

Foro UNEVOC

Otrora Guerreros: Reintegrar a ExCombatientes

Esta edición de UNEVOC Forum brinda una instantánea de los países que emergen de conflictos, examina algunos retos que enfrentan y la problemática sobre capacitación vocacional requerida para reintegrar a los ex-combatientes a la vida civil. El conflicto prolongado no solo perjudica las estructuras educativas sino las relaciones educativas y la subsistencia económica. Las acciones de corto plazo post-conflicto o post-desastre de la comunidad internacional a menudo se centran en la reconstrucción de las estructuras educativas. Este Forum ofrece una actualización de las gestiones para reconstruir las formas de subsistencia y las vidas a través de relaciones educativas eficaces y reflexiona sobre cómo procesos más enfocados al aprendizaje pueden llevar a mejores resultados.

>> Los cálculos varían, sin embargo hay ciertamente más de 20 conflictos armados importantes en el mundo de hoy, y otros 15 han cesado desde el año 2000 (Project Ploughshare). Generaciones enteras de aprendices han perdido la oportunidad de educarse y capacitarse, y muchas más han interrumpido su educación y sus carreras. En el periodo posterior al conflicto, algunas economías colapsan rápidamente y emergen nuevas economías de la burbuja post-emergencia (con sus propios impulsores internos). El desempleo puede alcanzar hasta el 80 por ciento. Si bien es imposible estimar la demanda de educación y capacitación técnica y vocacional para subsistir, conjuntamente con la necesidad de absorber grandes números de personas desplazadas internamente y de ex-combatientes, ésta es indudablemente alta. Sin embargo, la oferta es a menudo *ad hoc*, sub planificada y sub financiada.

En el campo emergente de los estudios post-conflicto (dentro de los estudios de desarrollo) los estudiosos aclaran y distinguen una variedad de situaciones en el mundo de hoy. Se distingue entre estados fallidos, estados frágiles, estados en deterioro, estados con baja capacidad y gran voluntad, estados con alta capacidad y poca voluntad, estados en transición post-

conflicto y estados en temprana recuperación (Meagher 2005). Si bien estas distinciones pueden ser útiles para ciertos propósitos – la experiencia nos dicta que las respuestas particulares se aplican mejor a las situaciones particulares- a menudo hay un conjunto de circunstancias comunes que sugiere que la oferta de desarrollo de destrezas es lo más importante y lo más difícil. Los conflictos armados con frecuencia ocurren en países con bajos índices de desarrollo y así la miriada de retos que enfrentan los países menos desarrollados, en general, con frecuencia son reales, con el agravante del ambiente post conflicto.

A pesar del mayor interés internacional en el campo del TVET en las sociedades postconflicto, entre practicantes y académicos, la mayor parte de la literatura disponible en este nuevo campo es "gris" pues sólo existen informes y estudios de casos no-indexados, con frecuencia efímeros. Los folletos superan a los libros. Hay manuales, pautas y guías de "cómo hacer", publicados por agencias internacionales que operan en el campo (ILO, UNHCR y UNESCO) y un pocas publicaciones en el tema de la educación en situaciones post-emergencia. Sin embargo, varios investigadores han escrito casos de estudio de TVET en diversos escenarios post-



escrito por Karina Veal ¹

conflicto y varias universidades ahora incluyen el tema en estudios académicos.

Existe actividad a nivel de practicantes y material escrito que enfoca descripción y documentación, pero falta establecer una tipología sobre TVET en escenarios post conflicto que permita comprender mejor los temas. Los investigadores del Conflict and Education Research Group (CERG) de la Universidad de Oxford, Inglaterra, han tomado este tema con agrado (además han escrito un documento para análisis titulado "Education for Livelihoods and Civic Participation in Post-Conflict Countries" parte de la serie de Documentos para Análisis de la UNESCO-UNEVOC). CERG ha concebido cuatro contextos principales donde cabría la educación vocacional: respuesta rápida, entrega de un solo proyecto; planificación económica de largo plazo y pronóstico; coordinación con donante y entrega de sistemas; y, construcción de paz y reintegración. Este modelo ofrece una base útil para

¹ La autora reconoce y agradece a Marie-Christine Heinze por su investigación desempacando el proceso DDR y a Tonka Eibs por su investigación que sirvió de base para la sección Convertirse en Civil –Otra vez.

Karina Veal es experta reconocida internacionalmente con vasta experiencia en políticas TVET. Asesora a organizaciones internacionales y gobiernos nacionales sobre temas de educación vocacional y capacitación y políticas públicas. La mitad del año asiste a los Estados Miembro de la UNESCO a través de UNESCO-UNEVOC. Email: k.veal@unevoc.unesco.org

Asistentes de Investigación:

Marie-Christine Heinze, desde que se graduó en Estudios sobre Paz y Seguridad en la Universidad de Hamburgo ha emprendido investigaciones para BICC -- Instituto alemán sobre Estudios de Paz - y la Universidad de Bonn. Ha realizado estudios sobre Medio Oriente y tiene un interés emergente en estudios post conflicto.

Tonka Eibs estudió Psicología en la Universidad de Viena y en Ciudad de México con un enfoque en Psicología intercultural. Ha sido funcionaria de salud mental en una organización humanitaria internacional en un área de crisis y para el Centro Austríaco de Preparación para Misiones Militares.

desarrollo y permite entender las diversas funciones de TVET en políticas públicas.

El alcance del debate en este Foro de UNEVOC es menos ambicioso, describe los procesos en juego con respecto a los excombatientes y el papel de TVET en su rein-

tegración, tras el desarme y la desmovilización. Se enfoca en los excombatientes jóvenes. Luego de un debate general, se tratan dos aspectos particulares; las necesidades psicosociales de los excombatientes en capacitación y la necesidad de mejor respuesta al mercado laboral.

Desarme, desmovilización y reintegración (DDR)

>> Los programas TVET de los gobiernos o las agencias internacionales, parte de la oferta educativa nacional, son para excombatientes, sin embargo, en muchos escenarios post conflicto TVET como parte de programas de DESARME, DESMOVILIZACIÓN Y REINTEGRACION (DDR) estos constituyen una parte grande de la oferta. Por lo tanto, es importante entender cómo funcionan los programas.

El objetivo último de DESARME, DESMOVILIZACIÓN Y REINTEGRACION (DDR) es apoyar las condiciones para la paz y la seguridad de largo plazo. DDR intenta ofrecer un ambiente seguro que permita a las personas, comunidades y naciones reconstruirse. Su enfoque es la consecución de estos objetivos. La reconstrucción económica y social de posguerra forman parte de agendas de reconstrucción más amplias. La pre-condición obvia para DDR es un compromiso político a favor de la paz. DDR busca desarmar a los combatientes y, luego, formalmente desmovilizarlos. El desarme puede realizarse reuniendo a los combatientes en campos y luego recogiendo sus armas para ponerlas a buen recaudo, redistribuir las o destruirlas. El desarme no siempre es total pues las armas pequeñas son fáciles de ocultar y mantener y haya quienes las guardan "por si acaso". La desmovilización probablemente implica registrar a los combatientes antes que desmantelar grupos pequeños o fuerzas armadas enteras (irregulares o regulares) y reubicar a la gente. Idealmente este proceso incluiría no solo a los combatientes sino a personas que trabajan en logística y administración y como "esclavos sexuales" y "mujeres de guerra".

La fase final es reintegrar a los combatientes a la vida civil ofreciéndoles acceso a las formas civiles de trabajo e ingreso y promoviendo la reintegración social.

DDR ya es parte integral de las misiones de ONU para el mantenimiento de la paz y de los planes de reconstrucción post conflicto. El desarrollo de las destrezas (y desarrollo económico) son considerados parte integral de DDR. El éxito de los componentes de reintegración de tales programas es vital para la paz y el desarrollo sostenibles, pues solamente cuando los excombatientes perciben tener una verdadera alternativa para ganarse la vida se logra un verdadero afinamiento de la paz y la estabilidad. Y a la inversa, los veteranos resentidos pueden ser peligrosos y corren el riesgo de reengancharse en los conflictos u otras actividades violentas. Su reintegración es crucial para la comunidad más amplia.

DDR es un proceso complejo de dimensiones políticas, militares, de seguridad, humanitarias y socioeconómicas. Numerosas organizaciones participan en la planificación e instrumentación de los diversos aspectos de los programas DDR. Si bien hay necesidad de un enfoque coherente y claro hacia DDR y de contingencia en la planificación, financiación e instrumentación de programas DDR, en la mayoría de los países el espectro total del proceso DDR no está cubierto por una sola organización o mandato. Dentro del contexto de las Misiones de Mantenimiento de Paz de la ONU, el Departamento para el Mantenimiento de la Paz (DPKO, por sus siglas en inglés) con sede en Nueva York, tradicionalmente lidera la planificación DDR con la colaboración y apoyo de otras agencias, fondos y programas de la ONU. Dado el énfasis en involucrar a los estados socios, la

DDR COMO PARTE OF MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE LA ONU

Las últimas siete Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU establecidas por el Consejo de Seguridad han incluido DDR en su mandato. Estas son: la Misión de ONU en Sudán (UNMIS, 2005), la Operación ONU en Burundi (UNOB, 2004), la Misión de Estabilización de ONU en Haití (MINUSTAH, 2004), la Misión de ONU en Côte d'Ivoire (UNOCI, 2004), la Misión de ONU en Liberia (UNMIL, 2003), la República Democrática del Congo (MONUC, 1999), y la Misión de ONU en la Misión de Asistencia de ONU en Sierra Leone (UNAMSIL, 1999). La ONU también apoya los programas DDR en casos donde no hay fuerzas de mantenimiento de la paz de ONU, por ejemplo en Aceh (Indonesia), Afganistán, República de África Central, República del Congo, Níger, Somalia y Uganda.

Fuente: Centro de Recursos DDR de Naciones Unidas

tendencia hoy es más participación en la planificación. Esto involucra a las agencias de ONU a nivel de país y de sedes, a miembros del gobierno y administración de los países y organizaciones no gubernamentales.

La Reintegración, por lo general, es la parte más difícil del proceso DDR.

A menudo, esta fase se divide en dos componentes consecutivos: reinserción y reintegración. La reinserción ofrece material de corto plazo y o asistencia financiera para las necesidades inmediatas y puede durar

hasta un año, en tanto la reintegración es un proceso de desarrollo social y económico continuo y de plazo más largo. El proceso de reinserción satisface las necesidades básicas de los desmovilizados y sus familias (a menudo incluye pagos en efectivo) y también lo indispensable en educación, capacitación, empleo y herramientas necesarias. La reintegración es un proceso de mayor plazo y abierto que construye sobre las medidas de reinserción y conduce a la vida y subsistencia sostenible. TVET puede ofrecerse como parte de componentes de reintegración tanto inmediatos como de más largo plazo.

Los programas DDR, por lo general, son financiados por diversos mecanismos que combinan contribuciones consideradas de mantenimiento de paz, multilaterales (e.g. fondos fideicomiso manejados por PNUD o Banco Mundial) y también de financiación bilateral dentro del contexto del único proceso del DDR.

Tabla 1 detalla los tres amplios enfoques para la reintegración según la guía operativa de las Normas Internacionales para el Desarme, Desmovilización y Reintegración. Distinguen entre la estabilización de corto plazo, la reintegración enfocada en el excombatiente y un enfoque más comunitario. El costo por comba-

TABLA 1 - TRES ENFOQUES PARA REINTEGRACION

<p>1. ESTABILIZACION DE CORTO PLAZO (REINSERCIÓN) PROPOSITO/OBJETIVOS</p> <ul style="list-style-type: none"> >> Retirar al excombatiente de la lucha o de la delincuencia hasta despliegue de una misión de paz o culminar un sector de seguridad o reforma política. >> Proporcionar apoyo transicional rápido para reasentamiento y oportunidades de corto plazo para generar ingresos para todos los excombatientes que pudieran causar problemas <p>ACTIVIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> >> Servicios de información, asesoría y referencia >> Planes de apoyo a la transición (alimentos, ropa, transporte y demás) >> Proyectos de corto plazo y con alto coeficiente de mano de obra <p>2. REINTEGRACION ENFOCADA AL EX-COMBATIENTE PROPOSITO/OBJETIVOS</p> <ul style="list-style-type: none"> >> Ofrecer al excombatiente soluciones de diseño específico, soluciones individuales sostenibles para una reintegración de largo plazo. >> Involucrar al excombatiente en microproyectos sostenibles para reducir el riesgo de seguridad a largo plazo que ellos representan <p>ACTIVIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> >> Información, asesoría y servicios de referencia >> Desarrollo de microproyectos a través de dotaciones >> Capacitación, asesoría técnica y servicios de soporte afines <p>3. REINTEGRACION BASADA EN LA COMUNIDAD PROPOSITO/OBJETIVOS</p> <ul style="list-style-type: none"> >> Proporcionar a las comunidades herramientas y capacidades para apoyar la reintegración del excombatiente, junto con las personas internamente desplazadas (IDP, por sus siglas en inglés), refugiados y otros grupos especiales >> Dar apoyo a la reintegración de ex combatientes como un componente de los programas de reconciliación más amplios enfocados en la comunidad y de recuperación. <p>ACTIVIDADES</p> <ul style="list-style-type: none"> >> Proyectos de comunidad con mayor inclusión de todos los actores sociales >> Actividades de construcción de paz y de reconciliación >> Actividades para aumentar la seguridad local
--

Fuente: IDDRS Guía Operativa PNUD

tiente aumenta con cada enfoque en proporción al nivel de recursos. Advierten que la naturaleza del conflicto, de los actuales niveles de seguridad y las predicciones para una seguridad continuada son factores que influyen en la idoneidad del enfoque empleado. En casos de considerarse a los excombatientes como amenaza continua a la seguridad (por ejemplo, probabilidad de reiniciar un conflicto o formación de pandillas criminales armadas) se recomienda el enfoque centrado en el individuo que pone más énfasis en la educación y capacitación vocacional –aunque los expertos TVET también abogarían por mayor énfasis en TVET en los otros enfoques también. Un enfoque centrado en el excombatiente preocupa la equidad entre los miembros de la comunidad donde las oportunidades de educación prioritaria, capacitación y de apoyo ofrecidas a los excombatientes crean sentimientos de injusticia dentro de una comunidad más amplia. Junto con la buena práctica en todo, hay que considerar la inclusión, la aplicación práctica de la formación y aspectos culturales al desarrollar los programas TVET para estos participantes.

Convertirse en Civil – Otra Vez

>> En las gestiones actuales del TVET dentro de DDR se critica la falta de relación entre los programas ofrecidos y las necesidades del mercado laboral. En la siguiente sección se encuentra un breve análisis sobre el tema. Otro problema clave es el desconocimiento del apoyo requerido por los individuos en etapa de transición de la vida militar a la vida civil y de eso tratamos a continuación.

¿Por qué constituye la transición un reto tal para muchos ex combatientes? Si nacieron como civiles, ¿por qué no elegir rápidamente retornar a la vida de civiles? Para algunos, por supuesto, la transición es fácil, pero no para todos. Tonka Eibs (2006) señala dos aspectos importantes que hacen difícil la reintegración; los retos de aculturación en general y específicamente desde una cultura militar. La cultura militar se arraiga en la identidad del combatiente y sus diversos elementos pueden oponer una resistencia al

cambio, que puede ser percibido como un ataque a la identidad personal del individuo. Aquí se imponen estudios de socialización militar y Eibs identifica tres elementos clave:

La cultura militar penetra todas las esferas de la vida, afecta no solamente las horas de trabajo sino las de recreo. En los conflictos armados, los combatientes viven en campamentos, constantemente (incluso exclusivamente) en compañía de los camaradas. Al llevar uniformes y recibir nombres nuevos, los combatientes son desindividualizados de varias maneras.

La ética militar es totalmente distinta a la ética civil. Los valores, tales como obediencia, lealtad y disciplina fortalecen la funcionalidad de un grupo militar y permiten a un individuo obtener retroalimentación pronta y clara, que, a su vez, ayuda a enlazar los valores del comando militar efectivo con los valores del individuo y del grupo. Se distancian las consideraciones de valores morales.

Las unidades militares se caracterizan por una cohesión extrema dentro del grupo, reforzada por rituales específicos, por una identidad compartida y una percepción común del enemigo.

Estas particularidades de la cultura militar son reales y arraigadas. A los antiguos combatientes involucrados en el proceso DDR se les pide dejar la vida que conocen a cambio de un futuro incierto, a menudo en sociedades con muy pocas oportunidades de empleo. Durante el proceso de aculturación pueden verse obligados a admitir que sus experiencias previas no encajan en la vida civil y esto puede ser muy estresante. Habrá necesidad de enseñarles una serie de destrezas suaves / destrezas de vida. Si bien una autoridad tomadora de decisiones más débil es una ventaja de corto plazo para la vida militar, debe ser reevaluada a fin de preparar a los individuos para el mercado laboral de hoy.

La Tabla 2, expone opciones de educación y capacitación desde una perspectiva psicoló-

TABLA 2 - POSIBLES INTERVENCIONES PARA APOYAR EL PROCESO DE TRANSICION

PROBLEMA	DESCRIPCION	INTERVENCION
>> Problema con proceso de aculturación	Estrés debido a la imposibilidad de controlar las situaciones ambiguas y la inseguridad	>> Psicoeducación en el proceso de aculturación >> Capacitación con instrumento adaptado 'asimilador de cultura'
>> Problemas con capacidades específicas requeridas en el contexto civil	Posibles problemas con capacidades tales como: >> independencia >> resolución de problemas >> gestión de conflictos >> tolerancia a la ambigüedad	>> Capacitación en estas habilidades >> Supervisión psicológica junto con la primera fase de integración para apoyar la adaptación, independencia, identificación y resolución de problemas.

Fuente: Tonka Eibs 2006

gica y sugiere elementos a considerar para bregar con los problemas frecuentes de los ex-combatientes. Dichas intervenciones son, por supuesto, adaptables al contexto y la cultura.

La capacitación y el apoyo a los ex combatientes debe considerar los retos del proceso de aculturación y apoyar a los individuos conforme estos renuncian a elementos de su vida anterior durante la reintegración a la



vida de comunidad civil. Los programas de capacitación idóneos deben enfocarse no solamente en destrezas vocacionales sino en las técnicas necesarias para la vida civil. Las evaluaciones detalladas de las características de los grupos armados de donde provienen los excombatientes también brindan conocimiento importante sobre contexto y permiten ofrecer un soporte mejor enfocado.

Reintegrar o Reciclar?

>> En realidad, los planes y las decisiones para reintegrar a los ex combatientes se realizan en tierra y en circunstancias difíciles. La planificación e instrumentación se realiza con recursos limitados frente a plazos estrechos. Los responsables del módulo de desarrollo de destrezas del DDR pueden tener poca experiencia en TVET. Persiste la inquietud de que hay una brecha entre TVET y el mercado laboral. Con frecuencia hay un cambio general durante las guerras que los aleja de las actividades de muchas transacciones y de valores agregados y los lleva hacia la agricultura de subsistencia y la economía informal. (Nübler 1997). Reconstruir una economía para una prosperidad sostenible es un proceso lento y complejo de por sí. Dentro de esta situación, es crítico que, sea cual fuere el TVET disponible, éste sea bien enfocado y orientado hacia oportunidades reales de empleo. Sin

reintegración eficaz hay un mayor riesgo de que los individuos se reciclen y vuelvan a sus formas de vida de violencia.

El enfoque hacia el desarrollo de destrezas y utilización de las mismas tal como esboza Irmgard Nübler con eficacia ofrece un enfoque contemporáneo para la gestión de los recursos humanos (HRM) de ambientes post conflicto. Empezando con la pregunta de cómo utilizar las capacidades de la población y cómo cumplir las necesidades de la economía, ella advierte que las intervenciones de TVET como parte de DDR en primer lugar deben entender las competencias existentes en el grupo excombatiente, adquiridas ya sea antes de o durante el tiempo militar. En segundo lugar, Nübler sugiere conectar las competencias con el empleo disponible y pronosticable antes de desarrollar medidas para capacitación y

CENTRO INTERNACIONAL para la Educación y Formación Técnica y Profesional

UNEVOC Foro es un suplemento al Boletín UNESCO-UNEVOC se publica en versiones árabe, china, española, francesa, inglesa y rusa: en formato impreso; como documento electrónico de Adobe Acrobat (formato PDF); en el espacio web www.unevoc.unesco.org/bulletin

Puede descargarse, imprimirse y difundirse gratuitamente, completa o parcialmente, con indicación de la fuente.

Editor: Centro Internacional de la UNESCO para la Educación y Formación Técnica y Profesional

Redactora Jefe: Maja Zarini

Redactora: Natalia Matveeva

Traductora: Adela Burelli

Las denominaciones utilizadas y la presentación de materiales en esta publicación no comportan opinión alguna por parte de la UNESCO relativa a la situación legal de ningún país, territorio, ciudad o región, a su administración o a la delimitación de sus límites o fronteras.

Los autores asumen la responsabilidad por la selección y presentación de los datos expuestos en el Foro UNEVOC y por las opiniones que en él se manifiestan, que no coinciden necesariamente con los de la UNESCO ni pueden comprometer a este organismo.

Referencias

Andreoli, D. (2007) *The impact of vocational education and training for youth in post-conflict Sierra Leone - an opportunity for social capital and social cohesion?* Tesis No publicada, IOE Londres

Conflict and Education Research Group (2007). *Education for Livelihoods and Civic Participation in Post-Conflict Countries*. Discussion Paper 3. UNESCO-UNEVOC. Bonn

Eibs, T. (2006). *Becoming a Civilian - the difficult task of ex-combatants' reintegration*. Borrador no publicado.

Meagher, P. (2005) *Service delivery in fragile states: framing the issues*. IRIS Center, University of Maryland

Nübler, Irmgard. (1997) *Human Resources Development and Utilization in demobilization and reintegration programme*. Bonn. BICC

Rose, P and Greerley M (2006) *Education in Fragile States, Capturing Lessons and Identifying Good Practice* Prepared for the DAC Fragile States Group

Project Ploughare. www.ploughshares.ca

United Nations. http://www.unddr.org/iddrs/iddrs_guide.php