta y la demanda. Son cuidadosos en su 	<p>preparado para el desarme y la desmovilización de un número significativo de combatientes. Apoya el intercambio de experiencias y lecciones aprendidas de otros procesos, con el propósito de que se tengan más elementos pertinentes para concebir, diseñar, planear, implementar y monitorear el propio.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La asistencia de emergencia y humanitaria por parte de la comunidad internacional en las zonas de concentración es un elemento fundamental que facilita el tránsito de los ex combatientes. Es fundamental la asistencia técnica para la gestión y administración de los mismos. • Los organismos multilaterales e instituciones regionales participan en el DDR mediante figuras de verificación, comisiones especiales de desarme y acompañamiento, entre otras, y en calidad de observadores y garantes. Desempeñan su papel atendiendo también a las comunidades y propiciando que se avance en la observancia de los derechos de las víctimas. • La comunidad internacional apoya decididamente el proceso de reintegración y su enfoque. En sus intervenciones incorpora criterios poblacionales y una perspectiva territorial, que permiten la reconstrucción del capital humano, físico, social, cultural y económico. Estará atenta a no generar desequilibrios regionales y a brindar apoyo a las iniciativas encaminadas a subsanar los ya existentes. • Los países donantes ajustan su <i>estrategia de país</i>, buscando sumar sus aportes a iniciativas de paz y articulándolos con el DDR de manera que se minimicen costos de operación y se maximicen resultados. La banca regional y multilateral está atenta a prestar sus servicios para la reconstrucción

FACTOR	ESCENARIO: La semilla florece CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
DDR	<p>oferta e instrumentos, evitando <i>incentivos perversos</i>. Brindan una plataforma de servicios integrados e integrales para quienes transitan a la vida civil, pero a su vez, son una <i>ventana de oportunidad</i> para la rehabilitación y reconstrucción de territorios afectados por la violencia. Son una suerte de antesala a procesos sociales incluyentes y alternativas de desarrollo local y regional.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Consecuente con los IDDRS, el país comprende que la reintegración hace parte de una amplia estrategia de desarrollo y reconstrucción posconflicto local, regional y nacional. • El proceso de DDR cuenta con una institucionalidad particular a cada etapa, pero articulada bajo una conducción unificada. Tiene una orientación nacional. Su diseño incorpora los aprendizajes del país y los ajusta a la luz de los nuevos procesos. Es flexible. No tiene estructuras burocráticas pesadas. Atiende criterios de descentralización, corresponsabilidad, transitoriedad y transparencia. Se articula con la institucionalidad que vela por los derechos de las víctimas, de manera que genera externalidades positivas para el ejercicio de sus derechos, la reconciliación nacional, el desarrollo humano y la no repetición de los hechos. 	<p>del país, mediante esquemas flexibles y blandos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La comunidad internacional apoya la consolidación de la institucionalidad para el DDR. Así mismo, la institucionalidad referente para adelantar un idóneo proceso de justicia transicional, comprendiendo que la ruta de los “perpetradores” está interconectada con la de las “víctimas”. Por ende, sus aportes en este horizonte contribuyen al éxito de ambas y a generar garantías de no repetición de los hechos.
DDR en el marco de las garantías de no repetición de los hechos	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> • El país aprendió de las experiencias pasadas de DDR y cómo muchas de estas no generaron barreras para la no repetición de los hechos. Se produjeron amplios consensos sociales y apoyos políticos para concebir los procesos futuros desde una perspectiva de garantías de no repetición de los hechos, avanzando 	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sin perjuicio de las líneas de asistencia técnica y financiera prestadas, la comunidad internacional apoyó una nueva línea que analiza las condiciones colombianas que propiciaron las violaciones a los derechos humanos y graves infracciones al DIH. Contribuyó a realizar diagnósticos plurales y pertinentes que

FACTOR	ESCENARIO: La semilla florece CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
<p>DDR en el marco de las garantías de no repetición de los hechos</p>	<p>en diagnósticos, debates y acuerdos sobre el tipo de medidas necesarias y complementarias.</p> <p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> • El país adelanta un proceso de DDR fruto de los acuerdos de paz, concebido, diseñado, planeado e implementado bajo la lógica de las garantías de no repetición de los hechos. Este, como se dijo, hace parte de toda una estrategia de reconstrucción posconflicto y desarrollo. • El proceso se acompaña de medidas estudiadas a profundidad para la no repetición de las violaciones de derechos humanos ni de infracciones del DIH. Entre ellas, se destacan las reformas al sistema de seguridad y justicia. • En el campo de la justicia, se ha consolidado el marco normativo para evitar situaciones de impunidad y se ha fortalecido la independencia del poder judicial. La administración de justicia se imparte a los involucrados en las violaciones y los sanciona, independientemente de su estatus. • El país consolida sus fundamentos democráticos propiciando un mayor ejercicio de éstos, en un contexto de fortalecimiento del Estado de derecho y de las libertades fundamentales de los ciudadanos. En este horizonte, adelanta reformas institucionales conducentes a garantizar una mayor participación y representación de los ciudadanos en los asuntos públicos. Así mismo, propicia diseños institucionales y mecanismos de control para corregir distorsiones del sistema político y del ejercicio de la política en lo local, regional y nacional. 	<p>examinaron, incluyendo criterios territoriales, el por qué se presentó un “debilitamiento del Estado de derecho” y no se garantizaron las libertades y derechos de muchos conciudadanos.</p> <p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> • La comunidad internacional es consciente del tiempo que toma un proceso DDR que se traza bajo la lógica de las garantías de no repetición de los hechos. En consecuencia, diseña sus <i>estrategias de país</i> apoyando al DDR y las medidas complementarias. • Presta asistencia técnica y financiera para el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las reformas institucionales que se identificaron como necesarias, pertinentes y estratégicas para el logro de la paz.

FACTOR	ESCENARIO: La semilla florece CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
DDR en el marco de las garantías de no repetición de los hechos	<p>Avanza en un escenario de gobernanza, que profundiza la democratización del poder.</p> <ul style="list-style-type: none"> Se avanza en un programa ambicioso de difusión, capacitación y formación en derechos humanos y DIH. Su apropiación se realiza tanto desde lo sectorial como desde lo territorial. La sociedad en general avanza en su compromiso por una cultura de paz y democrática. Los medios masivos de comunicación, organizaciones no gubernamentales e instituciones educativas suman sus esfuerzos a esta iniciativa. <p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> Como fruto de los procesos de DDR iniciados a principios del siglo XXI, se garantiza la seguridad física para la población que transitó a la vida civil y para sus núcleos familiares. Ha decrecido sustancialmente la tasa de homicidios en esta población, con lo que se emiten señales positivas para futuros procesos de DDR. De manera simultánea, se brindan garantías para que las víctimas ejerzan sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación. El país comprende que la seguridad de la población en tránsito no es un asunto individual o de una unidad especializada del gobierno. Se han diseñado mecanismos de coordinación y articulación interinstitucional que han dado respuestas oportunas ante crisis o riesgos. De otra parte, se han detectado y minimizado amenazas al proceso de DDR como la existencia de bandas emergentes y criminales, el rearme de algunos grupos y su acecho a la población desmovilizada, la demanda local de servicios de seguridad privada, el empleo en lógicas bélicas de población desmovilizada, el re-reclutamiento y la 	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> Los países donantes continúan aportando al proceso de reintegración, dado que se han reducido los riesgos contra las vidas de la población en tránsito a la vida civil, al igual que la de sus núcleos familiares. Así mismo, instan a trabajar en un enfoque que no sólo tenga como metas los derroteros de la seguridad física, sino que allane el camino para avanzar en un enfoque integral de seguridad. Tras apoyar medidas de estabilización y seguridad, la cooperación internacional inicia un acompañamiento técnico y financiero a programas complementarios de desarme y a iniciativas de desmilitarización de la sociedad civil. También brinda asistencia y experiencia para neutralizar a saboteadores del proceso y a redes ilícitas que quieran incluirse en los escenarios locales y subregionales donde se están construyendo condiciones de convivencia pacífica con los DDR en curso. Así mismo, apoya las políticas, planes y programas orientados a fortalecer y consolidar la seguridad ciudadana en el país, mediante la focalización de sus esfuerzos en las zonas que han sido afectadas por el conflicto.

FACTOR	ESCENARIO: La semilla florece CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
DDR en el marco de las garantías de no repetición de los hechos	<p>reincidencia. Sobre este último punto, el país ha adelantado un proceso que excluye y castiga a quienes no han cumplido con el proceso de DDR. Aplica sanciones ejemplarizantes, que evidencien los costos de reincidir como la pérdida definitiva de beneficios.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El monopolio legítimo de la coerción está en manos del sector de seguridad estatal. El Estado ha recuperado su presencia territorial y garantiza la seguridad en los escenarios que vivieron el desarme y la desmovilización de los grupos armados ilegales (con sus respectivas zonas de operación e influencia). En consecuencia, el país ha tomado atenta nota de las alertas, informes y recomendaciones que señalaban e identificaban territorialmente la presencia de estructuras armadas ilegales de perfil delincucional y ha diseñado e implementado políticas e iniciativas para desactivarlas. Con ello, ha neutralizado amenazas para la seguridad de la población en el proceso de DDR en curso. También ha generado mayor legitimidad al proceso, al permitir a las víctimas ejercer sus derechos. • En ese orden de ideas, los organismos de seguridad e inteligencia han detectado, investigado y puesto a disposición de las autoridades de justicia a aquellos sujetos que estando en un proceso de DDR deciden ejercer una doble militancia (en la vida civil y en redes criminales e ilícitas) y a quienes incentivan tales militancias. Así mismo lo han hecho con las fuentes que constriñen el ejercicio de los derechos de las víctimas. 	<ul style="list-style-type: none"> • La comunidad internacional, en particular la cooperación bilateral y los organismos multilaterales, prestan asistencia técnica y financiera para el diseño de estrategias de seguridad. El sentido de estas estrategias es neutralizar las amenazas que representan las redes ilícitas del crimen organizado y fenómenos como bandas criminales, disidencias no desmovilizadas y grupos con pretensiones de formar <i>nuevas generaciones de grupos armados al margen de la ley</i>. • De otra parte, apoya las adecuaciones en la administración del sector justicia que permiten investigar y sancionar de manera ejemplarizante a quienes han defecionado del proceso. • La comunidad internacional continúa apoyando la verificación de los procesos en curso. En paralelo, acompaña las iniciativas para que las víctimas puedan demandar el restablecimiento de sus derechos. • Fortalece la cooperación oficial e institucional para que las agencias del gobierno realicen una respuesta oportuna y coordinada tendiente a la identificación de quienes ejercen dobles militancias (en la civilidad y en la guerra y lo ilícito).

FACTOR	ESCENARIO: La semilla florece CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
DDR en el marco de las garantías de no repetición de los hechos	<p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los procesos de DDR son totales, no fragmentados, y son fruto de acuerdos de paz. En este sentido, están antecedidos por un cese de hostilidades (total, no parcial o condicionado) que avanza en generar condiciones de estabilización y seguridad para el país, evitando confrontaciones entre las fuerzas del Estado y los ejércitos irregulares. Las partes han acordado que para un mayor control del cese de hostilidades se definen zonas de paz y posterior concentración del pie de fuerza a desarmar y desmovilizar, cuya seguridad está a cargo de las organizaciones e instituciones del Estado, que actuarán de manera preventiva, principalmente, conteniendo amenazas y saboteadores al proceso de paz. • El país tiene la garantía de un desarme y de una desmovilización total, dado que son fruto de negociaciones serias conducentes a construir una paz sustentable. En consecuencia, se presentan de manera adecuada un censo, una recolección, control y destrucción de todo tipo de armamento y municiones. • La seguridad ciudadana se garantiza en todo el país, principalmente en las zonas que han sido testigos del DDR. En consecuencia, la convivencia ciudadana en el espacio público se ve fortalecida y consolidada. • La seguridad del sistema político también está salvaguardada. El país realiza ejercicios electorales y democráticos a partir de la vigencia de las libertades ciudadanas, sin que medie la coerción o fenómenos como el clientelismo armado. • El país adelanta un esquema de reformas integrales y comprensivas del 	<p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> • El proceso de paz y DDR en Colombia se considera como una contribución a la seguridad regional y hemisférica y por ello cuenta con el respaldo de la comunidad internacional, organismos multilaterales y cooperación bilateral. • Instancias como la ONU y la OEA acompañan el DDR que fue fruto de una salida negociada entre las partes y refuerzan el enfoque orientado a la observancia de los derechos humanos, la vigencia de los procedimientos democráticos y la seguridad humana. Propician, además, un marco de referencia para adelantar una cooperación sectorial pertinente, coherente, comprensiva e integral. • La comunidad internacional pone a disposición del país sus lecciones aprendidas y sus buenas prácticas en materia de desarme y desmovilización. En este orden, apoya el proceso de DDR mediante figuras como la verificación, la asistencia técnica para la recolección, control y disposición final de las armas y programas complementarios al desarme. • Presta asistencia técnica y financiera para adelantar reformas en el sector de seguridad, orientadas a fortalecer y consolidar la convivencia ciudadana y la seguridad del sistema político, desde un enfoque de seguridad humana, desarrollo humano y gobernanza democrática. • La comunidad internacional, encabezada por el gobierno de Estados Unidos de América, observa y apoya las negociaciones de paz y el proceso de DDR futuro. Así mismo, acompaña las nuevas prioridades en materia de seguridad de los colombianos, que establecen políticas contra el narcotráfico y otras amenazas, desligadas del conflicto armado interno.

FACTOR	ESCENARIO: La semilla florece CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
<p>DDR en el marco de las garantías de no repetición de los hechos</p>	<p>sector de seguridad, en un horizonte de salvaguardar los logros del proceso de paz y del DDR. También en aras de tomar medidas para que los hechos no se repitan, desde una perspectiva de seguridad humana, de vigencia de la ley, desde una perspectiva democrática y de los derechos humanos.</p> <ul style="list-style-type: none"> Entre las reformas diseñadas e implementadas se encuentran: (i) la reducción del pie de fuerza militar ante la ausencia de GAML y la existencia de programas para su desmovilización y reintegración a la vida civil. (ii) La reforma a las fuerzas de policía, conduce a su desmilitarización y al desarrollo de una agenda que permita fortalecer su naturaleza civil. Eso demanda un aumento de los efectivos de estas fuerzas que actúen como garantes de la convivencia ciudadana y democrática. (iii) La depuración de agentes de seguridad del Estado que se hayan relacionado con alguna de las formas de expresión del conflicto. (iv) La reestructuración del sector militar y la revisión del gasto en defensa ante la ausencia del conflicto. (v) El fortalecimiento del sistema de seguridad en una perspectiva que permita consolidar la gobernanza democrática, lo que implica mayor control de las autoridades civiles y mayor participación de la sociedad civil. Ante una salida negociada al conflicto y su buen curso, el país centra su atención en identificar, detectar y neutralizar las amenazas a la seguridad del Estado y de sus asociados. En este orden, establece un frente común contra el narcotráfico, el crimen organizado y diferentes redes ilícitas. 	

DESPUÉS DEL INVIERNO VIENE LA PRIMAVERA

A pesar de los altibajos y la desconfianza, se alcanzaron acuerdos de paz con todos los grupos armados. La desmovilización tiene escenarios favorables para su perdurabilidad, aunque subsisten prevenciones y disidencias dispuestas a reclutar a los ex combatientes para sus actividades ilícitas. El marco jurídico está definido y se aplica, pero el proceso tiene énfasis en el mantenimiento de la paz. Los recursos que el Estado destina a la guerra empiezan a orientarse a la inversión social y las comunidades trabajan para recibir dividendos de los acuerdos.

Un desmovilizado le escribe a su hija, a quien no conoce:

Querida hija:

Sé que hace muchos años esperas tener noticias mías. No era fácil para mí pensar en hablar contigo y hacerle frente a mi pasado en la guerra. Es más sencillo presentarme ante ti ahora que he tomado la decisión de dejar las armas y apostarle a la ciudadanía. He recorrido un largo camino para llegar a la legalidad.

Sin duda mi nueva condición te genera reservas. De muchas personas he oído críticas al proceso y desconfianza sobre nuestras intenciones. También he sabido de compañeros que han muerto en la ciudad, producto de retaliaciones o por mera falta de tolerancia, o de otros que han pensado volver a las armas, sin embargo, estoy listo para dar la pelea y llegar al final de este proceso con buena ventura.

Las condiciones parecen favorecernos. El conflicto está por terminar producto del despliegue de la estrategia de seguridad. Varios sectores sociales que antes se mostraban críticos del proceso, ahora parecen más convencidos de sus bondades y lo apoyan. Las condiciones para volver a la vida civil parecen serias, aunque sé que aquellos que peor se portaron durante el conflicto, deberán rendir cuentas ante quienes sufrieron por sus desmanes y ante la justicia. También he sabido de compañeros que han regresado a sus pueblos para trabajar hombro a hombro con las comunidades. Es así como creo que entre todos podremos conseguir mejores resultados para el país, que convezan a todos de la importancia de mantener los acuerdos alcanzados.

De lo que no estoy seguro es de poder volver al pueblo. Tengo entendido que por esa zona la cosa no está tan segura. Quizás para conocerte, mejor debamos tomar la decisión de vivir en la capital o en otra ciudad más grande, donde el ambiente es más claro o, al menos, donde en caso de urgencia, habría mayores posibilidades de pasar de agache sin que nadie nos identifique con el conflicto.

Con esto, no estoy buscando evadir mi parte de responsabilidad. Nos piden que digamos la verdad sobre lo que hicimos en nuestro paso por el grupo armado. Nos piden que reconozcamos ante la justicia nuestros crímenes.

Nos piden que jamás permitamos que los hechos de violencia se repitan. Yo puedo hacer todo eso, estoy dispuesto a hacerlo para poder volver a mi tierra, con mi familia, contigo, si las condiciones se mantienen como hasta ahora.

Necesito, eso sí, que me expliquen claramente las condiciones a las que me sometería y los riesgos que existen de no acatarlas. No me gustaría ser extraditado a un país en el que no quiero vivir. Necesito de la compañía de personas expertas que me ayuden a cumplir con los compromisos que adquiriré tanto con la comunidad como con mi familia. Quisiera saber con qué apoyo cuento y hasta cuándo. Sé que existen nuevas instituciones que ayudan al proceso, pero desconozco sus alcances. Lo que sí tengo claro es que esta es una oportunidad para aportar desde lo que sé, para construir un mejor futuro.

Tengo mucho para dar. Ojalá pudiera aprender algo de enfermería, es lo que más me gusta. Lo que menos quiero es ser reconocido por mis conocimientos militares. Más bien sí, por lo que sé de las necesidades que hay en las regiones más recónditas del país. Siento que las organizaciones sociales se están moviendo en las regiones y quizás necesiten apoyo para generar condiciones a favor del desarrollo local y la reconciliación. También siento que tras finalizar la batalla, los recursos que antes se destinaban a la guerra, nacionales e internacionales, se están orientando a las necesidades más sentidas de las comunidades afectadas por el conflicto. Esta es la oportunidad para que la comunidad construya nuevas bases que nos involucren a todos los habitantes.

En fin, quiero hacer una apuesta por la vida civil. Que tú puedas llamarme padre frente de cualquier persona y reconozcas la dignidad del proceso que hoy he decidido afrontar.

Con cariño,

Tu padre.

FACTOR	ESCENARIO: Después del invierno viene la primavera CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
Tipo de salida al conflicto / guerra	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> Los procesos de DDR adelantados en años anteriores, de manera colectiva e individual, se fortalecen en cuanto a la oferta institucional de servicios para la reintegración. No obstante, un número significativo de combatientes desmovilizados son reclutados de nuevo por grupos armados y bandas criminales, lo que resta credibilidad, confianza y legitimidad a los procesos de DDR. Al tiempo, se genera un ambiente confuso alrededor de las iniciativas emprendidas de reintegración comunitaria, reconciliación y desarrollo y se emiten mensajes poco alentadores para que los procesos de DDR a futuro sean un propósito de país. <p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> El país adelanta un proceso de DDR que es fruto de una negociación entre las partes en conflicto. Esa negociación ha pasado por múltiples altibajos y continuos llamados al perfeccionamiento del cese de hostilidades. Estos hechos han mitigado la confianza en las negociaciones. No obstante, al final del camino, la mayoría de las estructuras políticas, socioeconómicas y militares de los grupos armados al margen de la ley se comprometen en unas negociaciones de paz conducentes a un proceso de DDR serio, que se observa como una de las rutas que debe transitar el país en aras de construir una paz sustentable. Si bien las negociaciones de paz, los acuerdos y el DDR involucran la totalidad de grupos en armas, durante el proceso se observan disidencias comprometidas con redes ilícitas y con el negocio de narcotráfico. Este y las 	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> Aunque apoya el proceso de reintegración, la comunidad internacional decide disminuir su asistencia técnica y financiera, ante las dudas que afrontan los procesos de DDR individuales y colectivos y las exigencias de cooperación en otras zonas del mundo. Con respecto a esto último, se toman en cuenta particularmente las demandas de asistencia a países pobres, antes que a países de desarrollo medio, como Colombia. No obstante, organismos multilaterales o hemisféricos siguen acompañando el DDR colectivo y ejerciendo funciones de verificación, eso sí, con menor apoyo financiero, dados los ajustes en el tema por la crisis mundial. <p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> La comunidad internacional propicia la creación de un grupo de países amigos del proceso de paz, que ejerce buenos oficios conducentes a superar los obstáculos en medio de las negociaciones entre las partes. Además, ese grupo permite llegar a establecer una serie de compromisos que orientan la firma de los acuerdos de paz. En el proceso de los acuerdos, la comunidad participa en calidad de testigo y observador de los mismos. Así mismo, ofrece espacios neutrales para que las élites negociadoras puedan desarrollar las agendas, sin presiones locales, regionales o nacionales. Una vez se obtiene la firma de los acuerdos y se inicia el DDR, la comunidad internacional participa en calidad de observador neutral y verificador del desarme de las diferentes estructuras de los grupos armados al margen de la ley. Adicionalmente, presta asistencia técnica

FACTOR	ESCENARIO: Después del invierno viene la primavera CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
Tipo de salida al conflicto / guerra	<p>redes asumen un papel de saboteadores de los procesos. Sin embargo, la mayoría de estructuras se desarman y desmovilizan efectivamente.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ante los altibajos del proceso, ciertos sectores de las Fuerzas Armadas, de los partidos políticos y de la sociedad civil no lo asumen como un propósito nacional. El Ejecutivo realiza esfuerzos crecientes para demostrar que las dificultades vividas se han superado y que es posible una salida negociada. Le resta atención a la planeación, diseño e implementación del DDR. • En el escenario territorial, algunos gobiernos locales se suman y apoyan los procesos tras observar que las dificultades se han superado y tras recapitular las ganancias que para sus territorios reporta el cese de confrontaciones. • Los obstáculos iniciales del proceso de paz limitan las posibilidades de que una serie de medidas acompañen al DDR. Tiende a primar una concepción de paz minimalista, aunque se impulsan algunas iniciativas sectoriales clave. 	<p>para un adecuado proceso (nacional) de recolección, almacenamiento y destrucción de armamentos y municiones de los grupos desmovilizados.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La comunidad internacional presta asistencia técnica y financiera a las políticas de lucha contra el negocio del narcotráfico y las redes ilícitas o el crimen organizado. Este apoyo tiene como correlato una disminución en la asistencia al proceso de DDR que fue fruto de las negociaciones y los acuerdos de paz. • La comunidad internacional tiende a apoyar las iniciativas de paz y desarrollo que están en marcha, como una manera de blindarse ante críticas internas y externas por acompañar y brindar apoyo a los procesos de DDR. Eso genera una percepción errónea, con respecto a que el DDR no es un medio para construir y mantener condiciones de paz. No obstante, apoya decididamente a los organismos multilaterales que adelantan misiones de acompañamiento y verificación al proceso de DDR, particularmente en las fases de concentración del pie de fuerza, desarme y desmovilización.
Marco jurídico y sistemas internacionales de justicia	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> • El país ha logrado subsanar los vacíos jurídicos que acompañaron los procesos de DDR en curso; quienes han transitado por el proceso tienen certeza sobre su situación jurídica. No obstante, los instrumentos específicos que garantizan la seguridad jurídica de los desmovilizados tienden a asemejarse a la figura de indulto y a otras similares que cierran la posibilidad de 	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diferentes agencias, oficinas y programas del Sistema de Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales y centros de investigación internacionales, entre otros actores, denuncian que los instrumentos jurídicos adoptados por el país generan obstáculos para la observancia y el ejercicio de los derechos de las víctimas. En consecuencia, se tejen redes y una alianza de corte global para apoyar la identificación de

ESCENARIO: Después del invierno viene la primavera		
CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN		
FACTOR	INTERNAS	EXTERNAS
<p>Marco jurídico y sistemas internacionales de justicia</p>	<p>investigar y sancionar a quienes han cometido graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH. En este contexto, la solución jurídica para los ex combatientes no está acorde con las garantías necesarias para el ejercicio de los derechos de las víctimas, lo que ocasiona algunas situaciones de impunidad.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El país desarrolla la aplicación de la normatividad que amparó el DDR en curso, aunque se presentan algunas dificultades en su implementación; particularmente, se carece del recurso necesario para comprobar si todos los ex combatientes han cumplido con los requisitos establecidos de entrada. No obstante, se concentran esfuerzos para investigar y sancionar de manera ejemplarizante a quienes han tratado de burlar la normatividad, defecionar o reincidir en actividades ilícitas. • En el caso de los perpetradores de graves violaciones a los derechos humanos y de infracciones al DIH a quienes se les aplicaron tratados de extradición - en virtud de su incumplimiento con los compromisos establecidos en el marco de las negociaciones de paz- , el país sumará esfuerzos y avanzará en el esclarecimiento de los hechos en los que participaron, evitando que éstos queden en la impunidad. La extradición es una amenaza ante los ex combatientes y su compromiso con los acuerdos de paz. • El Estado colombiano y sus órganos de administración de justicia mantienen mecanismos fluidos de comunicación e interacción con los organismos convencionales y no convencionales de justicia hemisférica y universal, en el 	<p>casos de impunidad por la solución jurídica adoptada por el país. Estos casos se llevan a las cortes de competencia contenciosa (Corte Interamericana de Derechos Humanos y Corte Penal Internacional) que investigan y sancionan al Estado colombiano por el no cumplimiento de sus obligaciones de respeto, garantía y protección.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Si bien la cooperación internacional apoya el proceso de implementación de la normatividad que amparó los procesos de DDR, tratando de construir e instalar capacidades, el flujo de los recursos para adelantar este aspecto tiende a decrecer ante nuevas demandas de cooperación en el mundo y las crisis económicas internas de los países donantes, lo que lleva a reajustar su estrategia de país. • Los Estados que han solicitado y cursado procesos de extradición, adelantan acciones de cooperación judicial y técnica en el horizonte de que los perpetradores extraditados contribuyan al esclarecimiento de la verdad y la reparación de las víctimas (atendiendo las demandas de las víctimas y las observaciones de organizaciones no gubernamentales internacionales, organismos multilaterales y el Sistema de Naciones Unidas). • No obstante, la citada cooperación será de corte discrecional. El país que solicitó la extradición decidirá, según sus necesidades y los acuerdos establecidos con los extraditados, si exige que contribuyan al esclarecimiento de los hechos y a la reparación de las víctimas. • Los organismos convencionales y no convencionales de justicia internacional y hemisférica acompañan al Estado colombiano, observando el proceso normativo y su aplicación. No obstante, deciden adelantar acciones de administración de justicia ante evidentes casos de impunidad en violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH.

FACTOR	ESCENARIO: Después del invierno viene la primavera CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
Marco jurídico y sistemas internacionales de justicia	<p>horizonte de informar el estado de los procesos judiciales de ex combatientes y demandar asistencia técnica en los casos que se requiera.</p> <p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se han superado los obstáculos en los procesos de DDR a futuro. Se tomaron las lecciones aprendidas del pasado y se elaboró un marco normativo para los desmovilizados acorde con los estándares internacionales de los derechos de las víctimas y las experiencias de justicia transicional llevadas a cabo. Este marco no emite mensajes de impunidad y prefigura instrumentos proporcionales que articulan el tipo de pena con el tipo de infracción. • No se utilizará el recurso de la extradición. Tanto las élites negociadoras como su pie de fuerza asumen a cabalidad los compromisos establecidos por los acuerdos. Se observa una activa colaboración de los ex combatientes con la justicia, conducente a desactivar eslabones de la cadena del narcotráfico. • El recurso de la extradición queda destinado a las disidencias conectadas con el negocio del narcotráfico y con otras redes ilícitas. Adicionalmente, se aplicará una estricta política de sometimiento a la justicia para estos grupos, en los que no se contempla la voluntad de acogerse a la normatividad de paz. 	<p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los arreglos normativos diseñados e implementados para futuros procesos de DDR armonizan la necesidad de paz con la de justicia, generan certezas jurídicas para los perpetradores, con atenta observancia a los derechos de las víctimas. En este orden, el país no es testigo de la activación de la jurisdicción de cortes internacionales de competencia contenciosa para los procesos adelantados a futuro. Sin embargo, el país es objeto de presiones para extraditar a élites negociadoras y a ex combatientes con mando involucrados en el negocio de narcotráfico. En este contexto, se libran arduas negociaciones para que la cooperación no esté condicionada a la extradición de “figuras emblemáticas”. • En un principio, la cooperación internacional es cautelosa en apoyar la política de sometimiento a la justicia y la lucha contra el narcotráfico y otras formas de crimen organizado y redes ilícitas. No obstante, ante los esfuerzos del país, decide apoyar el tema, pero restándole recursos a otras áreas de cooperación estratégicas para el país.
DDR Enfoque Proceso-etapas institucionalidad	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los procesos de DDR colectivos presentan un desarrollo diferenciado por regiones. En algunas, logran consolidarse en un horizonte de construcción de condiciones de paz, seguridad, 	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los desarrollos diferenciados de los procesos de DDR en curso conducen a que la cooperación internacional concentre sus esfuerzos en las regiones con resultados promisorios, orientando su

FACTOR	ESCENARIO: Después del invierno viene la primavera CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
<p>DDR</p> <p>Enfoque Proceso-etapas institucionalidad</p>	<p>convivencia y reconciliación. En otras, fenómenos de rearme, bandas criminales y nuevas generaciones de grupos armados son una amenaza latente a los procesos y factores de atracción de la población desmovilizada. Los individuos que participan en la reintegración son blanco de hostilidades. Algunos deciden desplazarse a zonas con mayores seguridades, de modo que optan por mimetizarse (particularmente, en grandes ciudades). Por tanto, su proceso no reporta externalidades positivas para los entornos de reintegración y menos aún, para las comunidades afectadas por sus actuaciones.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las iniciativas individuales en DDR continúan su tendencia. Su valoración es dual. Por un lado, se señala lo positivo de sacarle gente a la guerra. Por otro, su salida no toma una distancia radical de las lógicas bélicas y lo que se incentiva es la delación y la colaboración en operativos militares. • En todo caso, el país insiste en consolidar un desarme y una desmovilización reales y efectivos. En este contexto, las dobles militancias o pertenencias (en la vida civil y en la ilegalidad) se investigarán y sancionarán de manera ejemplarizante, en procura de blindar los procesos de DDR, construir confianza a su alrededor y legitimidad. Sin embargo y pese a los esfuerzos emprendidos, las víctimas no gozan de un ambiente de seguridad para el ejercicio de sus derechos. • El proceso de reintegración de ex combatientes y de participación de sus familiares está fortalecido y se ha consolidado en algunas regiones. Se han capitalizado las iniciativas de reintegración comunitaria, al igual que las apuestas sostenidas del sector privado 	<p>asistencia a programas regionales. Estos programas tienen como efecto colateral el aumento de las brechas entre regiones y la disminución de recursos para labores de observación y verificación de las regiones que atraviesan dificultades y se enfrentan a fenómenos de rearme, bandas criminales y nuevas generaciones de grupos armados. En estas regiones, la cooperación tiende a concentrarse en la ayuda de emergencia y humanitaria ante afectaciones de carácter masivo.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La cooperación apoya contadas iniciativas de reintegración por fuera de las regiones priorizadas. Estas iniciativas ayudan a consolidar procesos de individuos que están reintegrándose y la participación de sus núcleos familiares. • La comunidad internacional, particularmente la Unión Europea, no contempla en sus líneas de cooperación la asistencia a quienes transitan por un DDR individual. Apoyan algunas iniciativas orientadas a fortalecer a sus núcleos familiares, lo que no propicia un proceso de reintegración integral. • Es variado el apoyo a iniciativas de seguimiento, monitoreo, acompañamiento y observación en torno a los procesos de desarme y desmovilización. No se incluye en las prioridades de cooperación con el país. La continuidad de misiones internacionales debe sortear problemas financieros para su sostenimiento. La comunidad internacional apoya e incentiva el desarrollo de aproximaciones regionales o locales de desarme y programas complementarios al objetivo de desarmar entornos sociales, no necesariamente vinculados directamente a la población desmovilizada, en las regiones priorizadas para la cooperación. • La comunidad internacional refuerza sus apoyos a los procesos de reintegración. Así mismo, promueve su articulación con

FACTOR	ESCENARIO: Después del invierno viene la primavera CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
<p>DDR</p> <p>Enfoque Proceso-etapas institucionalidad</p>	<p>regional y los gobiernos, que comprendieron la necesidad de incluir el proceso en sus agendas de paz y desarrollo territoriales. En estas regiones se ha garantizado una adecuada articulación entre la demanda y la oferta para la reintegración. Se ha profundizado en un trabajo incluyente de la población ex combatiente en sus entornos de reintegración, en el que se observa la vigencia de los derechos humanos y se avanza en una convivencia pacífica y una cultura de paz. Quienes se han reintegrado a la vida civil gozan de oportunidades de inserción social y económica y ejercen sus ciudadanías.</p> <ul style="list-style-type: none"> • En otras regiones, el proceso de reintegración no ha gozado de la apropiación local. Sólo se brindan servicios muy básicos (de carácter obligatorio). Se dice allí que tener población ex combatiente atrae conflictos, que no hay suficientes recursos para su atención, que no se cuenta con capacidades instaladas para desarrollar su proceso de reintegración, entre otras quejas. Se demanda del gobierno nacional la orientación y operación del proceso. • El país cuenta con una institucionalidad para el DDR. No obstante, cada etapa se trabaja de manera independiente, aunque con algunas coordinaciones interinstitucionales. La institucionalidad tiene correspondencias y responsabilidades a nivel territorial, con respuestas diferenciadas. • La oferta institucional para el DDR cuenta con una estrategia de financiación, que compromete recursos del orden nacional y del territorial, a partir de nuevos tributos. Esto ha generado algunas resistencias al proceso. 	<p>otras iniciativas destinadas al logro de la paz, de modo que se generan ejercicios de aprendizaje, reconocimiento de lecciones aprendidas e incidencias en políticas públicas, de diferentes niveles territoriales, a favor de una cultura de paz y una convivencia pacífica. No obstante, este apoyo se realiza de manera focalizada, atendiendo a las regiones con resultados más prometedores y teniendo en cuenta que los donantes han reajustado sus estrategias de país, dada la crisis financiera mundial que afectó sus economías en la primera década del siglo XXI.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tras un fortalecimiento inicial de la institucionalidad, la comunidad internacional hace un recorte sustancial de su apoyo.

FACTOR	ESCENARIO: Después del invierno viene la primavera CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
<p>DDR</p> <p>Enfoque Proceso-etapas institucionalidad</p>	<p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> • A pesar de las dificultades iniciales en las negociaciones de paz, el DDR, fruto de acuerdos, es asumido como un proceso que facilita el tránsito a una vida civil de los ex combatientes, a una convivencia pacífica y a medidas de estabilización y seguridad, necesarias para una atmósfera de paz y desarrollo. • Sin mayor anticipación, pero con una respuesta oportuna, se diseñan, gestionan y administran los lugares de concentración y acantonamiento del pie de fuerza a desmovilizar. Se establecen varias zonas de acuerdo con los grupos y sus estructuras armadas. Estas zonas son transitorias y se garantiza en ellas la prestación de ayuda humanitaria y de emergencia, al igual que una serie de servicios básicos. Un reto será poder clarificar la identidad de cada ex combatiente, pues muchos de ellos han estado al margen de los circuitos legales y del ejercicio de su ciudadanía. • A las zonas de concentración se lleva la institucionalidad encargada de adelantar el proceso de desmovilización. Adicionalmente, se complementa la ruta para el desarme de los combatientes, que comprende el censo de armas y municiones, la ubicación de sus lugares de almacenamiento, los procedimientos de entrega, recolección, control y futura destrucción, entre otros aspectos. • Dados los tropiezos iniciales que tuvo el proceso de paz, el gobierno nacional y los grupos armados al margen de la ley se esfuerzan por garantizar un adecuado desarme y una desmovilización idónea, buscando mostrar victorias tempranas. A pesar de estos esfuerzos, sectores minoritarios de la Fuerza Pública, la clase política y la sociedad son 	<p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> • La comunidad internacional apoya el enfoque del proceso de DDR. Se presenta como un garante de la seriedad de los compromisos pactados durante las negociaciones en la materia. Desarrolla esquemas de acompañamiento y verificación a tales compromisos y su desarrollo. • La comunidad internacional tiene una presencia activa en las etapas o fases de concentración, desarme y desmovilización, mediante diversas figuras de cooperación. Apoya organismos multilaterales y algunas instituciones regionales participan en el DDR mediante figuras de verificación, comisiones especiales de desarme y acompañamiento, entre otras, y en calidad de observadores y garantes. Su papel se desempeña atendiendo también a las comunidades y propiciando que se avance en la observancia de los derechos de las víctimas. • Presta asistencia técnica y financiera para la elaboración de un ambicioso programa de desarme, que recoge las anotaciones de las resoluciones de la Asamblea de la ONU en la materia e incorpora la experiencia internacional que conduce a la destrucción o eliminación final de armas (lo que evita alimentar mercados negros paralelos). En el marco de este programa, se incluyen las acciones integrales de desminado y contra artefactos o municiones no explotadas, de acuerdo con protocolos y estándares internacionales en la materia. • Se establece un esquema de donantes para apalancar el financiamiento de ayuda de emergencia en los centros de concentración de la tropa y apadrinar algunos procesos de reinserción regional. Es fundamental la asistencia técnica para la gestión y administración de los mismos.

ESCENARIO: Después del invierno viene la primavera		
CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN		
FACTOR	INTERNAS	EXTERNAS
<p>DDR</p> <p>Enfoque Proceso-etapas institucionalidad</p>	<p>vehementes en sus críticas al DDR. En tal sentido, el DDR presentó crisis que fueron oportunamente sorteadas por las partes y que contaron con la participación activa de los gobiernos territoriales y de garantes internacionales.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La reintegración opta por un enfoque comunitario acorde con la rehabilitación de las zonas afectadas por el accionar de los grupos desmovilizados. El enfoque también se orienta a reconstruir la institucionalidad resquebrajada por el conflicto. Si bien existe un marco nacional para adelantar el proceso, se permite flexibilidad para su aplicación territorial. Se establecen figuras o mecanismos que permiten la participación de los representantes institucionales y organizacionales y étnicos de los entornos donde se llevan a cabo los procesos de reintegración. Así mismo, se generan espacios para que los ex combatientes sean sujetos activos (con deberes y derechos) de su ruta en la civilidad y en una cultura de vida. Se presta atención a la diversidad de la población que vivió una experiencia de guerra y se diseñan programas particulares, con un énfasis especial en niños, niñas, adolescentes y jóvenes ex combatientes. • La reintegración implica esfuerzos oficiales y privados para su financiación por un largo período temporal. Lo que demanda la identificación de fuentes nuevas para adelantar el proceso. Se diseñan fondos mixtos para avanzar en el proceso y se crean nuevos tributos. Sin embargo, algunos territorios no son beneficiarios de estas fuentes y requieren de una reconstrucción posconflicto diferenciada, lo que implica gestionar créditos especiales ante la banca multilateral. 	<ul style="list-style-type: none"> • La comunidad internacional enfatiza en los saldos a favor que entregan el tránsito de los ex combatientes de la guerra a la paz y sus aportes a la construcción de una convivencia pacífica. • En tal sentido, brinda un apoyo político decisivo al gobierno nacional, necesario y pertinente para sortear las críticas de sectores internos minoritarios contrarios al proceso de paz y para garantizar la gobernabilidad del proceso. • La comunidad internacional apoya el proceso de reintegración. En particular, concentra sus esfuerzos en impulsar procesos de carácter regional que permitan apalancar la rehabilitación de las zonas afectadas por la violencia y restablecer los derechos de las víctimas. Opta por crear un programa especial de laboratorios para la reintegración y la rehabilitación, por medio de los cuales se aprecien con claridad las externalidades positivas del proceso de DDR. Además, apoya procesos de reconstrucción del tejido social y de fortalecimiento de la institucionalidad territorial. A diferencia de los procesos anteriores, la comunidad internacional asumirá el enfoque regional, pero estará alerta a no generar desequilibrios regionales y a brindar apoyo a las iniciativas encaminadas a subsanar los ya existentes. No obstante y debido a crisis financieras, la comunidad internacional acompaña el proceso de reintegración en un horizonte de mediano plazo. Los países dominantes ajustan su estrategia de país, en este sentido. • La comunidad internacional insta a los organismos y a la banca multilateral a establecer líneas especiales para apoyar la reconstrucción de zonas posconflicto, en diversas regiones del país. La comunidad

FACTOR	ESCENARIO: Después del invierno viene la primavera CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
DDR Enfoque Proceso-etapas institucionalidad	<ul style="list-style-type: none"> El DDR cuenta con una institucionalidad particular en cada etapa y articulada entre sí, a la vez. Esa institucionalidad es de carácter nacional. Su diseño incorpora los aprendizajes del país y los ajusta a los contextos regionales, con criterios de descentralización, corresponsabilidad, transitoriedad y transparencia. 	<p>internacional apoya la consolidación de la institucionalidad para el DDR y para adelantar un idóneo proceso de justicia transicional, comprendiendo que la ruta de los “perpetradores” está interconectada con la de las “víctimas”. Por ende, sus aportes en este horizonte contribuyen al éxito de ambas y a generar garantías de no repetición de los hechos.</p>
DDR en el marco de las garantías de no repetición de los hechos	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> Estos procesos no se concibieron ni implementaron en un horizonte de garantías de no repetición de los hechos. El DDR colectivo no se blindó de factibles y previsible amenazas, no hubo una adecuada prevención del riesgo y la crisis. De ahí los hostigamientos a la población ex combatiente y la pervivencia de fenómenos como el rearme, las bandas criminales y las nuevas generaciones de grupos armados al margen de la ley, que empañaron el proceso de DDR y obstaculizaron la posibilidad de que las víctimas ejercieran sus derechos a la verdad, justicia y reparación. No obstante, de los procesos en curso (es decir, iniciados a principios del siglo XXI) quedan algunas experiencias locales valiosas que lograron inscribirse en el horizonte de las garantías de no repetición de los hechos y desarrollar iniciativas acordes con este marco (normativo) de actuación. <p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> El proceso de DDR no sólo se observa 	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> Las misiones de verificación y acompañamiento de los procesos en curso señalan la existencia de redes ilícitas y de crimen organizado. Sin embargo, la naturaleza de estos fenómenos excede el mandato de las misiones. Sus informes se limitan a señalar la presencia de estos fenómenos y a recomendar la definición de acciones para proteger a las comunidades afectadas, entre las que se encuentra la población desmovilizada. La comunidad internacional apoya algunos proyectos de reintegración comunitaria, que involucran algunas medidas que garantizan la no repetición de los hechos, tales como procesos de capacitación, difusión y formación en derechos humanos, resolución pacífica de conflictos y cultura democrática. De otra parte, apoya los planes, programas y proyectos diseñados para prevenir el reclutamiento y utilización de niños y niñas. Finalmente, la comunidad internacional fortalece su cooperación técnica para la lucha contra el crimen organizado y el narcotráfico. <p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> La comunidad internacional acompaña

FACTOR	ESCENARIO: Después del invierno viene la primavera CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
DDR en el marco de las garantías de no repetición de los hechos	<p>como un fin en sí mismo, sino también como un medio para otros fines. En la medida en que comprende a todos los grupos en armas al margen de la ley y a la mayoría de sus estructuras, augura el fin de las confrontaciones.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El DDR genera un ambiente de relativa estabilidad y seguridad, al que sólo amenazan las disidencias conectadas con el crimen organizado y las redes ilícitas. En este contexto, se implementa una política integral y decidida de lucha contra estos fenómenos. • En un proceso gradual, el país no sólo va construyendo condiciones de paz en sus diferentes regiones, sino también su inclusión social y económica. Se emprenden acciones para recuperar el territorio y propiciar una cultura de la legalidad, la vida y la convivencia democrática, así como la construcción de lo público y el ejercicio de ciudadanías. A corto plazo, trabaja en una administración de justicia transicional pertinente y garante de los derechos de las víctimas. Se sanciona a quienes se han conectado con el desarrollo y propagación del conflicto (incluidos funcionarios, servidores públicos, políticos, entre otros actores). A mediano y largo plazo, el país emprende reformas en el sistema de seguridad y justicia. Particularmente, se reforma el sistema carcelario para atender de manera pertinente, diferenciada y estratégica a la población ex combatiente. De otra parte, se promueven reformas conducentes a un mayor acceso a la justicia y mecanismos alternativos para la resolución de conflictos. • Se avanza en un proceso de gobernanza democrática local y regional que impulsa reformas políticas tendientes a ampliar la representación y participación 	<p>el proceso de DDR y medidas complementarias para garantizar la no repetición de las graves violaciones de derechos humanos e infracciones al DIH. En consecuencia, pone a disposición del país su experiencia en el tema, señalando las lecciones aprendidas y las buenas prácticas necesarias de observar.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Considerando que la amenaza principal al proceso de DDR es el crimen organizado y sus vínculos con redes transnacionales, la comunidad internacional —bajo el principio de corresponsabilidad— presta asistencia técnica y financiera para luchar contra estos fenómenos y el narcotráfico. Adicionalmente, apoya programas bilaterales y transnacionales para prevenir, combatir y erradicar los mercados ilícitos de armas y municiones. • Presta asistencia técnica y financiera para el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las reformas institucionales que se identificaron como necesarias, pertinentes y estratégicas para el logro de la paz.

FACTOR	ESCENARIO: Después del invierno viene la primavera CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
DDR en el marco de las garantías de no repetición de los hechos	<p>ciudadana. Adicionalmente, fomenta procesos de desarrollo territorial.</p> <ul style="list-style-type: none"> Finalmente, el país se compromete en un proceso comunicativo y pedagógico de transformación de capitales simbólicos e imaginarios bélicos para prevenir nuevos ciclos de violencia. 	
Seguridad	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> Si bien el desarme y la desmovilización de ex combatientes reportaron en un principio externalidades positivas en términos de seguridad y estabilización, otros fenómenos han afectado los éxitos alcanzados: el rearme, bandas criminales, nuevas generaciones de grupos armados al margen de la ley y la pugna por el control territorial de parte de grupos no desmovilizados. Las estadísticas globales de seguridad se mantienen estables. No obstante, al desagregarlas regionalmente, se presentan territorios con indicadores de seguridad críticos y con un retroceso a situaciones previas a la desmovilización de los grupos armados. Para neutralizarlas las amenazas a la estabilización regional se ha tenido que fortalecer el sector de seguridad. Esto se ha acompañado de esquemas de reacción inmediata para gestionar riesgos y prevenir crisis. Por tanto, el país ha mejorado su estrategia de seguridad y realizado esfuerzos tributarios para lograr su financiamiento. El Estado avanza en el camino de obtener el monopolio legítimo de la coerción y la fuerza. El Estado ha recuperado su presencia territorial y garantiza la seguridad en la mayoría de escenarios que vivieron el desarme y la desmovilización de los grupos armados ilegales 	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> Los diferentes mecanismos de verificación en marcha alertan sobre las amenazas que rodean los procesos de DDR emprendidos a principios del siglo XXI. El país goza de cooperaciones de corte bilateral orientadas a fortalecer al sector de seguridad para contrarrestar las amenazas que reportan los procesos de DDR en curso. Los países donantes continúan aportando al proceso de reintegración comunitaria, pero con un énfasis en mayor en las medidas de estabilización y seguridad. Tras apoyar medidas de estabilización y seguridad, la cooperación internacional inicia un acompañamiento técnico y financiero a programas complementarios de desarme e iniciativas de desmilitarización de la sociedad civil. Como fruto del despliegue de la estrategia de seguridad y las confrontaciones con estructuras armadas, se han presentado emergencias humanitarias que cuentan con asistencia internacional y se apoyan procesos de restablecimiento de sus derechos.

FACTOR	ESCENARIO: Después del invierno viene la primavera CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
Tipo de salida al conflicto / guerra	<p>(con sus respectivas zonas de operación e influencia), tras un intensivo despliegue de la estrategia de seguridad.</p> <ul style="list-style-type: none"> • En consecuencia, el país ha tomado atenta nota de las alertas, informes y recomendaciones que señalaban e identificaban territorialmente la presencia de estructuras armadas ilegales de perfil delincriminal y ha implementado iniciativas para desactivarlas. Con ello, ha neutralizado amenazas tanto para la seguridad de la población en el proceso de DDR en curso y ha generado mayor legitimidad para el proceso, permitiéndoles a las víctimas ejercer sus derechos. Pero también persiste en muchas de ellas la desconfianza, por lo que optan por estrategias de invisibilización y renuncia al ejercicio de sus derechos. • Los organismos de seguridad e inteligencia han puesto a disposición de las autoridades de justicia a aquellos sujetos que estando en un proceso de DDR deciden ejercer una doble militancia (en la vida civil y en redes criminales e ilícitas) y a quienes incentivan tales militancias. También lo han hecho con las fuentes que constriñen el ejercicio de los derechos de las víctimas. <p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> • No obstante las crisis del proceso de paz y el llamado al perfeccionamiento del cese de hostilidades, el inicio del proceso de DDR reportó un cese de operativos militares, con saldos e indicadores positivos en términos de seguridad (como la reducción de la tasa de homicidios). • El cese de hostilidades está precedido por el desarme y la desmovilización en zonas definidas por las partes. Se trata de aquellas en donde la seguridad está garantizada para tales efectos por los 	<p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los procesos de paz y DDR en Colombia se consideran una contribución a la seguridad regional y hemisférica y, en tal sentido, cuentan con el respaldo de la comunidad internacional, de organismos multilaterales y de la cooperación bilateral. • Instancias como la ONU y la OEA acompañan el DDR que es fruto de una salida negociada entre las partes y refuerzan el enfoque que se orienta a la observancia de los derechos humanos, la vigencia de los procedimientos democráticos y la

FACTOR	ESCENARIO: Después del invierno viene la primavera CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
Tipo de salida al conflicto / guerra	<p>organismos estatales. Adicionalmente, se vela por evitar el impacto que generan las zonas de concentración del pie de fuerza en los territorios y en la vida de sus habitantes.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se garantiza un desarme total de los grupos desmovilizados y se advierten los retos que las disidencias reportan en términos de seguridad. • La seguridad ciudadana se garantiza en todo el país. No obstante, se observan eventos aislados de retaliación contra población desmovilizada. La seguridad del sistema político también está salvaguardada. El país realiza ejercicios electorales y democráticos a partir de la vigencia de las libertades ciudadanas, sin que medie la coerción o fenómenos como el clientelismo armado. • El país adelanta un esquema de reformas del sector de seguridad en un horizonte de salvaguardar los logros del proceso de paz y de DDR, de contrarrestar las amenazas que tienen y de tomar medidas para que los hechos no se repitan, desde una perspectiva de seguridad humana, vigencia de la ley, democracia y derechos humanos. No obstante los esfuerzos institucionales para concebir, diseñar, implementar y evaluar las medidas, estas se dilatan en el tiempo. • El país centra su atención en detectar, identificar y neutralizar las amenazas a la seguridad del Estado y de sus asociados. En esa perspectiva, establece un frente común contra el narcotráfico, el crimen organizado y las demás redes ilícitas. El narcotráfico deja de ser un asunto vinculado al conflicto y a la seguridad y comienza a concebirse y a enfrentarse como un asunto de política criminal. 	<p>seguridad humana. Propician, además, un marco de referencia para adelantar una cooperación sectorial pertinente, coherente, comprensiva e integral.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La comunidad internacional pone a disposición del país sus lecciones aprendidas y el conocimiento de buenas prácticas en materia de desarme y desmovilización. En este orden, apoya el proceso de DDR mediante figuras como la verificación, la asistencia técnica para la recolección, control y disposición final de las armas. • Los ejercicios democráticos que adelanta el país son acompañados internacionalmente con misiones de observación y verificación de los mismos. • Ante la demora en desencadenar acciones conducentes a la realización de reformas, la cooperación internacional concentra sus esfuerzos en asistencia técnica, pero no financiera, a las mismas. • La comunidad internacional encabezada por el gobierno de Estados Unidos de América observa y apoya las negociaciones de paz y el proceso de DDR futuro. Así mismo, acompaña las nuevas prioridades de los colombianos en materia de seguridad, que establecen políticas contra el narcotráfico y otras amenazas desligadas del conflicto armado interno. • En este contexto, se construyen agendas que mejoran las condiciones en la lucha contra el narcotráfico, bajo el principio de corresponsabilidad. Así mismo, se establecen compromisos para prevenir, combatir y erradicar el crimen organizado que tiene vínculos transnacionales.

SIEMBRA VIENTOS Y COSECHARÁS TEMPESTADES

Sólo queda un espacio para el sometimiento a la justicia. La desconfianza impera, pero la guerra cansa. No hay instituciones fuertes pero sí marcos diseñados específicamente para la desmovilización en la lógica de un arma de guerra. Las comunidades no están listas para el proceso de reintegración. Se mantienen las amenazas del conflicto y el atractivo del narcotráfico.

Desde el exilio, un desmovilizado le escribe a su hijo.

Querido hijo,

Desde este involuntario exilio, te escribo para contarte que la vida sigue. No como quisiéramos, no como esperábamos, pero siempre atentos a la oportunidad de mejorar nuestros caminos para que el destino pronto nos vuelva a reunir. Quizás si las cosas hubieran estado claras desde el comienzo, sin tantas contradicciones y vacíos, los resultados hubieran sido distintos y hoy podríamos estar juntos.

Hace muchos años decidí que el modelo de la guerra infinita se estaba agotando: el cansancio con el combate, la baja moral de las tropas, la falta de ideales y la desintegración de los grupos volvían atractivo para mí el regreso a la civilidad, aún cuando para ello fuera necesario desertar del grupo. Lo único que buscaba era la libertad.

Poco importaba en ese momento no tener claras las condiciones para recibir los beneficios por dejar las armas o que la desertión fuera una condena a muerte. Tampoco era relevante el hecho de que el conflicto con otros actores armados siguiera alimentándose con los recursos del narcotráfico. Lo verdaderamente valioso era que se daba una oportunidad para construir una nueva vida o al menos para quedar cobijado por un marco legal favorable, si me sometía a la justicia y entregaba algo de información y las armas.

Sin embargo, casi al tiempo con la ilusión, vino la sospecha. No supe el destino de las armas que entregué. Nunca conocí mis obligaciones con las víctimas pues eran tantas y tan variadas las leyes al respecto que había toda clase de interpretaciones. No supe cómo saldar las heridas de la guerra. No quise revelar todo mi pasado. No supe cómo volver a saludar a mis vecinos. No me sentía del todo libre para actuar.

Pero las dudas no eran solo mías. La comunidad que me recibía no sabían qué esperar de mi regreso. Al comienzo tuve cierta acogida, pero en la medida en que se diluyeron los recursos para mi proyecto productivo, la comunidad comenzó a verme como un lastre. Empezaron los reclamos para que fuera reubicado, pues me consideraba culpable de la inseguridad creciente y blanco de las acciones de los grupos aún en armas. Mientras tanto, la comunidad internacional cambió sus estrategias de cooperar con la inversión social, y se dedicó a apoyar la política de seguridad.

Tampoco fui el único que llegó al desencanto. Pronto reconocí el temor en los ojos de otros desmovilizados. Compartíamos el sentimiento de ser ciudadanos de segunda clase. Temíamos que en cualquier momento nos extraditaran, si existía la menor duda sobre nuestras actuaciones; presentíamos que no habría respaldo de ninguna institución gubernamental o que haríamos parte de las estadísticas de muertos por causas violentas, por parte de aquellos que aún empuñan las armas y que consideraban que habíamos traicionado su causa.

Podríamos haber sugerido ajustes en la política, pero el clima político no resistía voces diferentes. La desconfianza hacia el otro copaba todos los espacios de participación ciudadana y con ello, cerraba las puertas a la reconciliación.

Al final, al desaliento se sumó a la sensación de no ser bienvenido en ningún lugar. Quizás la única salida era cuidar los cultivos y propiedades de los narcotraficantes. Pero ese era un camino fijo hacia la guerra y lleno de ataduras, que no quería volver a recorrer o a sostener.

Mi única oportunidad para mantenerme libre fue resguardar mi vida en otro país y esperar los anunciados programas del gobierno para desmovilizados en el exilio. Después de lo vivido, veo el futuro con incertidumbre. Todo en la vida tiene un precio y el precio de la libertad parece de los más altos por pagar. Las oportunidades son escasas, las garantías débiles, el perdón superficial... Pero aún así, quisiera vislumbrar un camino hacia la paz, que me lleve de nuevo a tu encuentro. Aunque no están dadas del todo las condiciones, existen cimientos sobre los que se puede trabajar. Esa será mi tarea y al parecer, la de tu generación.

Con cariño,

Tu padre.

FACTOR	ESCENARIO: Siembra vientos y cosecharás tempestades CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
Tipo de salida al conflicto /guerra	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los procesos de DDR adelantados en años anteriores tienen desarrollos diferentes. Estos no permiten afirmar que en su conjunto hayan contribuido a construir condiciones de paz y a mantenerlas. Se destacan algunos esfuerzos individuales (de ex combatientes y de sus núcleos familiares) y experiencias locales (de reintegración comunitaria), de tránsito exitoso a la vida civil y al ejercicio de ciudadanía. No obstante, esta no es la regla general. • Los aportes en cuanto al logro de la estabilización y la seguridad en el país no son homogéneos. Tras una reducción de los principales indicadores de violencia, posterior a los procesos formales de DDR, se observan aumentos paulatinos y en ocasiones abruptos en las estadísticas al respecto (en ningún caso, estacionarios). • El país registra la aparición y multiplicación regional de organizaciones y grupos armados generadores de violencia, cuya naturaleza es difícil de precisar. Así mismo, padece un número creciente de actos violentos que van generando nuevas víctimas. Tanto los nuevos como los antiguos sujetos a los que se les han violado sus derechos temen demandar el restablecimiento de los mismos. • El comportamiento de las desmovilizaciones individuales continúa con su tendencia positiva. Sin embargo, los desmovilizados son objeto de hostigamientos y, en la práctica, llevan una vida clandestina, que no les permite construir un proyecto sustentable en la vida civil, lejana a lógicas bélicas. Ante las amenazas, el gobierno nacional ha diseñado un programa de protección 	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> • La comunidad internacional ha llegado a una conclusión que puede describirse en términos coloquiales: árbol que nace torcido jamás su tronco endereza. En este contexto, ha minimizado su apoyo a los procesos de DDR anteriores. Persisten algunos proyectos menores de reintegración (indicadores de experiencias de buenas prácticas) con asistencia internacional. Las fuentes para financiar misiones de verificación quedan suspendidas. • La comunidad internacional insta al gobierno nacional, a través de diferentes figuras, escenarios e instancias, a tomar los correctivos necesarios y suficientes para superar los obstáculos asociados a los anteriores procesos de DDR. En particular, demanda del Estado colombiano todas las garantías para que quienes se asumieron como víctimas (fruto de los procesos de justicia transicional y DDR anteriores) puedan ejercer sus derechos. La comunidad internacional es enfática al respecto y condiciona una parte significativa de su cooperación al cumplimiento de tal demanda. • Alguna cooperación bilateral (particularmente, la de Estados Unidos de América hacia el país) se orienta a fortalecer el sector de seguridad y justicia con base en sus prioridades (que no necesariamente son las identificadas por los colombianos) y sus orientaciones hemisféricas. • Algunos países generan una suerte de cuotas para desmovilizados que estén comprometidos en el desarrollo de actos humanitarios. Sin embargo, se trata de medidas excepcionales y discrecionales. Otros extienden figuras de <i>exilio</i> o <i>estatus temporales de protección</i>, a

FACTOR	ESCENARIO: Siembra vientos y cosecharás tempestades CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
Tipo de salida al conflicto /guerra	<p>de desmovilizados en el exilio. En síntesis, los anteriores procesos de DDR no lograron ser un incentivo robusto para salir de la guerra. Se vive simultáneamente en lógicas de guerra y de civilidad: conviven (esquizofrénicamente) orden y violencia.</p> <p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> El país mantiene una oferta institucional para el desarme y la desmovilización de individuos o grupos (y para su posterior reintegración), que no es fruto de procesos o negociaciones de paz entre las partes. Por sí misma, esta oferta no logra atraer a todos los actores en armas. Las desmovilizaciones que se surten son fruto del desgaste de la guerra y, en ocasiones, una salida ante la presión ejercida por las Fuerzas Armadas y los resultados positivos de la estrategia de seguridad que el país adoptó. La guerra continúa y se entremezcla con múltiples violencias ejercidas por el crimen organizado, el narcotráfico y otras amenazas a la seguridad del país. Prima una concepción de paz minimalista y todos los esfuerzos se encaminan a fortalecer el sector de seguridad, para prevenir, combatir y eliminar las amenazas detectadas. 	<p>víctimas que en el ejercicio de sus derechos han sido objeto de hostigamientos y/o amenazas y cuyas vidas están en inminente peligro.</p> <p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> Dadas las condiciones de este escenario, la comunidad internacional señala que la oferta institucional en materia de DDR es un asunto que debe orientar y ejecutar el país. No obstante, ante una evidente crisis humanitaria, hace constantes llamados para que se acuerde una salida negociada al conflicto. La comunidad internacional reorienta su asistencia técnica y financiera para fortalecer el sector de seguridad y justicia; así mismo, para prestar ayuda de emergencia ante factibles crisis humanitarias. En ambos casos, el flujo de recursos disminuye con respecto a la ayuda prestada a principios del siglo XXI al país, dado los ajustes de los cooperantes por la crisis financiera mundial y el cambio de sus prioridades de cooperación.
Marco jurídico y sistemas internacionales de justicia	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> El país subsanó los vacíos jurídicos de los anteriores procesos de DDR. La fórmula aplicada se inclinó por brindar garantías para los desmovilizados, en aras de facilitar su proceso de reintegración a la vida civil. Sin embargo, ésta no se armonizó con las demandas de justicia y el ejercicio de los derechos de las víctimas. Quedaron en 	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> Una gama amplia de actores internacionales denuncia que tanto la fórmula adoptada por el país para subsanar los vacíos jurídicos de los procesos de DDR, como la aplicación de la normatividad general que los amparó no son observantes de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación. En este contexto, aumenta la presión internacional para el

ESCENARIO: Siembra vientos y cosecharás tempestades		
CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN		
FACTOR	INTERNAS	EXTERNAS
<p>Marco jurídico y sistemas internacionales de justicia</p>	<p>la impunidad graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El balance final de la aplicación de la normatividad que amparó los procesos anteriores es precario. Salvo contadas excepciones, la mayoría de los casos se dilataron en el tiempo, carecieron de acervo probatorio y quedaron sin resolver. Fueron escasas las sentencias. Sin embargo, se administró una justicia ejemplarizante para quienes burlaron la normatividad y reincidieron. Aunque la carga de la prueba cayó en las víctimas hostigadas y en las organizaciones de la sociedad civil. • Fueron extraditadas élites, comandantes y mandos medios desmovilizados. La sociedad percibió la extradición como un indicador del fracaso del DDR en un horizonte de paz y de la administración de justicia doméstica. • Los aportes del DDR al ejercicio de los derechos de las víctimas fueron mínimos. Algunas acudieron a la reparación por vía administrativa. Otras decidieron emprender procesos ante la jurisdicción contenciosa administrativa. Algunas más, ante la ausencia de respuesta estatal, llevaron sus casos a jurisdicciones internacionales. Sin embargo, la gran mayoría optó por el silencio. <p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> • El marco jurídico que ampara la oferta institucional para el desarme y la desmovilización de individuos y grupos no se construye en un escenario de justicia transicional, sino bajo una lógica de sometimiento a la justicia y de beneficios por colaboración conducente a la desactivación de las estructuras armadas de las cuales provenían los ex combatientes. 	<p>cumplimiento de los estándares internacionales por parte del Estado colombiano.</p> <ul style="list-style-type: none"> • De otra parte, se consolida una alianza entre actores internacionales y locales para apoyar la identificación de casos de impunidad por la solución jurídica adoptada en el país. Estos casos se llevan a las cortes de competencia contenciosa (Corte Interamericana de Derechos Humanos y Corte Penal Internacional), que investigan y sancionan al Estado colombiano por el no cumplimiento de sus obligaciones de respeto, garantía y adecuación. Se aumenta el número de casos sobre el país observados en el Sistema Interamericano, por la responsabilidad estatal en la violación de derechos humanos y en la denegación de justicia. • La extradición se surte de acuerdo con el interés del país solicitante de los casos. Esto no contribuye a esclarecer la verdad y a reparar a las víctimas. Se presentan situaciones en las que las negociaciones con los extraditados son claramente un mensaje de impunidad con respecto a las graves violaciones que ellos cometieron. <p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los sistemas de justicia hemisférica y universal anotan que el marco normativo en el cual se hace la oferta institucional para el DDR, no abarca a los perpetradores de graves violaciones a los derechos humanos ni infracciones al DIH. Instan al país a no permitir situaciones de impunidad por omisión, en la administración de justicia a la población desmovilizada.

FACTOR	ESCENARIO: Siembra vientos y cosecharás tempestades CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
Marco jurídico y sistemas internacionales de justicia	<ul style="list-style-type: none"> • La normatividad que regula esta oferta institucional en materia de DDR genera una serie de instrumentos e incentivos que premian la delación antes que el aporte al esclarecimiento de los hechos y el ejercicio de los derechos de las víctimas. • Normativamente se señala que no habrá beneficios jurídicos en caso de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH. Esta disposición, en la práctica opera parcialmente y de manera discrecional. • No hay una acción decidida de investigación y sanción por parte de los órganos de administración de justicia hacia quienes se desmovilizan. Se opera implícitamente a partir de la tesis de que el fin de acabar con los grupos armados al margen de la ley valida combinar todos los medios disponibles para ello. • La extradición adquiere una dinámica diferenciada. En casos excepcionales se presentan intersecciones entre la población objeto de extradición y la población beneficiaria de la oferta institucional para el DDR. 	<ul style="list-style-type: none"> • La asistencia técnica y financiera a la política de sometimiento y colaboración con la justicia, marco para el DDR, sufre un recorte sustancial pues se entiende que su aplicación propicia situaciones de impunidad.
DDR Enfoque Proceso-etapas institucionalidad	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> • El desarme, la desmovilización y reintegración de ex combatientes son etapas que no logran articularse como un proceso, en el sentido estricto del término. (Lo anterior es aplicable tanto para el DDR colectivo, como para las desmovilizaciones individuales llevadas a cabo en años anteriores.) El país no logra situar al DDR en un horizonte de construcción de condiciones de paz, seguridad y reconciliación, que sienta las bases para una sociedad posconflicto. Se observa cómo en muchos de 	<p>Proceso de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> • Las misiones de observación y verificación se encuentran ante fenómenos como las bandas emergentes, nuevas estructuras armadas y otros actores generadores de violencia. La evidencia señala desarmes y desmovilizaciones parciales. En este escenario, las misiones optan por su salida de manera discreta del país. Previamente, recomiendan a la comunidad internacional hacer presencia principalmente por medio de figuras, mecanismos y asistencias a favor de las poblaciones y comunidades vulnerables.

FACTOR	ESCENARIO: Siembra vientos y cosecharás tempestades CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
<p>DDR Enfoque Proceso-etapas institucionalidad</p>	<p>los casos vividos el DDR fue parcial o fragmentado. Así mismo, sirvió para una depuración interna de los grupos armados al margen de la ley y para una redistribución de poderes en sus estructuras. El DDR es una salida individual que, en principio, disminuye el número de combatientes irregulares y el de armas en circulación. Este hecho impacta los indicadores de violencia. Adicionalmente, permite (no sin obstáculos) que los ex combatientes y sus familias construyan un proyecto de vida en la civilidad.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El proceso de reintegración de ex combatientes, de acuerdo con el marco de política, tiene un enfoque comunitario. Sin embargo, son escasos los escenarios en los que realmente se ha implementado y se ha apropiado de manera exitosa. • La institucionalidad para el desarme y la desmovilización se concentra en el sector de seguridad. La institucionalidad para la reintegración opta por una estrategia descentralizada y su desarrollo está sujeto a las capacidades territoriales, la voluntad política de sus gobernantes y el apoyo de sus sociedades. <p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> • El DDR se orienta con una lógica de sometimiento y colaboración con la justicia. Adicionalmente, es fruto de la política de seguridad y de sus estrategias para desactivar amenazas. Su enfoque no es cercano al de la justicia transicional. La ruta de los ex combatientes es lejana a la ruta de las víctimas en el ejercicio de sus derechos. • El desarme y la desmovilización se dan a destajo. En las estadísticas oficiales se reporta un número elevado 	<ul style="list-style-type: none"> • La cooperación internacional disminuye su asistencia técnica y financiera al DDR a su mínima expresión. Apoya los pocos casos excepcionales, los que cuentan con el beneplácito de las comunidades receptoras. Tiende a concentrar su ayuda a situaciones de emergencia y de crisis potenciales. Se clausuran las líneas de apoyo que fortalecen la institucionalidad para el DDR o que conducen a instalar capacidades. • Disminuye en el país la cooperación, tanto en términos generales, como en términos relativos. Los donantes redefinen sus estrategias, atendiendo a límites financieros y concentrando esfuerzos en líneas de prevención de nuevos conflictos y de atención a poblaciones vulnerables, con énfasis en niños y niñas, mujeres y grupos étnicos. <p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> • La comunidad internacional es crítica del enfoque utilizado en las iniciativas de DDR y toma distancia de ellas. Realiza constantes llamados a propiciar una negociación final del conflicto, de modo que se eviten nuevas expresiones de violencia y aumente el número de víctimas en el país. • La fuente de financiamiento del desarme y la desmovilización es fundamentalmente nacional. No obstante, se destinan rubros de cooperación bilateral

FACTOR	ESCENARIO: Siembra vientos y cosecharás tempestades CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
<p>DDR Enfoque Proceso-etapas institucionalidad</p>	<p>de armas pequeñas y ligeras, con sus correspondientes municiones. Sin embargo, se carece de información sobre su calidad. Su recolección, control y destrucción no tienen una adecuada gestión, ni una idónea administración final. En muchos casos, la desmovilización se trata de actos pragmáticos y objetivos (entrega del fusil y del camuflado), pero no de procesos subjetivos (en los que se construyen autonomías, ciudadanías y una ruta lejana al recurso de la violencia). La reintegración es un proceso que se surte individualmente, algunas veces con apoyo de los núcleos familiares, y en contadas excepciones se da con el soporte de entornos comunitarios, sociales y territoriales.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El DDR cuenta con una institucionalidad específica para cada etapa, que no necesariamente está articulada entre sí. El liderazgo institucional lo tiene el sector de seguridad (particularmente, para las dos primeras etapas). Para la reintegración no hay una oferta institucional robusta. Existe un programa nacional cuya misión es administrar subsidios condicionados. En lo territorial, la institucionalidad para la reintegración tiene desarrollos diferenciados. 	<p>para el sector de defensa y seguridad, mediante los cuales se financian aspectos conexos, vía beneficios por colaboración.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La cooperación internacional apoya programas complementarios de desarme y seguridad ciudadana. Se trata más de experiencias piloto, que de modelos con cobertura nacional.
<p>DDR en el marco de las garantías de no repetición de los hechos</p>	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aunque se buscó que el DDR estuviera en un horizonte de garantías de no repetición de los hechos, este propósito no se consolidó en las iniciativas que se dieron en el país. • El DDR se presentó como una medida en este horizonte, pero aislada y sin el acompañamiento necesario de otras acciones. No se desarrolló una estrategia de prevención para blindarlo de 	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> • La comunidad internacional orientó sus esfuerzos al acompañamiento de experiencias comunitarias y locales con <i>asomos</i> de buenas prácticas en cuanto a un conjunto de medidas que propiciarán la no repetición de los hechos. En la mayoría de los casos, se tratan de expresiones locales y no oficiales. • La comunidad internacional apoya algunos proyectos de reintegración comunitaria, que involucran algunas medidas

FACTOR	ESCENARIO: Siembra vientos y cosecharás tempestades CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
<p>DDR en el marco de las garantías de no repetición de los hechos</p>	<p>previsibles amenazas. Los saboteadores del proceso tuvieron un margen de maniobra amplio. Estuvieron al orden del día los hostigamientos, el reciclaje de actores y nuevos círculos de violencia, con particular énfasis en regiones de importancia geoestratégica para las redes ilícitas, el crimen organizado y el narcotráfico.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El ejercicio de los derechos de las víctimas fue una suerte de viacrucis, aunque se adoptaron medidas de reparación y se impulsaron procesos de reconciliación en lo local y lo comunitario. <p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> • La lógica del DDR está en un escenario de sometimiento a la justicia. Así mismo, en un horizonte de contención y desactivación de amenazas a la seguridad. En este contexto, no se vive un proceso de transformaciones estatales y sociales. Salvo en los sectores de justicia y seguridad. • La política de sometimiento y colaboración con la justicia reporta victorias tempranas. En tal sentido, se desactivan grupos regionales desestabilizadores y se garantiza el control de ciertos territorios por parte de las fuerzas estatales. En estos territorios, el gobierno nacional diseña una acción integral, cuya oferta pretende articularse a las demandas de las comunidades afectadas por la violencia. En algunos casos se da una articulación oferta-demanda; en otros, no. • La rehabilitación y reconstrucción de las comunidades y territorios afectados por la violencia quedan bajo el 	<p>que garantizan la no repetición de los hechos tales como procesos de capacitación, difusión y formación en derechos humanos, resolución pacífica de conflictos y cultura democrática. De otra parte, apoya los planes, programas y proyectos diseñados para prevenir el reclutamiento y utilización de niños y niñas por parte de actores armados al margen de la ley.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Finalmente, la comunidad internacional fortalece su cooperación técnica para la lucha contra el crimen organizado y el narcotráfico e insta al gobierno nacional a adoptar medidas al respecto en el sector de seguridad y justicia. <p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> • La comunidad internacional realiza continuos llamados, alertas y recomendaciones para que, desde la lógica de sometimiento y de la colaboración con la justicia, el desarrollo del DDR sea observante de los derechos de las víctimas. • Se presenta cooperación bilateral que apoya la política de sometimiento y colaboración con la justicia que ampara el DDR. • No obstante, la asistencia técnica y financiera no es tan significativa en la medida que los países donantes ajustan sus estrategias de país en virtud de la crisis financiera mundial que impactó sus fuentes para la cooperación y dada las presiones domésticas de ciertos grupos que señalan las impunidad que están propiciando las iniciativas parciales, fragmentadas y dispersas de DDR adelantadas en Colombia.

FACTOR	ESCENARIO: Siembra vientos y cosecharás tempestades CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
DDR en el marco de las garantías de no repetición de los hechos	<p>liderazgo del Ministerio de Defensa. Esta decisión se justifica en la medida en que se desactivan algunos grupos armados al margen de la ley, pero no todos. Por ende, con frecuencia se reportan hostigamientos que impactan a la población civil.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se impulsan reformas en el sector de seguridad, que concentran en el nivel central la potestad de tomar decisiones estratégicas, tácticas y operativas. Se da un recorte a la descentralización del sector. Se establecen límites para una gobernanza democrática del mismo. 	
Seguridad	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los procesos de DDR adelantados en años anteriores reportan resultados disímiles en materia de seguridad. Tras los actos de desarme y desmovilización se presentó una reducción de los indicadores de violencia de mayor impacto. • Sin embargo, las amenazas, riesgos y los saboteadores del proceso tiene una presencia y ejercen una influencia imposibles de soslayar. El país ha diseñado estrategias regionales para contenerlos, lo que ha implicado un aumento del pie de fuerza estatal y tributos para su financiamiento. • Si bien la estabilidad del sistema político del país no está amenazada significativamente, la seguridad ciudadana está en declive en ciertas áreas geográficas del país. En este contexto, es débil el ejercicio de los derechos de las víctimas. Sin embargo, el país realiza esfuerzos para garantizar condiciones de seguridad física y para avanzar en la consecución del monopolio legítimo de la fuerza para el Estado. 	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> • La comunidad internacional apoya los procesos de DDR anteriores y los acompaña en términos de desarme, desmovilización y reintegración, con asistencia técnica y algunos programas complementarios.

FACTOR	ESCENARIO: Siembra vientos y cosecharás tempestades CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
Seguridad	<p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dado que el DDR no es fruto de una negociación, el país no vive periodos de tregua, ni cese de hostilidades. Las confrontaciones continúan y a su paso van generado impactos negativos en la población civil, que es utilizada como escudo y forzada a desplazarse. • La política de sometimiento y colaboración con la justicia, acompañada de la estrategia de seguridad, logra reducir el pie de fuerza de los grupos armados al margen de la ley. La respuesta de estos grupos implica, a su vez, momentos de: i) repliegue estratégico; ii) campañas de reclutamiento; iii) retaliaciones a desertores; iv) alianzas temporales con otras formas de violencia y v) orientar las confrontaciones a puntos sensibles del país. • La seguridad ciudadana reporta indicadores desfavorables. Se generaliza una percepción de inseguridad en el espacio público. Las políticas en este campo pierden protagonismo, dado el énfasis en factores como la inteligencia (vía deserciones) como mecanismo de control político, social y judicial. • La seguridad del sistema político, aunque amenazada, también tiene salvaguardas. No obstante, hay una tendencia a reducir el espacio político y su pluralidad. Emerge una lógica militarista y de seguridad para el Estado, que va tomando vuelo. • El narcotráfico deja de ser un asunto vinculado al conflicto y empieza a concebirse y a enfrentarse como un asunto de política criminal. Sin embargo, es fuente creciente y articuladora de diversas expresiones de violencia. 	<p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> • Estos procesos, antes que cooperaciones de corte multilateral, propician cooperaciones bilaterales. Entre ellas, la más importante es la del gobierno de Estados Unidos, que orienta su cooperación al sector de seguridad y justicia, sobre la base de sus prioridades domésticas. • Se presentan algunos eventos de asistencia técnica y financiera en aspectos puntuales de las políticas de seguridad y justicia, particularmente aquellos que disponen medidas contra el negocio del narcotráfico y el crimen organizado. • Se emprenden algunas iniciativas contra la trata de personas y el tráfico ilícito de armas. Se apoyan algunos proyectos piloto de seguridad ciudadana y prevención del reclutamiento. • Se acompañan algunos pilotos de seguridad ciudadana y ejercicio electorales en ciertas localidades.

TODO SE MARCHITÓ

La desconfianza, la falta de claridades y la poca voluntad de las partes llevaron al completo fracaso del proceso de desmovilización. El conflicto y la inseguridad profundizaron su degradación de la mano de los recursos del narcotráfico. Las instituciones se concentraron en buscar una salida militar, apoyadas por recursos de la comunidad internacional

Desde el monte, un desmovilizado le escribe a su hijo:

Querido hijo,

Son muy pocas las oportunidades que tengo para comunicarme contigo. Por eso quiero aprovechar esta carta para explicarte mi difícil decisión de volver a tomar las armas y dejarte con tus abuelos en el pueblo.

Quiero comenzar por decirte que empezamos el proceso con ilusión, no obstante que teníamos temores y reservas. Al final, estas ganaron. Nunca estuvimos seguros de que las negociaciones de paz llegaran a ser acuerdos definitivos y duraderos. Al final, quizás por falta de voluntad, la mayoría de nosotros volvió al combate y los grupos enemigos aumentaron sus acciones de guerra y con una barbarie y una crueldad que nunca antes habíamos visto.

Mi decisión habría sido distinta si hubiera sentido que la gente a mí alrededor me acogía de verdad. No fue fácil para mí ver que la comunidad no quería recibirme, pues yo ya había dejado las armas como prueba de mi interés en una nueva vida. Muchas personas me veían como un blanco fácil de los otros grupos y en ese sentido como un peligro para la seguridad de todos. Y también eran muy duras las miradas de temor y de rencor. Creo que mi presencia representaba para algunas personas los actos que alguna vez los habían convertido en víctimas, yo estaba ahí para hurgar sus heridas aún abiertas y para recordar hechos que no dejaban de repetirse. Era muy doloroso para ellas tenerme ahí.

Seguramente no estaría hablándote así, si el conflicto en algún momento realmente hubiera cesado; si el gobierno hubiera creado instituciones serias que hubieran apoyado nuestro proceso. Pero se dedicó a mandarnos la Policía y el Ejército para sacarnos información. Tal vez si nos hubieran informado a todos con más realismo sobre las condiciones en que entraríamos a la sociedad y a las comunidades, habríamos hecho lo posible por encontrar una respuesta más favorable. Me hubiera gustado que nuestras voces se escucharan, pues como actores de la guerra, también podíamos aportar en la construcción de la paz.

Así que me vi atado a varias dificultades simultáneas: necesitaba preservar mi vida ante los ataques de los enemigos y al tiempo encontrar algún sustento para sobrevivir en la gran ciudad. Las mejores ofertas de solución provenían de los compañeros en armas, de las nuevas bandas y de los ejércitos privados que sirven a los patrones del narcotráfico. Las armas siempre estuvieron a disposición de quien quisiera tenerlas.

En verdad, todo estaba en contra. Siempre contamos con las armas para protegernos en medio de ese clima de caos por la falta de castigo a crímenes que se cometían a diario. Parecía que no había autoridades que hicieran cumplir la ley, incluso, que ni siquiera había ley.

Por otra parte, los países vecinos nos consideraban un riesgo para la región y por eso prefirieron poner más dinero para ganar la guerra en contra de todos los actores ilegales. Y aunque fuera solo una posibilidad, temíamos que al Estado le diera por extraditarnos, aun cuando los compromisos pactados en la desmovilización inicial no contemplaran esta opción. Todo esto terminó aumentando los riesgos para todos y consumiendo a este país en un país en la guerra.

Ahora yo estoy repitiendo la historia que viví cuando niño. La que nunca quise que tuvieras que vivir. La que ahora no parece tener sentido. No hay jefes, ni nombres, ni ideas, ni nada que tenga algún norte. No encuentro otro destino posible para mí y llevo la marca de la guerra por siempre.

Eres lo único que me liga a la vida.

Te envío mi cariño,

Tu padre

FACTOR	ESCENARIO: Todo se marchitó CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
Tipo de salida al conflicto /guerra	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los procesos de DDR adelantados en años anteriores presentan un continuo deterioro. Quedaron incompletos el desarme y la desmovilización de los grupos con los que se pactó el DDR colectivo. Estructuras con hombres en armas permanecieron operando y ejerciendo soberanías <i>de facto</i>. Se presentan fenómenos de rearme y nuevos ciclos de violencia. Se tejen alianzas temporales entre grupos armados de naturaleza variada, que buscan asegurar recursos estratégicos para el desarrollo del narcotráfico. Estos grupos promueven la vinculación de desmovilizados, para capitalizar su <i>know how</i> de la guerra. • La tendencia positiva de las desmovilizaciones individuales ha empezado a cambiar. Las organizaciones guerrilleras, para garantizar una fuerza de choque, ofrecen a los desmovilizados una segunda oportunidad de volver a sus filas. En las confrontaciones con la fuerza pública, los primeros en combatir son los desmovilizados re-reclutados, acompañados de niños y niñas. En este contexto, las buenas prácticas de reintegración se ven empañadas. • Los desmovilizados que deciden permanecer en la civilidad atraviesan múltiples obstáculos, optando por lógicas clandestinas (mimetizándose) y negando su pasado. No existe un ambiente favorable para su tránsito a la civilidad, desde un ejercicio de derechos y deberes. • De otra parte, las víctimas no sólo se enfrentan a precarias garantías para el ejercicio de sus derechos, sino que a su vez están sujetos a nuevos procesos de victimización. 	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> • El apoyo a los procesos de DDR, adelantados en años anteriores, quedó prácticamente cancelado. Las misiones de acompañamiento y verificación han abandonado muchas de sus actividades en terreno ante las nuevas olas de violencia y están avanzando en su estrategia de salida. Entre sus recomendaciones de salida está la necesidad de velar por las víctimas y las comunidades afectadas por el conflicto. Perviven algunas oficinas y programas de país que incentivan acciones de desarme y desmovilización y paralelamente acompañan algunas experiencias de reintegración. En todo caso, se trata de iniciativas aisladas que no logran contrarrestar el continuo deterioro de los procesos de DDR anteriores. • La cooperación internacional se concentra en la ayuda de emergencia, ante crisis humanitarias por los hostigamientos y confrontaciones (en los nuevos ciclos de violencia). No obstante, el flujo de recursos ha disminuido por varias razones, entre ellas: i) nuevos frentes de cooperación de los países donantes; ii) ajuste ante crisis económicas domésticas, regionales y mundiales; iii) nuevas demandas de cooperación en el mundo por catástrofes naturales, pandemias y reconstrucciones posconflicto; y iv) la dificultad de justificación de la ayuda a un país que a pesar del conflicto, sigue teniendo los indicadores globales de desarrollo medio. • La comunidad internacional denuncia el aumento de las víctimas y de fenómenos de re-victimización en el país. Se genera una alianza que promueve descertificaciones en materia de derechos humanos, que emiten el mensaje de Colombia como un Estado fallido e impactan.

FACTOR	ESCENARIO: Todo se marchitó CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
Tipo de salida al conflicto /guerra	<p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> El país presenta una oferta para el DDR bajo una lógica de sometimiento y colaboración a la justicia. Sin embargo, el fracaso evidente de procesos anteriores de DDR proyecta su sombra, generando un manto de duda a esta forma de salir de la guerra. Son escasas las iniciativas de DDR. La política pierde credibilidad y su eficiencia y eficacia están altamente cuestionadas. Se clausuraron prácticamente la opción de negociaciones de paz y una salida negociada al conflicto. El país considera que pasó el tiempo del diálogo, que es necesario someter al adversario y garantizar la estabilidad de Colombia. Pese a los crecientes esfuerzos en materia de seguridad y a algunos éxitos operativos y tácticos, el país no ha derrotado militarmente a los grupos armados al margen de la ley y se enfrenta a un cruce de violencias y a una degradación de la guerra. La población civil sigue siendo la más afectada por las confrontaciones de los bandos en conflicto. 	<p>negativamente las relaciones comerciales, financieras y económicas, en general, del país con el mundo.</p> <p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> La comunidad internacional, aunque no homogéneamente, percibe que Colombia se acerca a un Estado fallido. Es decir, un Estado que no protege a sus ciudadanos. Considerando lo anterior, se debate si es necesaria una intervención hemisférica para generar estabilidad en el país y contener amenazas a la seguridad regional. La cooperación se reorienta a la asistencia humanitaria. El apoyo a procesos de paz y desarrollo es replanteado. La ayuda internacional queda condicionada a unos estándares de respeto a la ley, los derechos humanos y procedimientos democráticos. Algunos países donantes elaboran convenios y acuerdos de cooperación bilateral centrados en amenazas a la estabilidad regional, como el fenómeno del narcotráfico, el crimen organizado, el tráfico de armas.
Marco Jurídico y Sistemas internacionales de justicia	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> La fórmula que adoptó el país para subsanar los vacíos jurídicos brindó beneficios a los desmovilizados de manera individual, sin observar las necesidades de justicia y los derechos de las víctimas. Se adoptó, además, de manera tardía, lo que motivó a muchos desmovilizados a rearmarse, reincidir o retornar a la ilegalidad. No fue marco 	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> Actores internacionales denuncian que tanto la fórmula adoptada por el país para subsanar los vacíos jurídicos de los procesos de DDR como la aplicación de la normatividad, general, que los amparó no es observante de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación. La extradición se surte de acuerdo con el

FACTOR	ESCENARIO: Todo se marchitó CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
Marco Jurídico y Sistemas internacionales de justicia	<p>de garantías para las víctimas, como tampoco lo fue para muchos de los desmovilizados. En síntesis, la fórmula no hizo parte de la solución, sino del problema.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Es precario el balance final de la aplicación de la normatividad que amparó los procesos anteriores. Salvo contadas excepciones, la mayoría de los casos se dilataron en el tiempo, de modo que se generó impunidad. Fueron escasas las sentencias. • Élites, comandantes y mandos medios desmovilizados fueron extraditados. La sociedad percibió la extradición como indicador del fracaso del DDR. • Fueron mínimos los aportes del DDR al ejercicio de los derechos de las víctimas. Algunas acudieron a la reparación por vía administrativa. Otras decidieron emprender procesos ante la jurisdicción ordinaria. Algunas más, ante la ausencia de respuesta estatal, llevaron sus casos a jurisdicciones internacionales. Sin embargo, la gran mayoría optó por callar. <p>Sin futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> • La decisión del país es la derrota militar de los grupos armados al margen de la ley. Estos se definen como amenazas a la seguridad nacional, que deben neutralizarse. En este sentido, no hay un proceso de DDR. • El marco normativo para las desmovilizaciones individuales y grupales está en la lógica del sometimiento a la justicia. No hay un ambiente político y social que impulse procesos de justicia transicional. • La ofensiva militar para contener las amenazas y las repuestas de los actores armados (de variada naturaleza) tuvo como correlato graves violaciones 	<p>interés del país solicitante de los casos. Estos no contribuye al esclarecimiento de la verdad y la reparación de las víctimas. Se presentan situaciones en las que las negociaciones con los extraditados son claramente un mensaje de impunidad con respecto a las graves violaciones que cometieron.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Se consolida una alianza entre actores internacionales y locales para apoyar la identificación de casos de impunidad por la solución jurídica adoptada por el país. Además, se presenta una percepción de colapso del sistema de justicia que sustenta una factible intervención del Sistema de Naciones Unidas. Así mismo, se activan mecanismos de responsabilidad estatal e individual ante mecanismos convencionales y no convencionales internacionales. • Ante la falta de efectividad de la administración de justicia interna, se genera la posibilidad de que la Corte Penal Internacional estudie el caso colombiano. <p>Sin futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> • La competencia de la Corte Penal Internacional se activó para Colombia. • El Sistema Interamericano de Derechos Humanos conoció, investigó y sancionó muchos más casos sobre el país. • La comunidad internacional observa con preocupación el caso colombiano, en general, y como una amenaza a la seguridad hemisférica, en particular. • Colombia transita cada vez con pasos más acelerados, a ser definido como un <i>Estado fallido</i>; con graves implicaciones en términos políticos y económicos en el concierto mundial.

FACTOR	ESCENARIO: Todo se marchitó CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
Marco Jurídico y sistemas internacionales de justicia	<p>a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario.</p> <ul style="list-style-type: none"> En consecuencia, el número de víctimas y casos de re-victimización aumentó ante las confrontaciones y ante una violencia cada vez más generalizada y degradada. La salida para el ejercicio de sus derechos fue la justicia ordinaria; sin embargo, el miedo, los impactos de la violencia y la modulación de terror actuaron como interruptores que desactivaron el ejercicio de sus derechos. 	
DDR Enfoque Proceso-etapas institucionalidad	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> Es desalentador el balance general de los procesos de DDR anteriores. Estos no lograron mantener, ni construir condiciones de paz. Para la mayoría de los ex combatientes, esos procesos fueron puertas giratorias entre un adentro y un afuera de la guerra. Se perpetuó un círculo vicioso de procesos de DDR, una estabilización temporal y nuevos ciclos de violencia (que comprendieron rearmes, reincidencias, reciclajes de actores, nuevas expresiones de una violencia cada vez más degradada). La reintegración dejó de ser un propósito nacional. A lo sumo se trató de rutas silenciosas transitadas por quienes decidieron dejar la guerra, no acudir al recurso de la violencia y salir de la ilegalidad. Sin embargo, sus fracasos son estímulos y justificaciones para una vida en armas. La institucionalidad civilista del DDR dio paso a su orientación militar. La oferta institucional premió la delación con mecanismos de recompensas. La información de los desmovilizados se empleó como otra arma de guerra. La ruta del desmovilizado poco aportó 	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> La comunidad internacional que apoyó los procesos de DDR en curso hace diversas valoraciones sobre los mismos y sobre el impacto de su cooperación. En términos generales, concluye que no es sostenible ni política, ni financieramente, la asistencia brindada a los mismos. En consecuencia, los cooperantes diseñan e implementan una estrategia de salida en el tema. No sin antes instar al gobierno nacional a asumir los errores cometidos y a desencadenar todas las acciones necesarias para proteger las comunidades afectadas por estos procesos y a restablecer los derechos vulnerados de las víctimas. Se cancelan figuras de acompañamiento, monitoreo y verificación, dado que el desarrollo de los procesos de DDR anteriores y sus resultados no lograron situarse en un horizonte de paz. Los cooperantes definen nuevas prioridades para el país, como la asistencia técnica en el sector de la seguridad, la atención de emergencia y humanitaria y el apoyo a instancias, órganos, oficinas entre otras figuras internacionales que den cuenta de la situación en materia de derechos humanos.

FACTOR	ESCENARIO: Todo se marchitó CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
<p>DDR Enfoque Proceso-etapas institucionalidad</p>	<p>a la ruta de las garantías necesarias de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.</p> <p>Sin futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> • Salvo casos aislados individuales y grupales de sometimiento a la justicia, no es posible hablar de procesos de desarme, desmovilización y reintegración que conduzca a construir condiciones de paz. • El enfoque de la desmovilización queda atrapado entre el sometimiento a la justicia y el diseño de estrategias de guerra para derrotar al enemigo. • No es factible hablar de un programa ambicioso de desarme ni de programas complementarios. Se recuperan las armas del enemigo tras la derrota en el combate. Poco se sabe de su gestión, administración y disposición final. Existen rumores de mercados negros paralelos y corrupción al respecto. La reintegración termina entendiéndose como ayuda humanitaria y como posibilidades de reinserción que brindan el sector de seguridad y sus proveedores. 	<p>Sin futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> • La comunidad internacional no apoya estos casos aislados de desarmes y desmovilizaciones grupales e individuales. Afirma que se trata de costos que deben asumir el Estado y la sociedad colombiana, fruto de su decisión de ganar la guerra. • Se presentan cooperaciones bilaterales en el sector de seguridad y justicia, pero orientadas por las necesidades de los donantes que no necesariamente se articulan con la demanda del país en el tema. • La cooperación bilateral y multilateral es lejana a figuras de donación. Por el contrario, busca promover créditos o empréstitos para fortalecer los sectores de justicia y de seguridad en un horizonte de la creación de un mercado para los bienes y servicios que ofrecen en la materia.
<p>DDR en el marco de las garantías de no repetición de los hechos</p>	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los círculos viciosos que se dieron en los procesos anteriores de DDR impidieron que estos se inscribieran en un horizonte de garantías de no repetición de los hechos. Específicamente, son un indicador de que no se tomaron las medidas necesarias para gestionar riesgos y prevenir crisis. • El sector de justicia fue reactivo ante los rearmes y reincidencias. Careció de capacidad para enfrentar y sancionar 	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> • La comunidad internacional insistió e instó al gobierno y a la sociedad nacional a desencadenar acciones en el horizonte de generar garantías de no repetición de los hechos. Este llamado tuvo eco tan sólo en organizaciones defensoras de derechos humanos y en algunos intelectuales, quienes fueron señalados como enemigos de los procesos. • La comunidad internacional toma la decisión de disminuir sus programas

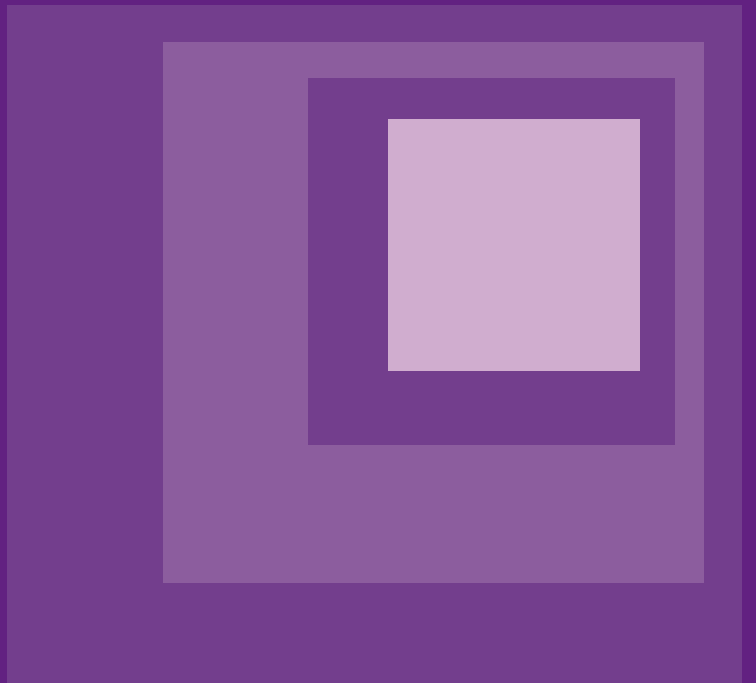
FACTOR	ESCENARIO: Todo se marchitó CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
<p>DDR en el marco de las Garantías de No Repetición de los hechos</p>	<p>estos fenómenos y otros que alteraron la estabilidad.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El DDR propició una alta polarización política, antes que una profundización de la gobernanza democrática. • Se fortaleció el sector de seguridad con recursos humanos, técnicos, tecnológicos y financieros para contener las amenazas a los procesos anteriores de DDR. Pero ese fortalecimiento no se orientó a prevenir futuros hechos, lo que generó la sensación de que se hizo un esfuerzo sin sentido. • Adicionalmente, el fortalecimiento del sector de seguridad restó recursos a otros sectores estratégicos del país en la generación de inversión social y desarrollo regional. En este contexto, no fue posible estimular un proceso de rehabilitación y reconstrucción de zonas afectadas por la violencia. <p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> • En este escenario no se puede hablar en sentido estricto de un proceso de DDR. Se dan algunos casos de sometimiento a la justicia. Prima la lógica de guerra y la conducción militar del conflicto con el fin de doblegar y vencer al enemigo. • Los esfuerzos del país se concentran en recuperar el monopolio de la fuerza para el Estado y en garantizar la seguridad institucional. Tales esfuerzos tienen como correlato el recorte de libertades fundamentales y un número significativo de denuncias por el uso no legítimo de la fuerza estatal durante la ofensiva militar para derrotar al enemigo. • Las confrontaciones dejan a su paso externalidades negativas y graves afectaciones a las comunidades, que vieron convertir sus espacios vitales en teatros de operaciones. 	<p>de cooperación para el logro de la paz y el desarrollo. Centra su asistencia en mitigar la situación de las víctimas y las comunidades afectadas por los nuevos ciclos de violencia.</p> <ul style="list-style-type: none"> • De otra parte, la comunidad internacional fortalece su cooperación técnica para la lucha contra el crimen organizado y el narcotráfico e insta al gobierno nacional a adoptar medidas en el sector de seguridad y justicia al respecto, menos reactivas, más integrales. <p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> • Si bien existen apoyos bilaterales a la estrategia de seguridad diseñada y a la ofensiva militar emprendida, estos no están condicionados a avanzar en generar condiciones de no repetición de los hechos. En muchos casos, son observados como la ampliación de un mercado de bienes y servicios relacionado con las lógicas bélicas. Algunos cooperantes son proveedores, antes que donantes, en este escenario. • La cooperación se concentra en la asistencia humanitaria, aunque el flujo de recursos es cada vez menor y las demandas de atención son cada vez mayores. La relación oferta y demanda es inversamente proporcional. • Dada la degradación creciente del conflicto, países de la comunidad internacional que han asumido tradicionalmente un rol neutral ejercen buenos oficios

FACTOR	ESCENARIO: Todo se marchitó CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
DDR en el marco de las Garantías de No Repetición de los hechos	<ul style="list-style-type: none"> El número de víctimas de diferentes violaciones a los derechos humanos (desplazamiento, desaparición, masacres, minas anti-persona, reclutamiento...) aumenta de manera alarmante, de modo que el país queda <i>ad portas</i> de una crisis humanitaria de proporciones antes no vividas. La guerra es ante todo contra la población civil, en la medida que ésta es su principal víctima. 	tendientes a humanizar la guerra y señalar que hasta las confrontaciones armadas tienen límites. Instancias como el Comité Internacional de la Cruz Roja, también juegan un rol fundamental en este sentido.
Seguridad	<p>Proceso de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> Los procesos de DDR de años anteriores se fueron deteriorando paulatinamente. Se reciclaron viejas formas de ejercer violencia. Sus aportes iniciales para estabilizar regiones y generar seguridad fueron catapultados. Las expresiones endógenas se insertaron en redes de crimen transnacional asociado con el narcotráfico y el tráfico ilícito de armas. Los grupos no desmovilizados, los rearmados, las bandas criminales y otros grupos armados se apropian cada vez más de la lógica de las redes criminales y mafiosas. Las reivindicaciones políticas van siendo desplazadas por el lucro de los negocios ilícitos. No obstante, mantienen sus banderas políticas como etiquetas con las que negocian y generan consorcios temporales. <p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> La salida negociada, el sometimiento a la justicia y sus variaciones se dejan de lado para dar paso a una ofensiva militar con confrontaciones de diferente intensidad y naturaleza. La seguridad ciudadana queda atrapada en la lógica de la ofensiva bélica 	<p>Procesos de DDR en curso</p> <ul style="list-style-type: none"> Los saldos negativos de los procesos de DDR adelantados en materia de seguridad abrieron el camino para una serie de adecuaciones institucionales que en principio contaron con el apoyo de cooperaciones bilaterales. <p>Futuros procesos de DDR</p> <ul style="list-style-type: none"> Estos procesos, antes que cooperaciones de corte multilateral, propician cooperaciones bilaterales. Entre ellas, la más importante es la del gobierno de Estados Unidos, que orienta su cooperación a los sectores de seguridad y de justicia, sobre la base de sus prioridades

FACTOR	ESCENARIO: Todo se marchitó CONSIDERACIONES Y SU DESCRIPCIÓN	
	INTERNAS	EXTERNAS
Seguridad	<p>y del imperativo del orden público. El porte ilegal de armas se asume como una estrategia de defensa personal. La esfera pública se quiebra, su espacio desaparece. La seguridad del sistema es cada vez más vulnerable, aumentando la percepción de ser un <i>Estado fallido</i> y territorio de ilícitos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • El narcotráfico crece y a su ritmo, la ola de violencia. Los cultivos ilícitos aumentan y son protegidos con cercos minados. Este negocio se convierte en la principal fuente de ilegalidad y movilidad política. • La situación de derechos humanos es cada vez más grave y tiene impactos crecientes en la población vulnerable, en especial, en mujeres, grupos étnicos, niños y adolescentes. Aumentan los índices de victimización directa. • El sector de seguridad concentra un porcentaje significativo de los recursos estatales, introduciendo distorsiones significativas en la planeación, distribución y ejecución de los recursos. El pie de fuerza estatal aumenta considerablemente. La policía ha militarizando su agenda, en detrimento de su naturaleza civil. 	<p>domésticas. En conciencia, el énfasis radica en la lucha contra el narcotráfico y sus redes de apoyo.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ante la tesis de un <i>Estado fallido</i> y de la amenaza regional, el gobierno de Estados Unidos promueve una estrategia de financiamiento y aislamiento fronterizo militar, bajo una lógica de seguridad preventiva buscando que el conflicto se circunscriba a las fronteras nacionales.



**PARA PENSAR EL (LOS)
FUTURO(S) . Al lector.**



RESUMEN

Este último capítulo tiene por objeto hacer una invitación a seguir trabajando con miras a la construcción de un escenario de paz sostenible para Colombia a partir de la ventana de oportunidad que ofrece el proceso de desarme, desmovilización y reintegración. Deja abierta la puerta para continuar el ejercicio de prospectiva, retomando, a manera de ejemplo, el escenario apuesta que la Fundación Social reconoce como posible. El objetivo es entregar preguntas e insumos que permitan elaborar una ruta de acción para alcanzar esa u otra meta. Por esto, más que entregar una agenda de trabajo precisa, se formulan inquietudes y preguntas claves para construirla, referidas a terrenos en los que se requiere que nos situemos para atender y resolver con certezas el conflicto que por tantas generaciones nos ha recorrido.



Para pensar el (los) futuro(s) y su agenda

Al lector...

En las páginas anteriores, usted leyó y, probablemente, visualizó cuatro posibles escenarios de futuro para el país. Imaginó cómo podría ser la Colombia del año 2020 si el DDR se coloca como una variable central en su configuración. Es decir, si se deja de observar como un simple asunto operativo, que adelanta determinada agencia estatal con su oferta y a la que acuden los ex combatientes en tránsito a la vida civil.

La Fundación Social, en efecto, tiene un escenario apuesta. Éste se configura al comprender que el DDR es más que una sigla que resume etapas de la salida de la guerra. Si se comprende que el DDR es un proceso de corte transicional, que bien puede abrir ventanas de oportunidad para el logro de la paz, el desarrollo, la gobernanza democrática, la seguridad humana, la convivencia y la reconciliación nacional. Un proceso que nos debe interpelar a todos los ciudadanos, cuya ruta no desconoce los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación. Un proceso inscrito bajo el marco de las garantías de no repetición de los hechos. Ese escenario en este ejercicio lo denominamos: *la semilla florece*.

En él interactúan los diferentes factores identificados durante el ejercicio en las mesas de trabajo, derivando en una apuesta integral:

- Se trata de la construcción de una paz positiva en donde los acuerdos son públicos y rodeados de legitimidad. El DDR es total, pues convoca a todos los actores en armas. Hay un acuerdo **frente al tipo de salida al conflicto** y es que éste debe derivar en un pacto alrededor de la profundización de la democracia. La oferta de la comunidad internacional es pertinente a las necesidades y ajustada a los arreglos institucionales y los acuerdos pactados.
- Se cuenta con un **marco jurídico** completo y claro que genera certeza a los participantes del proceso y que reconoce los derechos de las víctimas. Este marco prevé la aplicación de sanciones a quienes incumplen sus compromisos con la paz. Los tratados de extradición están vigentes pero se aplican de manera excepcional y cuentan

con acuerdos claros de cooperación que contribuyen al esclarecimiento de los hechos.

- Existe una institucionalidad sólida que articula las etapas del proceso de DDR desde una perspectiva civilista. La desmovilización es subjetiva y objetiva lo que favorece el paso a un ejercicio de la ciudadanía plena. La reintegración se trabaja desde un **enfoque** comunitario y cuenta con la participación de las familias de los excombatientes. Igualmente, está dirigida a las necesidades de cada sector de la población. En el diseño e implementación de las políticas participan activamente los entes territoriales y las comunidades, garantizando que los beneficios de la reintegración se compartan socialmente.
- Se adelantan reformas para garantizar una mayor participación de los ciudadanos en la definición de los asuntos públicos, fortaleciéndose el postulado del Estado Social y Democrático de Derecho. Se promueve una cultura de respeto y garantía de los derechos humanos y en esa tarea participan activamente los medios de comunicación, la comunidad educativa y organizaciones no gubernamentales. Se fortalece también la independencia del poder judicial como otra medida que busca combatir la **impunidad y garantizar la no repetición** de los hechos.
- El derecho a la vida es inviolable, deja de ser un mero postulado de la Constitución y se convierte en una realidad. A través de procesos de planeación y prevención de riesgos se logra anticipar respuestas a crisis y a las amenazas para el proceso. Se promueve y trabaja en torno a un enfoque integral de **seguridad** que incluye iniciativas de desmilitarización de la sociedad civil.

Nuestro escenario es sólo una provocación para que usted inicie un proceso de reflexión y construcción de estrategias. Además como hemos reiterado, los cuatro escenarios expuestos no son los únicos; son indicativos de un universo de futuros posibles.

¿Cuál es su escenario apuesta? ¿Qué acuerdo compartido estamos trazando y pactando? ¿Tenemos una hipótesis estratégica del DDR? Estos, entre otros, son algunos de los interrogantes que los escenarios presentados quieren formularle.

La invitación de la publicación es entonces a pensar el futuro del país desde el DDR. Ello no quiere decir que el DDR sea responsable de todo, pero sí es, como ya se ha dicho, una ventana de oportunidad para propiciar transfor-

maciones y consolidar un proyecto democrático e incluyente, respetuoso de las libertades ciudadanas y en donde la diversidad exista y conviva pacíficamente. En consecuencia, la publicación es un pretexto para desencadenar un contexto de diálogo, reflexión y deliberación sobre el futuro.

Para avanzar en el pensamiento y acción de futuro

Todos los escenarios resultado del ejercicio son futuribles, futuros posibles, que requieren de la definición de estrategias de política para su efectividad pero que también, dependen de condiciones internas y externas que los facilitan, aceleran o entorpecen.

Ahora bien, antes de definir estrategias debemos comprometernos con un escenario apuesta pues de lo contrario la planeación se hace costosa. Sin embargo si los factores se encuentran bien establecidos, es probable que algunas estrategias se adecuen a más de un escenario dependiendo de la combinación que de ellos se haga.

A este escenario seleccionado y a la descripción de los factores que lo comprenden se le deben definir actores y a éstos acciones, así como formular preguntas orientadas a anticiparse a los riesgos y aclarar y definir su compromiso y disposición frente a sus soluciones.

El escenario

- De los escenarios propuestos, ¿cuál es el más promisorio? ¿Por qué? ¿Para qué? ¿Para quién?
- ¿Algún escenario es imposible? ¿Por qué?
- ¿Hay algún factor motriz que se escapó en el ejercicio?
- ¿Sería necesario construir otro escenario diferente a los propuestos? ¿Por qué y cómo?
- ¿Nos convoca alguno de los escenarios presentados? ¿Nos sentimos cómodos en alguno de ellos como individuos, ciudadanos y parte de un colectivo?

Los actores

- ¿Qué tipo de actores individuales y colectivos deberán asumir un papel en la construcción del escenario seleccionado? ¿Quiénes, en efecto, son estos actores?
- ¿Soy yo un actor de futuro, o bien artesano de éste? ¿En qué medida?

Las actuaciones

- ¿Cuáles deberían ser sus actuaciones? y ¿cuáles sus plataformas o niveles de actuación?
- ¿Qué tipo de estrategias se deben diseñar?

Para pensar el (los) futuros (s)

- ¿En qué campos, sectores o ámbitos territoriales deben darse las actuaciones?
- ¿Mis actuaciones qué escenario están ayudando a configurar?

Finalmente

- ¿Cuáles son las posibles combinaciones entre actores, actuaciones y escenarios? ¿Cuáles son las alianzas que se requieren?
- ¿Cuál escenario nos jalona a construir el futuro del país, de nuestras familias y el propio? ¿Dónde deseamos y estamos dispuestos a ir?

Y en todo caso

- Independientemente del escenario, siempre hay algo que ceder del interés individual o grupal al colectivo y público. Entonces, ¿a qué estamos dispuestos? ¿Cuál será nuestro balance de activos y pasivos?
- Siempre habrá riesgos y serán factibles las crisis ¿cómo anticipar, entonces, los riesgos y prevenirlos? ¿Cómo sortear las crisis?

Armar futuro(s) precisa construir agenda(s)

A diferencia de otros ejercicios de corte prospectivo, en esta apuesta no se pretende entregar una agenda con resultados definitivos. El interés no es presentar una fórmula que combina factores específicos conducentes al éxito, porque se tiene por entendido que toda fórmula tiene sus riesgos y requiere de un proceso que casi siempre es complejo y dispendioso.

Lo invitamos a que se sume a este ejercicio, haciendo su propia propuesta. A través de algunas preguntas e insumos alrededor de 7 ejes estratégicos –académico, jurídico, político, social cultural, económico, de seguridad e internacional–, queremos provocar su reflexión y hacer aportes a la construcción de su propia ruta de trabajo.

- ***Eje académico***

Conocer para anticipar y evitar

El que no conoce su pasado, está condenado a repetirlo, dice el adagio popular. En este orden de sentido, conviene desarrollar líneas y programas de investigación que permitan cualificar y encontrar respuestas a las siguientes preguntas:

- ¿Qué pasó con los ejércitos irregulares del siglo XIX? ¿Cómo fue la reintegración de quienes fueron la base material de las guerras libradas en Colombia?

- ¿Cuál fue el carácter de las organizaciones armadas, el tipo de gobierno, el tipo de negociación o pacto, el número de actores que se desmovilizó en los procesos surtidos durante el siglo XX?
- ¿Qué aprendizajes han dejado los procesos de DDR emprendidos en Colombia en el siglo XXI?

Procesos de DDR de los 90

Grupo armado	Carácter del GA	Tipo de acuerdo	Gobierno	Fecha	Compromiso del acuerdo	Efectivos desmovilizados	Campamentos del desarme	Veeduría, tutorías	Principal presencia regional
M-19	Movimiento insurgente, nacional.	Acuerdo de paz.	Virgilio Barco	Marzo 9 de 1990	Pacto político, Fondo Nacional de Paz, legalización como partido.	900	Santo Domingo, Cauca.	Internacional Socialista, Iglesia católica.	Cauca, Valle, Huila, Tolima, Bogotá, Santander, Norte de Santander, Atlántico, Magdalena, Antioquia.
PRT	Movimiento insurgente, regional.	Acuerdo de paz.	César Gaviria	Enero 25 de 1991	Participación en la ANC, legalización como partido, acciones en derechos humanos, planes de desarrollo regional, garantías de reincorporación.	200	Don Gabriel, Sucre.	Iglesia católica.	Sucre, Bolívar.
EPL	Movimiento insurgente, nacional.	Acuerdo de paz.	César Gaviria	Febrero 15 de 1991	Participación en la ANC, legalización como partido, acciones en derechos humanos, planes de desarrollo regional, garantías de reincorporación.	2100	Urabá; Córdoba; Bolívar; Antioquia; Risaralda; Norte de Santander.	Internacional Socialista, PSOE, Iglesia católica.	Antioquia, Córdoba, Bolívar, Atlántico, La Guajira, Cesar, Risaralda, Putumayo, Norte de Santander, Bogotá.
MAQL	Autodefensa indígena, regional.	Acuerdo de paz.	César Gaviria	Mayo 27 de 1991	Participación en la ANC, legalización como partido, acciones en derechos humanos, planes de desarrollo regional, garantías de reincorporación.	157	Caldono, Cauca.	Consejo Mundial de Pueblos Indios, Confederación de Iglesias Evangélicas.	Cauca, Tolima.

continúa...

Grupo armado	Carácter del GA	Tipo de acuerdo	Gobierno	Fecha	Compromiso del acuerdo	Efectivos desmovilizados	Campamentos del desarme	Veeduría, tutorías	Principal presencia regional
CER	Fracción guerrillera del EPL.	Protocolo adhesión al acuerdo del EPL.	César Gaviria	Marzo 20 de 1992	Vinculación a las garantías de reincorporación.	25	Bogotá, D.C.	Senado, Iglesia católica.	Bogotá, Medellín.
CRS	Fracción político militar del ELN.	Acuerdo de paz.	César Gaviria	Abril 9 de 1994	Participación en la Cámara, legalización como partido, estímulo a la participación ciudadana, promoción de los derechos humanos, garantías de reincorporación.	433	Flor del Monte, Sucre.	Países Bajos, Pax Cristhi, Iglesia católica.	Antioquia, Atlántico, Santander, Valle, Bogotá.
MP	Milicias Populares, urbanas, regional.	Acuerdo de paz y convivencia	César Gaviria	Marzo 26 de 1994	Inversión social en las comunas, normalización de la vida ciudadana y garantías de reincorporación.	650	Medellín, Antioquia.	Iglesia católica.	Medellín, Vallé de Aburrá.
FFG	Fracción del EPL, regional.	Acuerdo reinserción.	César Gaviria	Junio 30 de 1994	Vinculación a las garantías de reincorporación.	150	Cañaveral, Bolívar.	Iglesia católica.	Bolívar.
MIR COAR	Milicias urbanas, regional.	Acuerdo de paz y convivencia.	Ernesto Samper, Gobernación de Antioquia y Alcaldía de Medellín.	Julio 29 de 1998	Inversión social en las comunas, legalización como grupo político regional, vinculación a Consejos de Paz, promoción de los derechos humanos y garantías de reincorporación.	200	Medellín, Antioquia.	Veedor internacional, Iglesia católica.	Medellín, Vallé de Aburrá.

Elaborado por Álvaro Villarraga Sarmiento, politólogo, especialista en derechos humanos, presidente de la Fundación Cultura Democrática, coordinador de DDR en la CNRR e integrante del Consejo Nacional de Paz.

Los procesos de desarme, desmovilización y reintegración en Colombia: una propuesta para su monitoreo, estudio y análisis.

Los procesos de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) en Colombia, adelantados en la primera década del 2000, deben entenderse en su diversidad de propuestas y expresiones, en su compleja dinámica y en su articulación con la vida social, política, económica y cultural del país. Tienen un punto de referencia en las políticas y programas gubernamentales y en los soportes normativos, incluyen de manera directa a quienes salen de organizaciones guerrilleras y de Autodefensas en las modalidades individuales, grupales y colectivas y su estudio debe atender al alcance nacional, regional y local. Dado el modo como se han planteado, hay una clara distinción para mayores y menores de edad, en términos de la caracterización de los procesos, las políticas, las implicaciones jurídicas y los beneficios ofrecidos.

Es importante reconocer la diversidad de esfuerzos que se han llevado a cabo para hacer viables los procesos de DDR, apoyarlos e intentar su sostenibilidad. Entre estos, se encuentran las iniciativas de las instituciones estatales, la comunidad internacional, la academia, las organizaciones no gubernamentales, la población desmovilizada, las comunidades de acogida y los medios de comunicación.

En esta confluencia de actuaciones se destacan la variedad de lecturas y diagnósticos y la multiplicidad de intentos de intervención, propios de las políticas y programas de gobierno, así como de las iniciativas sociales, a nivel nacional, regional y local. Son especialmente relevantes las iniciativas individuales y grupales de quienes plantean su salida del conflicto armado y los productos que derivan de éstas, tales como sus formas asociativas y organizativas, la construcción propia de redes de apoyo y, en términos generales, sus nuevos ejercicios de ciudadanía.

Las realidades del DDR en Colombia dan cuenta de importantes aciertos, dificultades, vacíos y potencialidades. Unos temas y dinámicas se exponen con frecuencia al público, especialmente aquellos relacionados con las iniciativas de programas gubernamentales, las acciones violentas por parte o en contra de la población desmovilizada y los retornos a la ilegalidad. Algunos temas han empezado a tener protagonismo en los últimos años, como la relación con la verdad, la justicia, la reparación y la perspectiva de reconciliación. Otros temas permanecen más invisibilizados, tales como los procesos migratorios de los desmovilizados, sus nuevas propuestas ciudadanas, los intentos de ejercicios de ciudadanía de quienes están privados de la libertad, los esfuerzos que no se articulan con los programas gubernamentales y las experiencias de quienes se retiran de esos programas.

La recomposición y monitoreo del DDR en Colombia debe contar con la variedad de perspectivas, iniciativas y voces, favorecer la visibilidad de las actuaciones, los productos y las problemáticas y aportar a la construcción de su memoria histórica. La coordinación de esfuerzos y la construcción de alianzas permiten potenciar la capacidad de estudio e intervención y orientar la política pública hacia una consolidación de los procesos de paz.

Universidad Nacional de Colombia

Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración

Eje jurídico

Blindar el proceso para su sostenibilidad

Todo acuerdo o negociación en DDR requiere un marco legal para su efectiva materialización. La transacción justicia por paz que hace parte de todo proceso de negociación hoy día, cuenta con unos estándares definidos que en la mayoría de los casos son perentorios y que contemplan requerimientos especiales de protección para poblaciones vulnerables con necesidades específicas. La confianza en el proceso por parte de sus protagonistas pasa por la certeza acerca de su situación jurídica en la legalidad. Igualmente por el reconocimiento de los derechos de las víctimas.

- ¿Qué principios orientan un DDR? ¿Cuál sería su marco jurídico? ¿Qué tipo de instrumentos específicos contendría?
- ¿Cómo se debería dar la ecuación derechos de las víctimas y derechos de los desmovilizados?
- ¿Este marco es previo a las negociaciones de paz conducentes al DDR, o es producto de ellas?
- ¿Qué tipo de medidas deberían darse para garantizar la seguridad jurídica de quienes se desmovilizan?

Los programas de DDR en clave de no repetición¹⁵

Evitar la repetición de las violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH exige diseñar e implementar estrategias para el desarme, la desmovilización y la reintegración (DDR) de los miembros de los grupos armados ilegales. La formulación de un programa de DDR en Colombia puede servirse de la experiencia acumulada en el mundo por más de 25 países, entre ellos, Uganda, Camboya, Ruanda y El Salvador. Esa experiencia permite identificar un conjunto de buenas prácticas y lecciones aprendidas útiles, en el corto plazo, para evitar el rearme de los antiguos combatientes y, en largo plazo, para facilitar su reintegración plena y efectiva a la vida civil.

¹⁵ Algunas fuentes consultadas: Fundación Social. 2006. Una mirada hacia adelante. Elementos para la reparación colectiva en Colombia. Fundación Social. Bogotá. Naciones Unidas. 2006. "Estándares para la desmovilización, el desarme y la reintegración" (Integrated DDR Standards). Agosto. Consultado en http://www.unndr.org/iddrs/download/full_iddrs.pdf (30.06.09). PNUD. 2008. "La reintegración de combatientes. Un asunto de todos", en Boletín Hechos del Callejón. No. 32, febrero. Bogotá. Edloe, Lenisse. 2007. "Best Practices for Successful Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDR)", en New Voices in Public Policy. George Mason University. Consultado en <http://journals.gmu.edu/index.php/newvoices/article/viewFile/20/29> (30.06.09).

Flexibilidad, transparencia y rendición de cuentas

Los programas de DDR deben ajustarse al contexto en el que se implementarán, con el fin de no generar falsas expectativas entre sus potenciales beneficiarios. Además, deben ser lo suficientemente flexibles, especialmente en materia presupuestal y administrativa, para responder en forma oportuna y dinámica a las complejidades y necesidades propias del proceso de aplicación.

Por otra parte, los programas de DDR deben apoyarse en los principios de transparencia y rendición de cuentas, con el fin de recuperar la legitimidad del régimen político y restablecer la confianza ciudadana en la institucionalidad estatal. Para ello es importante que todos los interesados dispongan de información confiable y relevante no sólo sobre los beneficios y las condiciones de acceso a los programas de DDR, sino también sobre la ejecución de los recursos asignados, y el cumplimiento de los objetivos establecidos.

Apropiación nacional

La efectividad de los programas de DDR depende, en última instancia, del compromiso de los actores nacionales. En consecuencia, la Organización de Naciones Unidas y otros miembros de la comunidad internacional deben cumplir un rol basado en el principio de solidaridad y no de sustitución. Aunque las capacidades institucionales locales se encuentren debilitadas y sea necesario contar con la asistencia técnica y presupuestal de agentes externos. Para ser efectivos, los programas de DDR requieren, forzosamente, del esfuerzo y compromiso de los actores nacionales, incluidos los gobiernos regionales y locales, las ONG, las comunidades y las organizaciones de la sociedad civil.

Adoptar un enfoque justo y diferenciado

Los programas de DDR deben ser sensibles a las necesidades de ciertos grupos vulnerables de la sociedad. En particular, a la reintegración social y familiar de los niños vinculados a los grupos armados ilegales: mediante el acceso al sistema educativo y a servicios de salud mental, con especial consideración por quienes han sufrido violencia sexual. Adicionalmente, debe adoptarse un enfoque de género de modo que se pueda responder a los requerimientos específicos de protección y reintegración de las mujeres y las niñas.

Reintegración (económica y social)

Los programas de DDR deben crear confianza y seguridad en los antiguos combatientes y en las comunidades receptoras. Para ello es necesario desarrollar alternativas viables y sostenibles que permitan a los desmovilizados desenvolverse autónomamente en la sociedad e insertarse de manera exitosa en las dinámicas laborales y productivas.

Ahora bien, en el largo plazo, la reintegración económica y social puede afectarse si no existe un equilibrio entre los beneficios de los programas de DDR y los beneficios de los programas de reparación. La experiencia ha demostrado que las víctimas y las comunidades receptoras consideran injustas e injustificadas las inversiones que se destinan a la atención de los antiguos combatientes cuando sus montos no son proporcionales a los que corresponden a la atención en materia de reparación y asistencia social.

Elaborado por **María Paula Gómez Méndez**.

Abogada, asesora Área de Incidencia en Política Pública - Fundación Social.

Garantías de no repetición: algunas medidas generales¹⁶

Las garantías de no repetición deben entenderse como un derecho. Son parte de las modalidades de reparación integral de las víctimas, de acuerdo con los Principios para la lucha contra la Impunidad y las Directrices sobre el derecho a obtener reparaciones. Entre las medidas que evitan la repetición de los hechos y los previenen pueden mencionarse las siguientes:

- “Medidas [para] disolver grupos armados ilegales [vía procesos de DDR, por ejemplo].
- Derogación de leyes o medidas de índole política, legislativa y administrativa, que permitieron [las violaciones] o [contribuyeron con ellas].
- Medidas administrativas o de otra índole que debe adoptarse frente a los agentes del Estado implicados en las violaciones” (Fundación Social, 2006, p. E98).

Otras medidas garantizan:

- El fortalecimiento de la independencia del poder judicial.
- El sometimiento de las fuerzas militares (y de policía, en los casos a que haya lugar) al poder civil.
- La capacitación en DDHH y DIH (difusión, formación y apropiación).

Las reformas institucionales también pueden incluirse en las medidas para garantizar la no repetición.

- Las reformas institucionales son parte de las medidas que permiten generar condiciones de no repetición de las violaciones de los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario. El sistema de seguridad está entre los sistemas institucionales a revisar, en aras de analizar la conveniencia de reformas. Así mismo, las regulaciones que diseñan el acceso, permanencia y rotación en los espacios de participación y representación política.

La promoción de transformaciones culturales es una dimensión que, por lo general, no se enuncia, excepto algunas recomendaciones en torno a la necesidad de fomentar una cultura de paz.

- En las transiciones de la guerra a la paz, es preciso trabajar para transformar representaciones e imaginarios bélicos. Es necesario desarrollar iniciativas que difundan, formen y promuevan la apropiación de formas pacíficas de tramitación de los conflictos, que consoliden las bases para el desarrollo de una cultura democrática.

Elaborado por **Rocío Rubio Serrano**.

Antropóloga, Magíster en Estudios Políticos. Doctorado en curso en Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.

¹⁶ La información de este recuadro se toma de la Guía sobre Reconciliación: Claves para la Construcción de un Horizonte en Colombia, de la Fundación Social; de Una mirada hacia adelante; elementos para la reparación colectiva en Colombia, de María Paula Gómez, y del Informe de Desarrollo Humano para Colombia, del PNUD 2003.

¿Es sostenible no investigar a los 19 mil desmovilizados?

La Ley 1312 del 9 de julio de 2009, reforma la figura del principio de oportunidad. Allí se incluye la posibilidad de que los desmovilizados de grupos paramilitares que no tuvieran procesos penales diferentes a aquellos generados por hacer parte del grupo armado, por portar armas de manera ilegal o por usar insignias también ilegalmente podrían beneficiarse de esta Iniciativa legislativa. Esta solución se adoptó casi dos años después de que la Corte Suprema de Justicia señalara que los miembros de grupos paramilitares han cometido un delito no indultable, cual es asociarse para cometer graves violaciones a los derechos humanos.

Esa respuesta normativa entraña algunos riesgos que se pueden resumir en la siguiente pregunta: ¿cuál es la diferencia entre el indulto –perdonar la pena o cerrar los procesos judiciales abiertos–, y el principio de oportunidad –que implica no investigar los delitos? No es claro que el principio de oportunidad no sea más que el perdón de la pena. Para distinguirse, hubiera sido recomendable al menos:

- Señalar que la suspensión de la investigación sólo se aplica después de terminada la investigación, para poder corroborar que las personas que serán sujeto del beneficio no han participado en la comisión de otros delitos graves, como torturas, masacres, violencia sexual, desapariciones, etc.
- El principio de oportunidad sólo debe ser aplicable a través de la suspensión del procedimiento a prueba –no a través de la renuncia, ni de la interrupción, con la finalidad de que se impongan condiciones relacionadas con el compromiso de no volver a delinquir y contribuir a la verdad, la justicia y la reparación.
- Hacer obligatorio el cumplimiento de todas las condiciones que se fijen para el acceso al beneficio, es decir, no sólo exigir aquellas que puede elegir el funcionario judicial.

Tal como está, la ley podría ser declarada inconstitucional. De ser así, se generaría más frustración y se enviaría el mensaje de que los derechos de las víctimas son un obstáculo, más que una garantía, para la consecución de la paz. Además, se volvería a poner en una situación de incertidumbre a aquellas personas que participan en los programas de reintegración y que llevan varios años esperando una respuesta viable y sostenible a su situación jurídica.

Elaborado por **Iris Marín**.

Abogada, asesora Área de Incidencia en Política Pública-Fundación Social.

Resolución 1612 de 2005, del Consejo de Seguridad de la ONU.

El Sistema de Naciones Unidas tiene diferentes mecanismos de supervisión y presentación de informes frente a temáticas de especial preocupación por sus efectos sobre la garantía de derechos de poblaciones específicas. Entre tales temáticas se encuentran las graves violaciones de derechos humanos de las que son objeto los niños y niñas en los conflictos armados. Desde 1999, el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó seis resoluciones orientadas a mejorar esta situación.

La última resolución aprobada fue la 1612 del 26 de julio de 2005. En ella se establece un mecanismo de monitoreo y reporte de la situación de los niños y las niñas en los conflictos armados, en particular, frente de las siguientes violaciones graves: i) su asesinato o mutilación, ii) el reclutamiento o la utilización de niños soldados, iii) los ataques a las escuelas u hospitales, iv) la violación y otros actos graves de violencia sexual contra los niños, v) el secuestro de niños y vi) la negación de acceso a la asistencia humanitaria para ellos. Todos los países identificados para este monitoreo tienen un común denominador: la persistencia del delito de reclutamiento y la utilización de niños en situaciones de conflicto armado.

Colombia es uno de los países objeto de monitoreo y reporte por parte de la ONU mediante este mecanismo, debido que los niños y niñas siguen siendo víctimas del delito de reclutamiento ilícito y utilización por parte de los grupos armados en el país.

La Fundación Social hace parte del Equipo Especial de este mecanismo conformado por agencias de las Naciones Unidas en Colombia, organizaciones no gubernamentales que trabajan en estas problemáticas en el país y la Defensoría del Pueblo.

La tarea principal del Equipo es recolectar insumos para el informe que la Oficina de la Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, debe presentar al Consejo de Seguridad. Dichos insumos comprenden reportes y casos que evidencien el comportamiento de las graves violaciones monitoreadas, un análisis de la respuesta gubernamental frente a esas problemáticas y propuestas de política pública que puede implementar el Estado colombiano para afrontar la grave situación de los niños y las niñas en el conflicto armado.

En 2009 se realizó el primer ejercicio de monitoreo y reporte por parte del Equipo Especial. Se espera recibir hacia finales de año, las primeras recomendaciones por parte del Consejo de Seguridad al Estado colombiano sobre la materia.

Elaborado por *el Área de Incidencia en Política Pública*. Fundación Social.

Resolución 1325 de 2000, del Consejo de Seguridad de la ONU.

Otro tema de especial preocupación del Sistema de Naciones Unidas es el de los efectos de los conflictos armados en las mujeres y en las niñas. Por ello, mediante la Resolución 1325 el Consejo de Seguridad, esboza lo que sería un marco jurídico y político para incorporar la perspectiva de género en la prevención, gestión y solución de los conflictos armados.

La Resolución reconoce que las mujeres y las niñas sufren de manera específica las consecuencias de los conflictos armados, reconoce también su rol determinante en la prevención de los conflictos, en los procesos de DDR y en la construcción de la paz.

Particularmente en el tema del DDR: “(...) 13. Alienta a todos los que participen en la planificación para el desarme, la desmovilización y la reintegración a que tengan presentes las necesidades distintas de los excombatientes según sean del género femenino o masculino y tengan en cuenta las necesidades de sus familiares a cargo (...)”

Elaborado por **el Área de Incidencia en Política Pública**
Fundación Social

Eje político

Armar la paz y desarmar la guerra

Todo proceso de DDR pasa por definiciones políticas que requieren tanto de creatividad como de certeza, lo que se traduce en voluntad política de las partes para cumplir los acuerdos. La sostenibilidad del proceso se sustenta en la definición de políticas públicas, estables, transparentes y construidas participativamente. Políticas que respondan a un proceso de planeación y diagnóstico acerca de las soluciones más efectivas y recomendables. Los diseños institucionales deben ser eficaces, articulados y armónicos. A su vez la política debe responder a un enfoque diferenciado en razón del género, la edad, la etnia y la vulnerabilidad

- ¿Cómo facilitar una negociación? ¿Qué debemos anticipar?
- ¿Qué proceso de planeación debemos propiciar?
- ¿Qué tipo de escenarios de negociación se debe esbozar?
- ¿Cuáles riesgos son factibles de predecir?
- ¿Qué ha pasado con los niños, las niñas, las mujeres, y otros grupos específicos de la población que tienen afectaciones y necesidades especiales en los diferentes procesos de DDR?
- ¿Cuál es el marco de política pública para su reintegración?

Reintegración como una ventana de oportunidad¹⁷

Entre los principios guías para el diseño e implementación de programas de reintegración, los IDDRS señalan que la reintegración debe ser parte de una estrategia general de reconstrucción de país.

Los Estándares afirman que el DDR conduce, principalmente, a mejorar las condiciones de seguridad, con el fin de permitir la reconstrucción y el desarrollo de un país. Por sí sólo, no previene futuros conflictos, ni restablece la estabilidad interna. Sin embargo, el DDR es una precondition sine qua non para intervenciones de reconstrucción que ayuden a grupos vulnerables como los de desplazados internos, refugiados y otras víctimas del conflicto.

El DDR debería acompañarse de reformas sociales, políticas y económicas, de amplias iniciativas de reconstrucción y desarrollo. Por ende, los programas de reintegración deberán conceptualizarse, planearse, diseñarse e implementarse como parte de, o al menos en una muy cercana cooperación con, una amplia estrategia de reconstrucción, que frecuentemente incluye la rehabilitación pos-conflicto, el retorno de poblaciones desplazadas, esfuerzos en reconciliación, en el respeto a los derechos humanos y a los derechos de las víctimas, el acatamiento del imperio de la ley y mayores ejercicios de gobernanza.

Algunos retos de los programas de reintegración de ex combatientes¹⁸

Indudablemente, han sido muy importantes los cambios introducidos desde el 2007 a los programas de reintegración, a partir de la creación en ese año de la Alta Consejería para atenderlos. El diagnóstico realizado por el Documento CONPES de Reintegración es exhaustivo y, sin lugar a dudas, marca derroteros que pueden contribuir a avanzar en procesos de reintegración serios y sostenibles, beneficiosos para las personas comprometidas con los procesos de reintegración.

Sin embargo, subsisten retos enormes para que los programas funcionen adecuadamente. En el Panorama sobre justicia transicional en Colombia y en cuatro regiones del país desarrollado por la Fundación Social durante el 2008, se advierten algunos de esos retos:

- El bajo nivel de vinculación laboral o desarrollo de proyectos productivos de los desmovilizados que hacen parte del programa de reintegración. En las regiones estudiadas, menos del 1% de los desmovilizados está vinculado laboralmente o tiene proyectos productivos.
- El retraso en los pagos a los desmovilizados, por lo menos en Valle del Cauca. Este retraso no se deriva necesariamente del incumplimiento de los requisitos por parte de los beneficiarios, sino a que la labor es lenta y dispendiosa.

¹⁷ Argumentos tomados de los Estándares Integrados de Desarme, Desmovilización y Reintegración (IDDRS, sigla derivada de su nombre en inglés). La ONU oficializó el segundo borrador en 2005. Traducción (no oficial) de Rocío Rubio Serrano.

¹⁸ Extractos de: Fundación Social, Panoramas de Justicia Transicional en Colombia y su situación en Valle, Antioquia, Montes de María y Meta.

- La grave situación de seguridad de la población desmovilizada. Es alarmante el número de homicidios de personas que hacen parte de esa población. Por lo anterior, es indispensable tomar medidas de política pública para protegerla.
- La falta de discusión y apropiación local de los programas de reintegración.
- La falta de respaldo presupuestal a los entes territoriales para los programas de reintegración, respaldo que debe acompañar el proceso de descentralización.
- La falta de aplicación rigurosa de la ley por reincidencia y la consecuente pérdida de beneficios jurídicos y socioeconómicos.

Están en ciernes procesos de desmovilización, desarme y reintegración serios y sostenibles. Avanzar en ese sentido significa, hoy por hoy, que la política de reintegración se desarrolle en el marco de una política integral de atención a todas las necesidades de la paz.

Elaborado por **Iris Marín**

Abogada, asesora Área de Incidencia en Política Pública – Fundación Social.

Política Nacional de Reintegración Social y Económica para Personas y Grupos Armados Ilegales¹⁹

CONPES 3554 de 2008 - Fragmento

Para prevenir la participación de los niños, niñas y adolescentes en la violencia armada, se expidió el decreto 4690 de 2007 a través del cual se crea la “Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por grupos organizados al margen de la ley” [Ver recuadro al respecto]. Esta Comisión aprobó el plan de prevención que cubre a 50 de los municipios más afectados por el reclutamiento en el país.

“Para atender los niños, niñas y adolescentes desvinculados de un GAI, el Estado colombiano organizó una oferta institucional y normativa que permite trabajar con esta población menor de 18 años bajo una lógica de restitución de derechos vulnerados. Esta lógica de atención se enmarca en la doctrina de protección integral, que entiende a la población infantil como sujetos plenos de derechos y como víctimas de la violencia”.

“El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF– es el responsable de la atención de los niños, niñas y adolescentes desvinculados. Desde noviembre de 1999, el ICBF ejecuta el Programa de Atención Especializada a Niños, Niñas y Adolescentes Desvinculados (...) El objetivo de este programa es contribuir y apoyar el proceso de consolidación de la ruta de vida, de los niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados organizados al margen de la ley, en el marco de la garantía de los derechos, la construcción de ciudadanía y democracia, con una perspectiva de género y un enfoque de inserción social”.

¹⁹ Información tomada del Documento de Política Pública 3454 del 1° diciembre de 2008, Política Nacional de Reintegración Social y Económica. Plan de Acción – A. Niños, Niñas y Adolescentes desvinculados: protección integral, restitución de derechos y reintegración.

“La restitución de derechos es el objetivo central del ICBF; no obstante, muchas de las medidas que se aplican para la atención de los niños, niñas y adolescentes desvinculados están adicionalmente orientadas a lograr su reintegración, particularmente el retorno a su núcleo familiar. De esta manera, cuando esta población cumple la mayoría de edad y ha terminado el proceso de restablecimiento de derechos, continúa su proceso y ruta de atención bajo la supervisión de la [Alta Consejería para la Reintegración] ACR”.

“Los jóvenes que son beneficiarios de la [Política Nacional de Reintegración Social y Económica, PRSE, de la ACR] acceden a estrategias diferenciadas. En todos los casos, el joven debe cumplir los requisitos que ha fijado la política, para garantizar su permanencia en el proceso de reintegración. En la actualidad, la ACR, con recursos de la cooperación internacional y el apoyo de la Organización Internacional para las Migraciones –OIM–, atiende a los jóvenes que son remitidos por el ICBF a través de centros de servicios juveniles administrados por Cajas de Compensación Familiar”. Para fortalecer los mecanismos de atención de esta población, la ACR, junto con el ICBF y la cooperación internacional, evaluarán y revisarán el mecanismo de atención y coordinarán las acciones necesarias para que se dé la articulación del modelo que ejecutan las Cajas de Compensación con la PRSE.

Eje Social y cultural

El DDR se hace con todos y es de todos

Los procesos de DDR no sólo se dan entre las partes que negocian los acuerdos. La sociedad es un actor que como colectivo facilita o entorpece los procesos. Dependiendo de su grado de involucramiento, afectación y apropiación, le da legitimidad al proceso o se la quita. Acompaña el cumplimiento de pactos como veedor o grupo de presión, especialmente en materia de garantía de derechos de las víctimas.

- ¿Qué rol desempeña la sociedad civil en general, la regional y la local en un proceso de DDR?
- ¿Existen propósitos comunes? ¿qué la une, qué la fragmenta?
- ¿Cómo se garantiza una efectiva apropiación nacional de los procesos?
- ¿Cómo reconstruir las confianzas perdidas? ¿En lo público, en el otro, en el diferente?
- ¿Cuáles son los actores de dicha sociedad y cuáles han de ser sus actuaciones?
- ¿Cuáles son sus miedos, cuáles sus potencialidades?

Modelo de reintegración comunitaria, implementado por la ACR

La ACR entiende la reintegración basada en comunidades como el modelo más acertado para avanzar hacia una reintegración sostenible y duradera de personas desmovilizadas y como una manera óptima para contribuir al proceso de consolidación de la política de reintegración que viene implementando el gobierno Nacional.

El objetivo principal del modelo es la restauración de la confianza entre actores de la comunidad y entre la comunidad y el Estado. Esto se materializa mediante el fortalecimiento de espacios para el encuentro y la deliberación de los asuntos públicos en torno a la construcción de consensos y el pleno ejercicio de la ciudadanía.

La Unidad de Trabajo con la Comunidad (UTC) de la ACR (i) promueve procesos de convivencia y reconciliación en comunidades receptoras, por medio de intervenciones con actores estatales (departamentales y municipales), actores comunitarios, víctimas y participantes del proceso de reintegración, entre otros; (ii) orienta políticas y acciones de reintegración con un enfoque comunitario y (iii) fortalece la Política de Prevención del Reclutamiento de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes (NNAJ) desde acciones de formación y generación de capacidades estatales, comunitarias y familiares.

El modelo de reintegración comunitaria incluye:

- Diagnóstico y línea de base en los territorios seleccionados, caracterizados por altos grados de vulnerabilidad socioeconómica, con presencia importante de población desmovilizada y víctima de la violencia.
- Formación ciudadana, dirigida a líderes comunitarios, población desmovilizada y otros actores sociales. Sus temáticas son convivencia, reconciliación, democracia, elaboración de proyectos, derechos humanos, cultura de la legalidad, resolución de conflictos, entre otras. En paralelo, se impulsa el fortalecimiento o construcción de una red interinstitucional y una red ciudadana que promuevan la convivencia y la reconciliación entre la población desmovilizada y la comunidad receptora, poniendo en práctica las herramientas adquiridas durante dicha formación.
- Proyecto comunitario, que consiste en crear nodos ciudadanos que identifiquen y prioricen un asunto socialmente problemático susceptible de ser modificado. La solución de esta necesidad incluye ejecutar un proyecto comunitario que transforme este problema y que, además, facilite la reconstrucción del tejido social y su articulación con el fortalecimiento de la institucionalidad.
- Acción simbólica: evento orientado a generar condiciones que aseguren y promuevan la convivencia y la reconciliación, mediante la participación de todos los actores sociales, políticos y económicos. Esta acción pública y visible reconoce la memoria histórica y los elementos culturales con los cuales es posible comunicar expresiones encaminadas a la construcción de escenarios de paz.

Elaborado por **Joshua Mitrotti**.

Gerente Unidad de Trabajo con la Comunidad, Alta Consejería para la Reintegración

Vivir juntos y tomar decisiones juntos

La pobreza, la inequidad, la exclusión están en la base de la fragmentación social y de la mayor parte de los conflictos. El mundo reclama soluciones urgentes. El gran pacto sobre Objetivos del Milenio es una muestra de ello. En las últimas décadas se ha construido un gran acuerdo mundial en torno a que *el desarrollo humano integral y sostenible* es la única respuesta estructural y completa frente a dicha problemática.

De la mano de la fragmentación social va la crisis de la democracia, el menos malo de los sistemas políticos conocidos. Ella está, cada vez más, amenazada por la corrupción, el clientelismo, el autoritarismo y por una sorda pero demoledora apatía de la ciudadanía por participar en los asuntos públicos. En círculo perverso se retroalimentan el deterioro de las condiciones de vida de la mayoría de la población y la incredulidad de la gente acerca de la capacidad de los procedimientos democráticos para construir un mundo mejor.

No es casual esa retroalimentación de las dos dinámicas. Si el desarrollo humano integral sostenible es la alternativa y rebasa con mucho el mero crecimiento económico, pues se propone la integración social, la pertenencia y el arraigo culturales, la solidaridad con los más vulnerables, el uso inteligente de la naturaleza, entonces, como dice Francisco de Roux, “el desarrollo o es con todos o no es”.

De ahí que tanto en el problema como en la solución estén los dos procesos íntimamente relacionados. En este mundo del siglo XXI, interconectado e hiperinformado, la superación de la pobreza mediante el impulso al desarrollo requiere el compromiso de todos en la gestión de lo público. Ese desarrollo ya no es deber exclusivo del Estado, no es sólo económico y no se promueve sólo desde el centro. La promoción del desarrollo deseado y esperado requiere gobernanza.

Gobernanza, entendida precisamente como la democratización del poder para hacer de lo público un asunto de todos. Ello se produce por medio de la *planeación y gestión participativas del desarrollo*, lo que, más que un ejercicio técnico, debe ser una verdadera movilización social en torno al propósito común de construir un mundo donde la vida tenga sentido y calidad para todos. No en balde Amartya Sen, cuando se pregunta qué significa hoy ser un ser humano, responde: La teoría de la escogencia social es una disciplina técnica, pero ella surge del deseo de explorar las modalidades en las cuales los seres humanos, en grandes cantidades, organizados en sociedad pueden vivir juntos y tomar decisiones, juntos. Esa es, en términos generales, la definición del desarrollo humano. Y esta existencia interactiva es igualmente, diría yo, un elemento constitutivo de la identidad humana, de lo que conlleva ser un ser humano (Tercer Foro sobre Desarrollo Humano. Identidad Cultural, Democracia e Igualdad Mundial, París, enero de 2005).

Elaborado por **Rodrigo Quintero Marín**.

Director Nacional de Trabajo Directo
Fundación Social

Vencer imaginarios o repetir ciclos de violencia

La convivencia súbita de actores afectados por la confrontación armada, gracias a la derrota militar y después de un acuerdo de paz, puso de manifiesto retos objetivos y subjetivos para ambientarse. Subjetivos, como la existencia de imaginarios colectivos que condicionan la comprensión del espíritu de la Política Nacional de Reintegración, DDR: el alcance de la misma y los resultados esperados en el corto, el mediano y el largo plazo. La incompreensión se hace evidente cuando se exigen resultados de largo plazo para que se cumplan en un tiempo demasiado corto y se precipita la opinión a reclamar efectos inmediatos, evidentes, tangibles.

Las comunidades receptoras y las víctimas de los grupos que se desmovilizan consideran que hay asimetría en la atención estatal. Por su parte, los ex combatientes se sienten estigmatizados por las comunidades receptoras donde se han hecho visibles. Existe la tendencia a culpabilizarlos de todas las conductas delictivas que ocurren. No hay acciones administrativas o de justicia confiables que desmientan o confirmen las imputaciones. Los medios no difunden los avances del proceso del DDR y éste aún no se posiciona como un asunto de interés público. Las administraciones locales son débiles en la gestión.

Estos imaginarios se mantienen y reproducen en un círculo confuso en el que se encuentran actores institucionales públicos y privados; entre otras razones, por la indeterminación de las competencias de quienes intervienen y por la desconfianza ciudadana en relación con la capacidad del Estado para garantizar las reformas que den sostenibilidad al proceso DDR en el largo plazo. En este contexto, los medios de comunicación deben desarrollar una actitud socialmente responsable que contribuya al desmonte de los imaginarios y el sector público, enviar mensajes claros de escucha a las demandas ciudadanas.

Elaborado por **Carlos Giraldo**

Sociólogo. Consultor en DDR y ex secretario técnico de la Comisión Departamental de Seguimiento y Acompañamiento al Proceso de Desarme, Desmovilización y Reintegración en Antioquia - CDDR.

Eje económico

Invertir en DDR paga

Si bien no se puede cargar al DDR el crecimiento o decrecimiento de la economía, ni el éxito de un determinado modelo de desarrollo, es claro que el DDR sí tiene un impacto determinado en las economías de los países. Una adecuada planeación y diseño del proceso y de sus diferentes fases puede contribuir a que dicho impacto sea orientado positivamente. La planeación debe lidiar con la percepción recurrente de otras poblaciones vulnerables de que sólo quienes delinquen o amenazan la convivencia reciben beneficios del Estado y convertir los programas de reintegración en programas con beneficios compartidos.

- ¿Qué variables económicas han de considerarse en el DDR?
- ¿Cómo impacta un proceso de DDR a la economía nacional?
- ¿Reduce o genera costos de transacción el DDR?
- ¿Cuáles son los impactos diferenciados? ¿Sus externalidades son o no positivas?

Eje seguridad y prevención

Garantías y control de riesgos

La inviolabilidad del derecho a la vida y a la integridad personal es el mínimo requerido para la cohesión del pacto social del Estado. El cumplimiento del deber de protección y de garantía en cabeza del Estado es el punto de partida para la construcción de confianza en el proceso, acompañado del monopolio de la fuerza. Una política de Estado de prevención de amenazas y de violaciones a los derechos de los ciudadanos y ciudadanas, acompañada de un marco jurídico definido para investigar y sancionar el incumplimiento de los pactos, es garantía de no repetición y genera un efecto disuasivo en posibles saboteadores del proceso. Si bien, los ejes anteriores permiten un contexto favorable al desarrollo de un proceso de DDR y le dan sostenibilidad; es necesario que el Estado se anticipe a las posibles crisis a través de estrategias de planeación y control del riesgo.

- ¿Cuál es el rol que juegan las fuerzas militares y de policía? ¿Cómo deben estar configuradas? ¿Cuáles serán sus actuaciones?
- ¿Cómo afrontar la participación de estos sectores en las violaciones a los derechos humanos?
- ¿Cómo blindar a quién se desmoviliza del canto de sirenas de quienes siguen en armas?
- ¿Qué medidas se han tomado para prevenir la vinculación a los ejércitos irregulares?
- ¿Qué tipo de saboteadores de los procesos de paz y DDR son predecibles?, y ¿cómo contrarrestarlos?

DDR y sector seguridad²⁰

Las organizaciones autorizadas para emplear la fuerza legal y legítima del Estado, al igual que las entidades o agencias civiles cuya competencia está relacionada con la administración y supervisión de las anteriores hacen parte del sector de seguridad. En términos generales, este sector está integrado por todas aquellas instituciones que tienen la responsabilidad de garantizar la seguridad del Estado y, particularmente, de sus asociados (la ciudadanía). Entre sus responsabilidades está la de mitigar las vulnerabilidades de la población, a través del diseño e implementación de una variedad de instrumentos de política pública para prevenir y orientar las amenazas de seguridad que afectan el bienestar de una sociedad.

El sector de seguridad comprende, por ejemplo, las Fuerzas Militares y de Policía, los servicios de inteligencia, las entidades o ministerios relacionados con el tema y los cuerpos de supervisión, control o monitoreo. En algunos casos, se incluye dentro del sector de seguridad lo relacionado con la administración de justicia por parte del Estado. Para el caso colombiano, es recomendable observar cada sector por separado y luego, sí, establecer sus correspondientes intersecciones o conexiones.

Es necesario anotar, además, que milicias, cuerpos políticos armados, grupos de autodefensa o protección comunitaria y servicios privados de seguridad no son parte del sector estatal de seguridad. La existencia de estas organizaciones y la prestación de sus servicios, en la mayoría de los casos, quiebran el monopolio legítimo de la coerción estatal. Las acciones que avalaron, propiciaron o facilitaron su creación y supervivencia deben ser contrarrestadas con reformas integrales al respecto.

Por ende y en primer lugar, las reformas en el sector deben garantizar el monopolio legítimo de la fuerza por parte del Estado desde una perspectiva de seguridad humana; un paradigma más integral que trasciende los conceptos de seguridad y defensa nacional para centrarse en las garantías de las libertades fundamentales de los individuos. Tales reformas deberán propiciar la transparencia de las actuaciones sectoriales y la confianza de los gobernados en las mismas; al igual que avanzar en los procesos de rendición de cuentas. Así mismo, deberán mejorar la oferta estatal y la prestación del servicio mediante acciones tales como:

- Definición de un marco institucional claro que garantice el servicio, establezca políticas e incluya a todos los actores relevantes para el propósito. Este marco deberá estar centrado en seguridad para la gente, fundamentada en normas democráticas, en el gobierno de la ley y en la observancia de los derechos humanos.
- Identificación clara de mandatos y competencias entre instituciones, paralelo a una pertinente articulación y coordinación interinstitucional. Así mismo, procedimientos efectivos para garantizar la integridad organizacional.
- Construcción de una pertinente y estratégica capacidad institucional, que comprenda un recurso humano idóneo, competente, íntegro y que goce de confianza pública.
- Fortalecimiento de los mecanismos para una efectiva gobernanza del sector. Estos suponen un sistema de balance de poderes, en diferentes niveles territoriales. Entre los mecanismos, se encuentra la promoción de líderes y socios locales que acompañen y monitoreen el desarrollo de las reformas, revisando la capacidad del sistema de seguridad y sus necesidades técnicas. También, las siguientes precondiciones:

²⁰ Información tomada del material bibliográfico del ICTJ en: Cape Town Transitional Justice Fellowship Program, Sudáfrica, 2008.

1. El control por parte de autoridades civiles de las organizaciones del sector de seguridad.
 2. Relaciones de la sociedad civil con las fuerzas militares basadas en una adecuada y articulada estructura de autoridad entre las autoridades civiles y las fuerzas de defensa; así mismo, una pertinente relación con la sociedad civil fundada en el respeto a los derechos humanos y en una cultura cívica.
 3. Las instituciones de seguridad deberán actuar bajo el principio de legalidad, sus actuaciones por ende deberán seguir el marco normativo nacional e internacional y las autoridades civiles tendrán la capacidad para ejercer control político sobre los procedimientos y operaciones de las organizaciones de seguridad.
 4. Transparencia sobre la información sectorial en temas como planeación, presupuestos y desempeño.
 5. Creación de un ambiente político que permita consultas a la sociedad civil sobre políticas públicas del sector de seguridad, reubicación de recursos y otros asuntos relevantes.
 6. Monitoreo de la sociedad civil de las instituciones de seguridad e insumos para debates políticos al respecto.
 7. Observancia del principio de distinción y el deber de garantía y protección del Estado.
- Finalmente, se recomienda adelantar análisis y recomendaciones vinculantes para la reducción del pie de fuerza, una vez se ha garantizado el monopolio de la coerción estatal; lo que supone previamente un proceso DDR con los grupos armados ilegales y la desmilitarización de actores no militares.

Elaborado por **Rocío Rubio Serrano**.

Antropóloga, Magíster en Estudios Políticos. Doctorado en curso en Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.

Programas complementarios de desarme²¹

Una de las mejores prácticas asociadas con el desarme se relaciona con el desarrollo de programas complementarios para detectar, recolectar y destruir armas no entregadas en los procesos formales de DDR o que están en manos de la población civil. Estos incluyen, entre otras acciones, el intercambio de armas por bonos (manutención), compra de armas, jornadas de recolección o “armas para el desarrollo”. Algunos especialistas han criticado la compra de armas, pues afirman que genera incentivos perversos que, a la larga, configuran un mercado ilícito de las mismas.

No obstante, en general, los estudiosos de tema concuerdan en la idea de que los programas complementarios son un componente fundamental para lograr la estabilidad de un país en el largo plazo. Se debe recordar que el desarme formal no incluye una recolección y destrucción total de las armas en circulación.

En países en conflicto y atravesados por múltiples violencias, como Colombia, se presenta una circulación ilícita de armas y es fácil el acceso a las mismas. Ello favorece el hecho de que tras los procesos formales de desarme emerjan y se incrementen situaciones de violencia. Se recomienda que estos programas se implementen una vez haya concluido el desarme de combatientes. Conviene que los gobiernos locales incluyan en sus planes de desarrollo territorial acciones en tal sentido.

Elaborado por **Rocío Rubio Serrano**.

Antropóloga, Magíster en Estudios Políticos. Doctorado en curso en Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.

²¹Las principales argumentos del recuadro se tomaron del texto Best Practices for Successful Disarmament, Demobilization and Reintegration, de L.Lennisse Edlloe.

Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento y Utilización de Niños, Niñas y Adolescentes por Grupos Organizados al Margen de la Ley²²

Según el decreto 4690 de 2007, la Comisión es responsable de orientar y articular las acciones del Estado en la prevención a la que se refiere su nombre. Su objeto es promover la garantía y el cumplimiento de los derechos de la niñez, las políticas públicas de protección integral para la niñez y la adolescencia y de entornos más protectores en los ámbitos familiares, comunitarios e institucionales. Entre las funciones de la Comisión están:

- Coordinar y orientar la identificación y definición de los municipios y distritos en los que se desarrollará el objeto del presente decreto, de acuerdo con las líneas de acción de cada entidad integrante de la Comisión.
- Recomendar la adopción del marco de política nacional para la prevención del reclutamiento y utilización de niños y niñas por grupos organizados al margen de la ley.
- Orientar la ejecución del Plan de Acción para el desarrollo de las políticas y programas de protección integral a la niñez, adolescencia y juventud para prevenir su reclutamiento y utilización.
- Identificar los programas de gobierno que deberán ser promovidos o fortalecidos en los departamentos y municipios que sean definidos como prioritarios por la Comisión.
- Aprobar los programas que desarrollan organizaciones sociales internacionales y nacionales, que trabajan para la niñez en Colombia que puedan ser promovidos en los departamentos y municipios priorizados que permitan fortalecer la acción del Estado en materia de protección integral a la niñez, adolescencia y juventud.
- Realizar seguimiento periódico del desarrollo y ejecución del Plan de Acción que presentará la Secretaría Técnica de la Comisión en cada informe de reunión.
- Las Instancias integrantes de la Comisión son: la Vicepresidencia de la República, que la preside; el Ministerio del Interior y de Justicia, el de Relaciones Exteriores, de Protección Social, de Defensa y de Educación, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Agencia Presidencial para la Acción Social, la Alta Consejería para la Reintegración y el Programa Presidencial Colombia Joven.

Entre las estrategias de política para adelantar su mandato, se han identificado las siguientes:

- Articular la política intersectorial de prevención con las políticas, planes y programas de las entidades nacionales, internacionales, regionales, sociales o públicas en prevención del reclutamiento y de la utilización de niños y niñas.
- Impulsar una transformación cultural en las familias, en las comunidades y en las instituciones para que reconozcan que los niños, niñas, adolescentes y jóvenes son sujetos de derechos.
- Vitalizar y consolidar las redes familiares, sociales e institucionales para prevenir las formas de violencia contra la niñez y crear la figura de vigías de los derechos de la niñez.
- Fomentar la participación de niños, niñas y adolescentes mediante la construcción y sistematización de Mapas de Tierra.
- Fortalecer los consejos de política social y los comités, redes o mesas de infancia cuya misión es diseñar y ejecutar políticas públicas de protección integral a la niñez y prevención del reclutamiento.
- Promover la educación legal con adolescentes, jóvenes y comunidades de las casas de justicia y los centros de convivencia, para prevenir el reclutamiento y la utilización de niños y jóvenes y la delincuencia juvenil.
- Movilizar a la sociedad para que rechace y reporte la violación a los derechos de los niños y niñas, incluido su reclutamiento y su utilización por parte de grupos organizados al margen de la ley.

Elaborado por el Área de Incidencia en **Política Pública**.
Fundación Social.

²² Las principales argumentaciones del recuadro se tomaron del texto Best Practices for Successful Disarmament, Demobilization and Reintegration, de L.Lennisse Edlloe. Información tomada del Decreto 4690 de 2007 y el Segundo Informe de Gestión de la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento y Utilización de Niños, Niñas y Adolescentes por Grupos Organizados al Margen de la Ley. Diciembre de 2008

Eje internacional

En casa, pero de cara al mundo

El contexto internacional determina el marco de acción sobre el cual se encuadran los procesos de DDR. Las experiencias internacionales han acumulado una serie de lecciones aprendidas que se han convertido en estándares, guías, principios o recomendaciones para la definición que cada nuevo arreglo o proceso de DDR pretenda. La comunidad internacional ha jugado roles diferentes en esas experiencias, generalmente como facilitador de negociaciones, veedor o acompañante de los procesos. En algunos casos, su cooperación no ha sido adecuadamente orientada ni ha redundado en la sostenibilidad de los pactos ni de las transformaciones. En otros, ha sido garantía de sostenibilidad, generando preguntas acerca de la apropiación nacional del proceso.

- ¿A quiénes llamamos comunidad internacional? ¿Son actores, instancias, países que actúan desde diferentes niveles; cuáles, cómo?
- ¿Cómo debería darse la participación de la comunidad internacional?
- ¿Qué tipo de experiencias internacionales conviene ser revisadas?
- ¿Qué tipo de herramientas puede aportar la comunidad internacional para facilitar la no repetición?

DDR y la comunidad internacional²³ **Cooperación Internacional para el DDR en el mundo**

En las últimas dos décadas, la comunidad internacional y regional ha asistido un número mayor a treinta (30) procesos de DDR en el mundo. En muchos de los casos, éstos han surtido su trámite en el marco de Misiones u Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, o bien operaciones regionales, como en la zona de los Grandes Lagos, en África.

La comunidad internacional ha tenido diversas actuaciones en el escenario del DDR. En algunos casos ha servido de garante de las negociaciones entre las partes en conflicto, previas al DDR. En otros, ha conformado comisiones independientes de decomiso de armas, verificación del desarme y la desmovilización, tanto de carácter político como militar. En otros más, ha brindado asistencia de emergencia o ayuda humanitaria en la fase de reinserción; a su vez, ha acompañado y apoyado técnica y financieramente la reintegración de ex combatientes e iniciativas locales o subnacionales de rehabilitación, reparación y reconciliación. En términos generales, ha estado presente tanto en operaciones de mantenimiento de paz, como en las de la construcción de sus condiciones. Para su financiación, se ha privilegiado la canalización de las ayudas bilaterales y de las multilaterales por medio de la promoción de fondos fiduciarios, en busca de minimizar duplicidades, garantizar flexibilidad, facilitar la coordinación y maximizar resultados.

²³ Las principales tesis del recuadro son tomadas del Documento titulado La Comunidad Internacional Frente a las Políticas de Paz y Desarrollo, elaborado por el Centro de Pensamiento Estratégico Internacional, CEPEI.

Los Estándares Integrados de Desarme, Desmovilización y Reintegración de las Naciones Unidas señalan, entre sus lecciones aprendidas, la necesidad de garantizar la apropiación nacional del diseño e implementación de los procesos de DDR. No obstante, muchos de ellos alrededor del mundo no han cumplido con esta condición, por diferentes factores, entre los que se resalta el déficit de capacidades locales en virtud de los estragos causados por las guerras libradas. Al contrario de la evidencia internacional, los procesos de DDR de las últimas décadas en Colombia han sido, en lo fundamental, operaciones de carácter nacional e, incluso, algunos han contado con apropiaciones subnacionales y han permitido que se adelanten reivindicación de autonomías étnicas.

En Colombia: algunos antecedentes

En la pasada década del noventa, algunos de los procesos de paz adelantados contaron con presencia externa. Por ejemplo, la Internacional Socialista fue testigo del proceso entre el gobierno de Virgilio Barco (1986-1990) y la organización guerrillera Movimiento 19 de Abril, M19. También, participó en el Certificado de Acuerdo del proceso de paz con el EPL, a lo que se sumó el Partido Social Obrero Español en calidad de verificador. El Consejo Mundial de Pueblos Indígenas fue verificador del proceso con el Movimiento Armado Quintín Lame y los Países Bajos cumplieron la misma función en el proceso con la Corriente de Renovación Socialista.

El gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002) estableció dentro de sus prioridades la diplomacia por la paz. El proceso de paz que adelantó con las FARC contó con la presencia de un grupo de 26 países amigos, un delegado del Secretario General de las Naciones Unidas y un representante de la Comisión Europea. Esta presencia se materializó en la Comisión de Acompañamiento a la Mesa Nacional de Diálogo y Negociación. Los acercamientos de paz del mismo gobierno con el ELN también contaron con un grupo de países amigos integrado por Cuba, España, Francia, Noruega y Suiza, que brindaron asistencia técnica y actuaron en calidad de facilitadores.

El primer gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002–2006) tuvo el apoyo de México, España, Suiza y Noruega para facilitar diálogos exploratorios de paz con el ELN. En esta iniciativa también participaron los gobiernos de Cuba y Venezuela. Francia, España y Suiza integraron, a su vez, la comisión para explorar la facilitación de un Acuerdo Humanitario con las FARC. Venezuela participó en acciones humanitarias para la liberación de personas secuestradas por las FARC y Brasil prestó su apoyo logístico para este fin, siendo el garante de las acciones el CICR.

Las negociaciones de paz entre el gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002–2006) y las AUC contaron, por su parte, con la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de Estados Americanos e iniciativas de apoyo puntual de gobiernos como el suizo y el de los Países Bajos. Otros países, uno de ellos Estados Unidos, se han sumado a apoyar iniciativas de reinserción, reincorporación y reintegración (a través de figuras como el SAME o los CRO–CROJ).

En general, esta cooperación bilateral se ha administrado por medio de la figura de fiducia con grandes operadores, entre ellos, la OIM. El PNUD, actualmente, desarrolla una línea de apoyo a las comunidades y a la reintegración comunitaria de los excombatientes, que se entiende como un proceso del tránsito de la vida militar a la civil, en el que las comunidades y los núcleos familiares asumen instrumentos y capacidades para apoyar y acompañar la reintegración, participando en su planeación y desarrollo.

El Banco Mundial también ha participado, apoyando estudios y análisis a profundidad de los procesos de DDR en Colombia. Sus resultados se tradujeron en ajustes a la oferta institucional para la reintegración. No obstante, a diferencia de lo que hizo en otros escenarios como el africano, no desarrolló un programa de crédito especial para la reconstrucción posconflicto.

Es útil resaltar que, en todo caso, para 2005, cerca del 97 por ciento de la financiación de los procesos de DDR en Colombia tenía como fuente principal recursos del Presupuesto General de la Nación. Algunos gobiernos locales han asumido la financiación de medidas complementarias a la etapa de reintegración, por ejemplo, las alcaldías del Distrito Capital y de Medellín.

Es necesario preguntarse ¿cuál es la demanda trazada por el país en el tema y cuál es el ejercicio prospectivo perfilado al respecto?, ¿cómo se articula esta demanda con las estrategias de país diseñadas por la comunidad internacional?, y ¿cuáles serán los desafíos a futuro?

Elaborado por **Rocío Rubio Serrano**.

Antropóloga, Magíster en Estudios Políticos. Doctorado en curso en Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.

Al final de este ejercicio, persiste la pregunta mayor, aquella hacia la cual se orientaron los principales esfuerzos de esta publicación: ¿seremos capaces como sociedad de construir los caminos para alcanzar esa visión compartida de país?

Nosotros creemos que sí. Los insumos conceptuales existen, los aprendizajes están vivos, las oportunidades para construir el posconflicto son terreno por explorar. Ahora, a través de esta publicación, la Fundación Social aporta una forma de estudiar y proponer acciones que apunten a la sostenibilidad y efectividad de los procesos.

La propuesta es que, a partir de hoy, nos atrevamos a mirar el futuro del DDR en clave de prospectiva; y ello significa anticiparnos, arriesgarnos y ser desde ya, artífices del futuro. Significa también comprometerse con ese futuro deseado, como un trabajo de toda la sociedad que trascienda la reflexión y se materialice en la definición de políticas públicas.

Los escenarios, actores, factores, riesgos y oportunidades que se dibujan gracias a este ejercicio no son más que la primera apuesta para ello. El futuro está por construir.



Referencias bibliográficas

Destino Colombia hacia el nuevo milenio: proceso de planeación por escenarios (s.f.) Recuperado el 20 de Febrero de 2009 de <http://www.ccc.org.co/Documents/2007/Feb/DestinoCol.pdf>

Departamento Nacional de Planeación (2005). *2019 Visión Colombia II Centenario: propuesta para discusión*. Bogotá, Colombia : Presidencia de la República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, Planeta Editores.

Edloe, L. Lenisse (2007). *Best practices for successful disarmament, demobilization and reintegration, DDR. New Voices in Public Policy*. Volume 1, Spring, School of Public Policy George Mason University. Recuperado el 12 de Noviembre de 2008 de <http://journals.gmu.edu/index.php/newvoices/article/view/20/29>.

Clausewitz, Carl, (2005). *De la Guerra*. Madrid, España: La Esfera de los Libros.

Fundación Social (2006). *Guía sobre Reconciliación: Claves para la Construcción de un Horizonte en Colombia*. Bogotá, Colombia: Fundación Social, Institut für Auslands-beziehungen, Editores Gráficos Colombia.

Garay, Luis Jorge (2002a). *Repensar a Colombia: hacia un nuevo contrato social*. Bogotá, Colombia : Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, Tercer Mundo Editores.

Garay, Luis Jorge (2002b). *Repensar a Colombia, síntesis programática*. Bogotá, Colombia : Ideas para la Paz, Libro de Cambio, Alfaomega Colombiana.

Gómez, María Paula (2006). *Una mirada hacia adelante. Elementos para una reparación colectiva en Colombia*. Bogotá, Colombia : Fundación Social, Konrad Adenauer Stiftung, Editorial Géminis.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (2003). *El conflicto callejón con salida*, INDH – Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia, 2003. Bogotá, Colombia : Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Editorial El Malpensante.

Rettberg, Angélica *et al.* (2002). *Preparar el Futuro: conflicto y post-conflicto en Colombia*. Bogotá, Colombia: Universidad de los Andes, Fundación Ideas para la Paz. Editorial Alfaomega .



BIBLIOGRAFÍA

Algunos referentes

Prospectiva

Destino Colombia hacia el nuevo milenio: proceso de planeación por escenarios (s.f.) Recuperado el 20 de Febrero de 2009 de <http://www.ccc.org.co/Documents/2007/Feb/DestinoCol.pdf>

Miklos, Tomás, *et al.* (2008). *Prospectiva, gobernabilidad y riesgo político: instrumentos para la acción.* México D.F., México : Limusa.

Presidencia de la República de Colombia – Departamento Nacional de Planeación (2005). *2019 Visión Colombia II Centenario: propuesta para discusión.* Bogotá, Colombia: Editorial Planeta.

DDR: en el Mundo y en Colombia

Acosta, Mauricio, *et al.* (2007). *Experiencias de jóvenes excombatientes en proceso de reintegración a la vida civil en Bogotá D.C.* Bogotá, Colombia: Alcaldía Mayor de Bogotá, Federación Nacional de Consejos de Juventud, Friedrich Ebert en Colombia, FESCOL.

Alonso, Manuel Alberto, *et al.* (2007). *Desmovilización, desarme y reinserción en Antioquia: anotaciones desde lo local.* Medellín, Colombia: Comisión Departamental de Seguimiento y Acompañamiento al proceso de Desarme, Desmovilización y Reinserción en Antioquia (Comisión DDR, Corporación para la Participación Ciudadana Conciudadanía, Impresión Litografía Nicolás Aristizabal.

Boada, Caramés y Sanz Pascual Eneko (2009). *Análisis de los programas de DDR existentes en el mundo durante 2008.* Barcelona, España: Bellaterra, Escola de Cultura de Pau.

Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación – Área de Desarme, Desmovilización y Reintegración (2007). *Disidentes, rearmados y emergentes: ¿bandas criminales o tercera generación de paramilitares?* Bogotá, Colombia: Organización Internacional de Migraciones, OIM, y Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación.

Croll, Peter (2003). *Voces y opiniones del desarme: enseñanzas adquiridas de la experiencia de Bonn International Center for Conversion, BICC, en otros países.* Documento No. 29. Centro de Estudios Socioculturales, CESO. Bogotá, Colombia: CESO, Universidad de los Andes.

Fisas, Vincenc (2009). *Anuario de procesos de paz.* Barcelona, España: Icaria Editorial, Escola de Cultura de Pau.

Fundación Social (2005). *Los derechos de las víctimas en los procesos de justicia transicional.* Bogotá. Colombia : Fundación Social, USAID, Editora Géminis.

Guáqueta, Alexandra (2005). *Desmovilización y reintegración en El Salvador: lecciones para Colombia.* Serie de Informes No. 1. Bogotá, Colombia: Fundación Ideas para la Paz.

Guáqueta, Alexandra & Orsini, Yadaira (2007). *Empresarios y reintegración: casos, experiencias y lecciones.* Serie de

Informes No. 4. Bogotá, Colombia: Fundación Ideas para la Paz, Litocamargo.

Gómez, Mario & Labrador, Karem (2007). Hacia la consolidación de una política pública de desarme, desmovilización y reincorporación a la civilidad en Colombia de los miembros de los grupos armados ilegales. Tesis de Grado obtenida no publicada. Universidad Externado de Colombia.

Jaramillo, Carlos Eduardo, *et al.*, (2000). De las armas a la democracia. Tomo I y II. Bogotá, Colombia: Ministerio del Interior, Instituto Luis Carlos Galán.

Laplante, Lisa & Theidon, Kimberly (2007). Transitional justice in time of conflict: Colombia's Ley de Justicia y Paz. Recuperado el 20 de Febrero de 2009 de <http://students.law.umich.edu/mjil/article-pdfs/v28n1-laplante-theidon.pdf>.

Medina, Camila (2008). Construyendo guerreros: procesos de socialización en el entrenamiento y el combate. Recuperado el 20 de Diciembre de 2008 de <http://congresocienciapolitica.uniandes.edu.co>

Méndez, María Lucía & Rivas, Ángela (2008a). Alternativas de generación de ingresos para desmovilizados: el programa de reinserción y la Alta Consejería para la Reintegración. Serie de Informes No. 5. Bogotá, Colombia.: Fundación Ideas para la Paz, Zetta Comunicadores.

----. (2008b). Agendas locales para la reintegración. Serie de Informes No. 7. Bogotá, Colombia.: Fundación Ideas para la Paz, Zetta Comunicadores.

Nasi, Carlo (2007). Cuando callan lo fusiles. Impacto de la paz negociada en Centro América y en Colombia. Bogotá, Colombia.: Universidad de los Andes, Centro de Estudios Sociales, Departamento de Ciencia Política, Grupo Editorial Norma.

Observatorio Internacional de DDR - Ley de Justicia y Paz (2008). Informe Primera Fase – Versión Preliminar. Bogotá, Colombia.: Centro Internacional de Toledo para la Paz, CITpax.

Oficina del Alto Comisionado para la Paz – Presidencia de la República (2007). Inspección, empadronamiento, traslado y destrucción del material de guerra entregado por las autodefensas. Bogotá, Colombia.: Presidencia de la República, Imprenta Nacional.

----. (2006). Proceso de paz con las autodefensas: informe ejecutivo. Bogotá, Colombia.: Presidencia de la República, Imprenta Nacional.

Procuraduría General de la Nación (2006). Proyecto Control Preventivo y de Seguimiento a las Políticas Públicas para el otorgamiento de Beneficios a la Población Desmovilizada y Reincorporada a la Vida Civil Componente de Beneficios Administrativos. Tomo 2. Bogotá, Colombia.: Imprenta Nacional.

----. (2008). Proyecto Control Preventivo y de Seguimiento a las Políticas Públicas para el otorgamiento de Beneficios a la Población Desmovilizada y Reincorporada a la Vida Civil. Componente de Beneficios Administrativos. Informe Ejecutivo. Bogotá, Colombia.: Imprenta Nacional.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (2003) El conflicto callejón con salida, INDH

– Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia, 2003. Bogotá, Colombia.: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Editorial El Malpensante.

----- (2009). Reintegración comunitaria: transforma y reconcilia. Número 46.

Rodríguez Urrego, Marcela (2008). Repertorios interpretativos de los desmovilizados en torno a la vida política. Recuperado el 20 de diciembre de 2008 de <http://congresocienciapolitica.uniandes.edu.co>

Rozema, Ralph (2008) Urban DDR –processes: paramilitaries and criminal networks in Medellín, Colombia. Recuperado 10 de marzo de 2009 de <http://journals.cambridge.org/action/displayAbstract?fromPage=online&aid=1941016>

Rubio, Rocío y Vargas, Alejo (2004). “Desmovilización y reinserción de excombatientes ¿transición hacia?” en: (García, Olga Lucía, ed) Conflicto y Seguridad Democrática en Colombia. Temas Críticos y Propuestas. Bogotá, Colombi.: Fundación Social, Fescol, Embajada de la República Federal de Alemania en Colombia, Fondo Editorial Cerec, pp. 189-258.

Schultze-Kraft, Markus (2005). Pacificación y Poder Civil en Centroamérica. Las relaciones cívico-militares en El Salvador, Guatemala y Nicaragua en el Postconflicto, (Primera edición en español), Bogotá, Colombia.: Grupo Editorial Norma.

Segovia, Alexander (2003). Las relaciones entre la economía y paz en sociedades post-bélicas: lecciones a partir de la experiencia centroamericana. Documento No. 29. Centro de Estudios Socioculturales, CESO. Bogotá, Colombia.: CESO, Universidad de los Andes.

Springer, Natalia (2005). Desactivar la guerra: alternativas audaces para consolidar la paz. Bogotá, Colombia: Editorial Aguilar.

Theidon, Kimberly (2009). Reconstrucción de la masculinidad y reintegración de excombatientes en Colombia. Serie Working Papers No. 5. Bogotá, Colombia: Fundación Ideas para la Paz, Zetta Comunicadores.

Theidon, Kimberly Betancourt, Paola. (2006). “Transiciones conflictivas: combatientes desmovilizados en Colombia” en: Análisis Político, No. 58, Iepri, Universidad Nacional de Colombia, pp.92-111.

Turriago, Gabriel & Bustamante, José María (2001). Estudio de los procesos de reinserción para un análisis del posconflicto en Colombia, 1991 – 1998. Bogotá, Colombia.: Fundación Ideas para la Paz, Libros de Cambio, Alfaomega

Varela, Daniel (2008). Cuando el intervenido interpela la intervención: excombatientes de grupos armados ilegales en proceso de “re-integración”. Recuperado el 20 de Diciembre de 2008 de <http://congresocienciapolitica.uniandes.edu.co>

Varios Autores (2003). La construcción del posconflicto en Colombia: enfoques desde la pluralidad. Bogotá, Colombia: CEREC, Friedrich Ebert Stiftung- FESCOL.

Varios autores (2004). La desmovilización de las autodefensas: un estudio de caso. Bogotá, Colombia.: Cátedra Konrad Adenauer de Comunicaciones y Democracia, Facultad de Comunicaciones y Lenguaje Pontificia Universidad Javeriana, Ediciones Antropos.

Vásquez, María Eugenia (2000). Escrito para no morir: bitácora de una militancia. Bogotá, Colombia.: ILSA, Ediciones Antropos, Ministerio de Cultura.

Vela, Bernardo y Duarte, Jaime (2007). “¿Política de estado de paz, o política gubernamental de desmovilización?” en: Cátedra UNESCO. Bogotá, Colombia.: Universidad Externado de Colombia.

Velasco, María Piedad (2006). Participación del Sector empresarial en la Reinserción: percepciones y oportunidades. Serie de Informes No. 2. Bogotá, Colombia.: Fundación Ideas para la Paz, Litocamargo.

Villamizar, Darío (1997). Un adiós a la guerra. Memoria histórica de los procesos de paz. Bogotá, Colombia.: Editorial Planeta.

Algunas voces de ex combatientes

Correa, Adriana & Gallo, Jorge Andrés (2009). Caminos de paz: historias de participantes del proceso de reintegración a la vida civil en Colombia. Bogotá, Colombia: Organización Internacional de las Migraciones.

Grave, Vera (2000). Razones de vida. Bogotá, Colombia : Editorial Planeta.

Londoño, Luz María & Nieto, Yoana Fernanda (2007). Mujeres no contadas: procesos de desmovilización y retorno a la vida civil de mujeres ex combatientes en Colombia 1990 -2003. Medellín, Colombia.: La Carreta Social.

Lozano, Pilar (2005). La guerra no es un juego de niños: historias de una infancia quebrada por el conflicto. Bogotá, Colombia.: Intermedio.

Valencia, León (2008). Mis años de guerra. Bogotá, Colombia: Grupo Editorial Norma.

Valencia, León, *et al.*, (2005). El regreso de los rebeldes. De la furia de las armas a los pactos, las críticas y la esperanza. Bogotá, Colombia: Cerec, Corporación Nuevo Arco Iris.

Varios autores (2008). La guerra... ¿para qué? Memorias de ex combatientes de las FARC y AUC. Bogotá, Colombia: Alcaldía Mayor de Bogotá, Fundación para la Reconciliación, ColorLaura.



PÁGINAS VIRTUALES

Algunos recomendados en la web

www.observatorioddr.unal.edu.co

El Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración está adscrito a la Facultad de Humanidades de la Universidad Nacional de Colombia. En su página virtual encuentra información sobre:

- Líneas de trabajo.
- Sus sistemas de información.
- Documentos analíticos.

www.observatorio.derechoshumanosypaz.org

El Observatorio es uno de los proyectos del Área de Incidencia en Políticas Públicas de la Fundación Social. Cuenta con una página virtual, en la que puede consultarse información como la siguiente:

- Agenda legislativa y órdenes del día en el Congreso de la República.
- El Observatorio de medios.
- Alertas y análisis sobre iniciativas legislativas en curso.

www.ideaspaz.org

La Fundación Ideas para la Paz es un centro de pensamiento independiente que tiene como misión generar ideas y propuestas para la superación del conflicto armado en Colombia. En su página virtual podrá revisar información sobre las siguientes áreas de trabajo:

- Dinámica del conflicto y de las negociaciones de paz.
- Construcción de paz y posconflicto.
- Sector empresarial y conflicto.

www.cepei.org

En esta página encontrará:

- Documentos sobre el análisis de la cooperación internacional en Colombia.
- Declaraciones bilaterales y multilaterales.
- Seguimiento al proceso Londres – Cartagena.

www.seguridadydemocracia.org

En la página oficial de la Fundación Seguridad y Democracia se encuentran contenidos y materiales sobre:

- Conflicto armado y narcotráfico.
- Seguridad regional y urbana.
- Diversas publicaciones, algunas dedicadas al seguimiento de las desmovilizaciones de la AUC.

www.verdadabierta.com

Esta página se especializa en información sobre el conflicto y los grupos paramilitares. En ella encontrará materiales sobre temas como:

- Para-política y para-economía.
- Conflicto armado.
- Ley de Justicia y Paz: versiones, imputaciones y extraditados.

www.unddr.org

En esta página encontrará la siguiente información:

- Los Estándares Integrados de Desarme, Desmovilización y Reintegración.
- Países donde la ONU tiene programa de DDR.
- Cerca de quinientos (500) documentos sobre aspectos del DDR en diferentes países.

www.hchr.org.co

Esta es la página de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos en Colombia. En ella podrá encontrar:

- El Informe Anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de derechos humanos y DIN en Colombia.
- Las visitas de los relatores especiales.
- Comunicados de prensa sobre el tema de...

www.pnud.org.co

Es la página virtual del PNUD en Colombia, en la que puede consultar:

- Las áreas de trabajo de este programa en Colombia, en las que se resalta el área de Desarrollo, Paz y Reconciliación.
- El Banco de Buenas Prácticas de Paz.
- El Boletín Hechos del Callejón.

www.altocomisionadoparalapaz.gov.co

Es la página oficial de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, en Colombia. Allí podrá consultar información relacionada con:

- La normatividad e instrumentos jurídicos para la paz.
- La bitácora sobre los diálogos y negociaciones de paz.
- Discursos, declaraciones y columnas de opinión del Alto Comisionado para la Paz.

www.reintegración.gov.co

Es la página oficial de la Alta Consejería para la Reintegración, en Colombia. En ella encuentra, entre otra, la siguiente información:

- Documentación y normatividad relacionada con el proceso de reintegración.
- Información sobre los participantes en el proceso y sus experiencias.
- Proceso de DDR en Colombia y la ruta para la reintegración.

www.cnrr.org.co

La CNRR, creada mediante la Ley 975 de 2005, cuenta con esta página virtual, en la que se consigue información, entre otros temas, sobre:

- El Área de Desarme Desmovilización y Reintegración.
- La biblioteca virtual con los boletines de la CNRR y las publicaciones de diferentes áreas.
- Noticias, comunicados y entrevistas.

www.mindefensa.gov.co

Es la página oficial del Ministerio de Defensa de Colombia, en la que se consigna la información oficial sobre el PAHD. Entre otros materiales, podrá consultar:

- Las estadísticas sobre la desmovilización individual.
- Noticias sobre desmovilizados individuales.
- Informes de gestión o de actividades.

www.defensoria.gov.co

Esta es la página oficial de la Defensoría del Pueblo, en Colombia. Encontrará en ella información sobre:

- La Ley de Justicia y Paz – Ley 975 de 2005.
- El Sistema de Alertas Tempranas, SAT.
- Resoluciones e informes defensoriales, entre los que se encuentra el del proceso de paz y reintegración de las AUC a la vida civil.

www.procuraduria.gov.co

Es la página virtual de la Procuraduría General de la Nación. Aquí puede consultar, entre otra, la siguiente información:

- Informe sobre el proceso de reinserción y sobre los derechos de las víctimas.
- Informe sobre el Proyecto Control preventivo y seguimiento a las políticas públicas en materia de reinserción y desmovilización.
- Conceptos y fallos de la Procuraduría.

www.dnp.gov.co

Esta es la página oficial del DNP. Allí encuentra información sobre la Dirección de Justicia y Seguridad y sus diferentes grupos. De igual manera, puede consultar:

- Documentos CONPES.
- Informes sobre el desarrollo, seguimiento y evaluación de políticas.
- Estudios temáticos.

www.mappoea.org

En este enlace encontrará la página oficial de la Misión de Apoyo al Proceso de Paz, de la OEA. Algunos de sus contenidos son:

- El mandato de la Misión y reglamentaciones relacionadas con ella.
- Los informes trimestrales de seguimiento al proceso y sus riesgos.
- Comunicados y noticias.

www.canadainternacional.gc.ca

Encontrará información sobre la Iniciativa G8 Miyazaki, relacionada con armas pequeñas y livianas. Allí se señala la importancia de los procesos de DDR en situaciones posconflicto. Así mismo, hay información de los desarrollos de la Iniciativa Conflicto y Desarrollo, que reconoce que la paz y la estabilidad democrática son requisitos para el crecimiento y desarrollo económico. Encontrará también:

- Condiciones para un exitoso DDR.
- Lo que comprende un DDR.
- Algunas conclusiones al respecto.

www.sweden.gov.se

Esta es la página virtual de la Iniciativa de Estocolmo sobre Desarme, Desmovilización y Reintegración. En ella encuentra información sobre:

- Los reportes y documentos oficiales de la Iniciativa, incluido el reporte final (en castellano).
- Los informes de los grupos de trabajo.
- Las recomendaciones provenientes de la Iniciativa.

www.mdrp.org

Esta es la página del Programa multi-país de desmovilización y reintegración. Este programa es un esfuerzo de varias agencias por apoyar la desmovilización y reintegración de ex combatientes de la región de los Grandes Lagos en África. Comprende países como Angola, Burundi, República Central Africana, República Democrática del Congo, Namibia, República del Congo, Ruanda, Uganda y Zimbawe. Allí encuentra información relacionada con:

- Niños soldados.
- DDR y temáticas transversales como la de género y VIH-SIDA.
- Reformas en el sector de seguridad.

www.inef.uni-due.de

Esta es la página del Instituto para el Desarrollo y la Paz, del Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad de Duisburg Essen. Aquí encuentra información valiosa sobre:

- Posconflicto y desarrollo.
- Violencia juvenil en sociedades posconflicto.
- Temas críticos del posconflicto.

www.cidr.org

Esta página hace parte de la estrategia de difusión y articulación de una red de practicantes de procesos de DDR en el mundo, que se creó a partir del Congreso Internacional de Desarme, Desmovilización y Reintegración que tuvo lugar el 4, 5 y 6 de mayo en la ciudad de Cartagena de Indias, en Colombia. En la página encontrará:

- Los ponentes del Congreso.
- Últimas noticias sobre éste.
- Procesos de DDR en el mundo y algunos enlaces de interés.

www.crisisgroup.org

Esta es la página del International Crisis Group, donde encontrará:

- Los programas por países, uno de los cuales es Colombia.
- Los boletines e informes sobre el país.

www.bicc.de

El BICC facilita la paz y el desarrollo por medio de la prestación de servicios de asesoría, capacitación e investigación. Entre las temáticas con información en la página están:

- Armas, desarrollo y paz.
- Migraciones y conflicto.
- Armas pequeñas y livianas.

www.international-alert.org

International Alert es una organización independiente de construcción de paz. Trabaja por las comunidades y los gobiernos afectados por la violencia en veinte (20) países del mundo. En su página encontrará información acerca de:

- Economía y paz.
- Negocios locales y construcción de paz.
- Género y seguridad.

www.escolapau.uab.cat

En la página de la Universidad Autónoma de Barcelona podrá encontrar:

- Anuario de los procesos de paz en el mundo /Análisis de los procesos de DDR en el mundo.
- Informes del Programa de Conflictos y Construcción de Paz.
- Buenas prácticas, países y procesos de rehabilitación posbélica.

