

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador  
Departamento de Estudios Internacionales y Comunicación  
Convocatoria 2017-2019

Tesis para obtener el título de maestría de investigación en Relaciones Internacionales con  
mención en Seguridad y Derechos Humanos

Las contribuciones del programa “Fortalecimiento institucional para las víctimas” de OIM a  
una paz híbrida y a la participación de las víctimas en Apartadó y Pasto durante los años  
2016-2019

Vanessa Nathaly Paredes Camacho

Asesora: Cécile Mouly  
Lectores: Jeffrey Pugh y Karen Bustos Rodríguez

Quito, marzo de 2020

**Dedicatoria**

*A memoria de todas las víctimas de esta guerra, a los sobrevivientes,  
a quienes dejaron las armas y a quienes ahora construyen paz.*

*A Colombia, se merece la paz que sueña.*

## **Epígrafe**

*La paz es un camino, que queremos recorrer un paso a la vez.  
El acuerdo final no es perfecto, pero nos da la oportunidad de sanar.  
Nos da la oportunidad de repararnos como territorio y trabajar  
juntos desde la diversidad.  
El miedo se convirtió en alegría y fuerza, las lágrimas en sonrisas y  
las víctimas resurgimos.  
El perdón es nuestro aporte  
¿Y el tuyo cuál es?*

*Travesía comunicativa de las víctimas de Urabá-Darién Chocoano*

## Tabla de contenido

<b>Ilustraciones</b> .....	VI
<b>Resumen</b> .....	VII
<b>Agradecimientos</b> .....	X
<b>Introducción</b> .....	1
Presentación y justificación del tema .....	1
Pregunta y objetivo central de la investigación .....	3
Marco teórico y conceptual .....	5
Metodología de investigación.....	7
Estructura.....	8
<b>Capítulo 1</b> .....	10
<b>Marco teórico</b> .....	10
1. Construcción de paz y perspectivas teóricas de paz.....	10
1.1 Definición de construcción de paz .....	10
1.2 Perspectivas teóricas de paz.....	13
1.2.1 Paz liberal .....	13
1.2.2 Paz comunitaria .....	14
1.2.3 Paz híbrida.....	15
2. Principio de apropiación local, apropiación local híbrida y agencia .....	20
2.1 Principio de apropiación local .....	20
2.2 Apropiación local híbrida .....	23
2.2.1 Niveles de apropiación local .....	24
2.2.2 Posibles escenarios de apropiación local .....	27
2.3 Concepto de agencia .....	29
3. La justicia transicional y la participación de las víctimas .....	31
3.1 Enfoques “centrado en la víctima” y “crítico” de la justicia transicional.....	34
3.2 Generalizaciones empíricas acerca del rol activo de las víctimas y su participación en los mecanismos de justicia transicional y construcción de paz .....	36
3.2.1 Definición del victimismo y rol activo de las víctimas .....	37
3.2.2 La participación de las víctimas en sus “propios términos” .....	39
3.2.3 Aportes de las víctimas en la construcción de paz .....	41
3.3. Generalizaciones empíricas acerca de la relación entre programas de reparación y construcción de paz.....	43
3.3.1 Las prácticas en reparaciones y su relación con la construcción de paz	43

3.3.2 Contribuciones de los programas de reparación a la construcción de paz	45
Conclusiones.....	48
<b>Capítulo 2</b> .....	49
<b>Las contribuciones del programa VISP a una paz híbrida y a la participación de las víctimas en Apartadó</b> .....	49
1. La interacción de actores locales e internacionales en el marco del programa VISP	51
1.1 Las perspectivas de paz de los actores involucrados .....	51
1.2 Relaciones entre actores involucrados .....	59
2. La intervención del programa VISP y su apoyo a la participación de las víctimas en Apartadó .....	66
3. Apropiación local de las víctimas de Apartadó.....	75
Conclusiones.....	83
<b>Capítulo 3</b> .....	86
<b>Las contribuciones del programa VISP a una paz híbrida y a la participación de las víctimas en Pasto</b> .....	86
1. La interacción de actores internacionales y locales en el marco del programa VISP	88
1.1 Las perspectivas de paz de los actores involucrados .....	88
1.2 Relaciones entre actores involucrados .....	93
2. La intervención del programa VISP y su apoyo a la participación de las víctimas en Pasto.....	101
3. Apropiación local de las víctimas en Pasto.....	114
Conclusiones.....	124
<b>Conclusiones</b> .....	127
<b>Anexo 1</b> .....	145
<b>Lista de referencias</b> .....	149

## Ilustraciones

### Figuras

2.1. Monumento de Apartadó en referencia a los tres pilares de los procesos de reparación	50
2.2. Proceso de construcción de paz de “arriba hacia abajo”	55
2.3. Interacción de actores en la construcción de paz	66
2.4. Comité de justicia transicional de Apartadó	71
3.1. Marcha de conmemoración por el día de solidaridad con las víctimas	109
3.2. Actividades de conmemoración por el día de solidaridad con las víctimas	110
3.3. Apropiación de la dimensión socio-normativa en doble vía dentro del programa VISP en Pasto	117

### Tablas

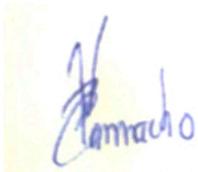
1.1. Dimensiones de la apropiación	26
1.2. Posibles conexiones en la apropiación local	28
2.1. Apropiación del aspecto socio-normativo en Apartadó	79
2.2. Apropiación del aspecto socio-material en Apartadó	81
2.3. Escenario de apropiación local de las víctimas en Apartadó	83
3.1. Apropiación del aspecto socio-normativo en Pasto	118
3.2. Apropiación del aspecto socio-material en Pasto	122
3.3. Escenario de la apropiación local de las víctimas en Pasto	123

### **Declaración de cesión de derecho de publicación de la tesis**

Yo, Vanessa Nathaly Paredes Camacho, autora de la tesis titulada “Las contribuciones del programa “Fortalecimiento institucional para las víctimas” de OIM a una paz híbrida y a la participación de las víctimas en Apartadó y Pasto durante los años 2016-2019” declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de maestría de investigación en Relaciones Internacionales con mención en Seguridad y Derechos Humanos concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, marzo de 2020



---

Vanessa Nathaly Paredes Camacho

## Resumen

En esta investigación se analizan las contribuciones del programa “Fortalecimiento institucional para las víctimas” (VISP) de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) una paz híbrida y a la participación de las víctimas en Apartadó y Pasto. La pregunta central que guía el estudio es: ¿cómo el programa “Fortalecimiento institucional para las víctimas” de OIM ha contribuido a una paz híbrida y a la participación de las víctimas en Apartadó y Pasto durante los años 2016-2019? Para responder a esta pregunta se empleó una metodología cualitativa y se utilizó como método de estudio el estudio de caso. Para la recolección de datos se empleó la técnica de observación participante en las ciudades de Apartadó, Pasto y Bogotá, con un total de tres meses de trabajo de campo. Así también se empleó el análisis documental y la realización de entrevistas semiestructuradas.

Para abordar el problema de investigación se utilizaron los aportes de los estudios de paz y conflicto. Se utilizó la teoría de la paz híbrida con la intención de comprender la interacción de los actores internacionales, nacionales y locales dentro del programa VISP y conocer cómo esto influyó en el desarrollo de la participación de las víctimas en Apartadó y Pasto. Asimismo, se utilizó la literatura de justicia transicional para enmarcar el caso de estudio e interpretar los datos obtenidos respecto al desarrollo de la participación de las víctimas en sus procesos de reparación y más allá de los mismos. También se utilizó el desarrollo teórico del principio de apropiación local para comprender la apropiación de los procesos de construcción de paz por parte de las víctimas en Apartadó y Pasto como consecuencia de la intervención del programa.

Los hallazgos de la presente investigación indican que tanto en Pasto como en Apartadó, OIM adaptó su apoyo para responder a las necesidades locales aportando al desarrollo de una justicia transicional desde abajo. OIM contribuyó al desarrollo de un rol activo e incidente de las víctimas en Apartadó y Pasto, apoyándoles para que ellas puedan incidir dentro de sus procesos de reparación y más allá de los mismos. El apoyo de OIM contribuyó para que las víctimas ejercieran una participación en sus propios términos, que respondiera a sus requerimientos y proviniera de su sentir, favoreciendo a que los procesos se estructuraran en base a las necesidades de las víctimas, y no a las necesidades estatales. Así también, el programa aportó a la construcción de un escenario favorable para la participación de las víctimas al cambiar percepciones y mejorar la relación entre el Estado y los líderes víctimas.

La presente investigación refiere aportes relevantes para los estudios de paz y conflicto al ofrecer datos empíricos que exponen un rol activo e incidente de las víctimas, así como insumos para la práctica de organismos internacionales involucrados en esfuerzos de construcción de paz y en especial, de justicia transicional.

## **Agradecimientos**

A Cécile Mouly, maestra y amiga. Gracias por su confianza en mí y por el tiempo dedicado a esta tesis. Un escritor dijo una vez “las personas entran en tu vida por alguna razón. Algunas traen la experiencia de la paz y pueden enseñarte algo que nunca has hecho”. Gracias por compartir conmigo sus conocimientos, y alentarme a perseguir mis sueños.

A OIM Colombia y a todos quienes forman parte del programa “Fortalecimiento Institucional para las víctimas”. A Camilo, Jorge Mario y Javier por permitirme conocer de la labor del programa en apoyo a las víctimas del conflicto armado colombiano y por contribuir a la realización de esta investigación. A los funcionarios de OIM en Apartadó y Pasto gracias por compartir conmigo el día a día de su trabajo, de sus obstáculos y vicisitudes.

A mi familia que me apoyó en todo momento, incluso en aquellos días de incertidumbre. Gracias por estar conmigo y acompañarme a cumplir mis sueños.

A mi compañero de vida, gracias por estar junto a mí durante estos dos años de estudio. No sabes lo que ha significado tu apoyo en el curso de la maestría y la realización de esta investigación. Gracias por brindarme tu apoyo en los momentos más difíciles y por atreverte a soñar conmigo en los días felices.

Al departamento de Estudios Internacionales y Comunicación de FLACSO-Ecuador por darme la oportunidad de formar parte de su comunidad y por su apoyo constante.

A todas las personas que colaboraron en el desarrollo de esta investigación.

A todos los sobrevivientes entrevistados en esta investigación. Gracias por abrirme su corazón y permitirme conocer el día a día de su lucha.

## Introducción

### Presentación y justificación del tema

El conflicto armado en Colombia es reconocido por ser uno de los conflictos más antiguos del mundo, cuyas raíces van más allá del surgimiento de los actores armados que aparecieron en la década de los años sesenta (Fisas 2010, 4-5). A la dinámica violenta entre conservadores y liberales que marcó la política durante los siglos XIX y XX, se debe añadir “la represión contra cualquier opción política alternativa, la denegación del derecho de la participación, la exclusión social, y el uso de la política al servicio de los intereses de la elite gobernante” (Vicencç Fisas 2010, 5). Tales situaciones fueron los antecedentes del surgimiento de diferentes grupos armados durante la década de los sesenta y setenta como las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y el Ejército Popular de Liberación (EPL) (Vicencç Fisas 2010, 5). El surgimiento de grupos paramilitares para hacer frente a los grupos armados y el desarrollo de las dinámicas de producción y comercialización de droga en Colombia, complejizó aún más el conflicto.

A partir de la década de los años ochenta se produjeron importantes esfuerzos de construcción de paz que se emprendieron incluso sin la firma de un acuerdo formal de paz. Dentro de estas iniciativas es posible subrayar el trabajo de la Organización Internacional para las migraciones (OIM) y su programa “Fortalecimiento institucional para las víctimas” (VISP)<sup>1</sup> que inició su trabajo en 2012 para implementar acciones de reparación para víctimas<sup>2</sup> y favorecer su participación frente al Estado. Dentro del programa VISP, OIM ha trabajado tanto con entidades gubernamentales y con organizaciones de víctimas para favorecer la participación de las víctimas, dándose una interacción de actores internacionales, nacionales y locales en el tema, lo que constituye un fenómeno de estudio interesante.

En tal sentido, la presente investigación busca analizar el proceso de construcción de una paz híbrida en el que han interactuado tres tipos de actores: (i) actores internacionales como OIM con una perspectiva liberal de paz y relacionada con procesos de arriba hacia abajo, (ii) el

---

<sup>1</sup> VISP se refiere a Victims Institutional Strengthening Program, es decir “Fortalecimiento institucional para las víctimas”

<sup>2</sup> Durante el trabajo de investigación de campo muchas víctimas manifestaron que preferían el término de “sobrevivientes” para autodenominarse, debido a que este resalta su capacidad de resiliencia. No obstante, en esta investigación nos referiremos a ellos como “víctimas” o líderes de “víctimas” debido al amplio uso del término en la literatura académica.

gobierno colombiano relacionado con una perspectiva liberal de paz y (iii) líderes de víctimas identificados con una perspectiva de paz comunitaria relacionada con procesos de base. En específico, la investigación busca analizar cómo la interacción de estos tres tipos de actores incidió en la participación de las víctimas de dos municipios de colombianos, Apartadó y Pasto. En tal sentido, la pregunta de investigación se ha formulado de la siguiente manera ¿Cómo el programa “Fortalecimiento institucional para las víctimas” de OIM ha contribuido a una paz híbrida y a la participación de las víctimas en Apartadó y Pasto durante los años 2016-2019?

La presente investigación refiere importancia debido a varios motivos. La participación de las víctimas como actores activos e incidentes en la justicia transnacional y la construcción de paz ha sido un rasgo novedoso y característico del proceso de paz colombiano, siendo un aspecto poco investigado, lo cual denota desde ya la importancia de la investigación. Asimismo, existe un importante vacío en la literatura de justicia transicional para abordar a las víctimas como actores activos y políticos, razón por la cual la presente investigación contribuye a suplir esta carencia. Igualmente, poco se ha escrito acerca de cómo los organismos internacionales pueden apoyar y contribuir al desarrollo de un rol incidente de las víctimas, razón por la cual esta investigación es de gran valor para los ámbitos de la justicia transicional y construcción de paz. De manera especial, esta tesis busca atender el llamado de Roger Mac Ginty y de su colega Pamina Firchow, quienes sostienen que hacen falta mayores investigaciones acerca del rol que actores internacionales y locales involucrados en los esfuerzos de reparaciones pueden jugar en la construcción de paz (Firchow y Mac Ginty 2013, 238).

Finalmente, la presente investigación resalta la importancia del estudio de los espacios locales para el área de los Estudios de Paz y Conflictos y, de forma más amplia para los Estudios Internacionales. De acuerdo a autores como Roger Mac Ginty, “lo local” ha sido un “artificio inducido por occidente” siendo entendido como aparentemente opuesto a otras prioridades como “lo internacional” o “el Estado”, razón por la cual ha sido un elemento tradicionalmente ignorado por las teorías dominantes de Relaciones Internacionales (Richmond 2011, 14). No obstante “lo local” constituye un espacio “significativo, transversal, y transnacional” que entra en dialogo con lo “individual, lo comunitario, las agencias y movilización en términos políticos” en el cual “las dimensiones meso y micro también se materializan y crean fenómenos que influyen en el plano internacional” (Richmond 2011, 14 ; Tobar 2018, 34). Al analizar los espacios locales en donde convergen actores internacionales y locales, el presente

estudio resalta la relevancia de esos espacios para la construcción de paz y para las relaciones internacionales.

### **Pregunta y objetivo central de la investigación**

La pregunta central que guiará la investigación ha sido formulada de la siguiente manera: ¿Cómo el programa “Fortalecimiento institucional para las víctimas” de OIM ha contribuido a una paz híbrida y a la participación de las víctimas en Apartadó y Pasto durante los años 2016-2019? La pregunta de investigación expone dos elementos teóricos, en los que se basa la investigación: la construcción de paz híbrida y la participación de las víctimas. Se ha seleccionado a OIM para la investigación, debido a que ha sido el organismo internacional encargado de apoyar al gobierno colombiano en la implementación del mecanismo formal para la participación de víctimas a nivel nacional, a diferencia de otras agencias internacionales que han apoyado a la participación de las víctimas desde otros espacios (Naciones Unidas 2015, 19)<sup>3</sup>. El límite de tiempo para la investigación se ha definido desde el año 2016, fecha en la que inició la segunda fase del programa VISP y que coincide con el inicio de la etapa de post acuerdo, hasta el año 2019.

La pregunta también tiene una delimitación espacial, los municipios de Apartadó y Pasto. Se seleccionaron estos dos municipios tomando en cuenta: la disponibilidad de información para el análisis, la relevancia de los municipios en cuanto al número de víctimas del conflicto armado y la relevancia de los procesos organizativos de las víctimas. Apartadó y Pasto son dos municipios en los cuales el programa operó desde su primera fase, favoreciendo la disponibilidad de información para el análisis. Así también, Apartadó y Pasto son los municipios de los departamentos de Antioquia y Nariño respectivamente que concentran el mayor número de víctimas del conflicto armado colombiano (Gobierno de Colombia 2018). Finalmente, Apartadó es un municipio con una fuerte tradición organizativa y de resistencia de las víctimas del conflicto armado, siendo relevante para para el estudio. Por su parte, Pasto fue reconocido como el municipio con la mejor mesa de participación de víctimas del país en el año 2017, siendo de interés para la investigación (Página 10 2018).

---

<sup>3</sup> Estas otras agencias incluyen agencias del sistema de Naciones Unidas en Colombia como el Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD) y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

Esta investigación no cuenta con una hipótesis sino con una problematización del tema, con la intención de proceder en gran parte de manera inductiva, sin preconcepciones. En este caso puntual, el problema surge de las diferentes visiones de los actores internacionales y locales involucrados en el programa VISP y sus visiones acerca de cómo debe desarrollarse la participación de las víctimas. En tal sentido, esta investigación cuenta con tres preguntas subsidiarias: (1) ¿Cómo OIM ha implementado su visión acerca de la participación de las víctimas dentro de su programa VISP en Apartadó y Pasto durante los años 2016-2019?, (2) ¿Cómo el Gobierno colombiano ha implementado su visión acerca la participación de las víctimas dentro de su colaboración en el programa VISP en Apartadó y Pasto durante los años 2016-2019? y (3) ¿Cómo las víctimas en Apartadó y Pasto han influenciado las visiones del gobierno colombiano y de OIM dentro del programa VISP durante los años 2016-2019? Estas tres preguntas subsidiarias serán respondidas en el tercer y cuarto capítulo.

El objetivo central de la investigación es comprender cómo el programa “Fortalecimiento institucional para las víctimas” de OIM contribuyó a la construcción una paz híbrida y a la participación de las víctimas en Apartadó y Pasto. En tal sentido se buscó analizar la interacción de los actores locales e internacionales en el programa en torno al tema específico de la participación de las víctimas. Para ello, la investigación articula la teoría de la paz híbrida y el desarrollo teórico de la participación de las víctimas, permitiendo examinar cómo las fuerzas internacionales y fuerzas locales interactúan en un tema específico en un escenario de pos acuerdo, siendo este el principal aporte a los Estudios de Paz y Conflictos.

Si bien se han realizado estudios que han utilizado la paz híbrida para analizar la creación de ciudadanía (Tobar 2018), o para analizar el proceso de construcción de Estado (Giménez 2015), según la revisión de la literatura efectuada, ninguno de ellos ha utilizado esta teoría para estudiar la influencia de las fuerzas internacionales y locales en el desarrollo de la participación de las víctimas en un contexto de pos acuerdo. Si bien es posible encontrar trabajos académicos que hacen referencia a la dificultad de implementar la participación de las víctimas en contextos de posconflicto, porque esto implica la contradicción de generar procesos de base locales dentro de un contexto tradicionalmente liberal de justicia transicional (p. ej. Robins 2017; Lundy y Mcgovern 2008), no se halló ningún trabajo académico basado en un estudio de caso, probablemente porque el caso colombiano es pionero en la

implementación de un mecanismo para la participación de víctimas, el cual ha contado con apoyo de cooperación internacional.

### **Marco teórico y conceptual**

Con la intención de responder a la pregunta central de investigación, se ha diseñado un marco teórico y conceptual con los aportes de los estudios de paz y conflicto que ha permitido abordar de manera adecuada el problema de investigación. Este marco parte de la conceptualización de construcción de paz propuesta por Lisa Schirch que entiende la construcción de paz como un proceso que se construye cuando los actores involucrados se preocupan y toman acciones. Esta definición expone la importancia del empoderamiento de las propias personas afectadas por el conflicto para abordar y transformar el conflicto de forma pacífica, lo cual es relevante para esta investigación al momento de referirnos a las víctimas como actores activos e incidentes en la construcción de paz. Así también la definición propuesta por Lisa Schirch contempla la posibilidad de coordinación entre los actores externos y locales en la construcción de paz, lo que es útil para entender la interacción que puede darse entre OIM, el gobierno colombiano y las víctimas, en el marco del programa VISP (Schirch 2005, 4-5).

Tras definir el concepto de construcción de paz y justificar su utilidad para la investigación, es necesario elegir una teoría de paz que permita enmarcar y analizar el caso de estudio. En el capítulo dos se discuten las perspectivas teóricas de paz liberal, paz comunitaria y paz híbrida y se argumentará la elección de la paz híbrida para abordar el caso de estudio. La perspectiva de la paz híbrida es expuesta por autores como Mac Ginty y Richmond como una forma más precisa de entender la dinámica compleja de la construcción de paz y la interacción de los actores locales y externos involucrados en estos esfuerzos. La paz híbrida implica el reconocimiento de que la construcción de paz no es lineal sino compleja y multifacética en su esencia y sostiene que la interacción de los actores externos (identificados con una perspectiva liberal de paz) y los actores locales (identificados con una perspectiva comunitaria de paz) puede dar como resultado formas híbridas de paz en las cuales convergen las diferentes visiones de estos actores (Mac Ginty 2011a, 209). Por su potencial al explicar la convergencia de los actores locales y externos en la construcción de paz, la perspectiva teórica de la paz híbrida es útil para analizar el apoyo de OIM a la participación de las víctimas del conflicto armado.

Otro concepto importante para enmarcar el caso de estudio es el principio de apropiación local. El principio de apropiación local es entendido como el proceso mediante el cual los actores domésticos se apropian del proceso de construcción de paz e implementan sus propias soluciones. De acuerdo a autores como Timothy Donais, el principio de apropiación local es una de las cuestiones en las cuales las perspectivas liberal y comunitaria de paz difieren, ya que la primera perspectiva entiende la apropiación local como un “compromiso de los actores locales de apropiarse de una visión predeterminada por los agentes externos” mientras que la perspectiva comunitaria la entiende como un proceso en el cual los actores locales deben no solo implementar sino gestionar y controlar los procesos (Donais 2011, 51). El concepto de apropiación local será central en esta investigación, ya que este es el principio que la OIM ha buscado operacionalizar a través de promover la participación de las víctimas. Para complementar el estudio de la apropiación local también se aborda el concepto de agencia.

Como perspectivas teóricas complementarias se utilizan los enfoques “centrado en la víctima” y el enfoque “crítico” de la justicia transicional. De acuerdo a autores como Patricia Lundy y Mark McGovern, el accionar de la comunidad internacional involucrada en la práctica de justicia transicional en países azotados por el conflicto, ha estado guiado desde el año 2003 por el enfoque centrado en la víctima, el cual aboga por establecer mecanismos participativos en los cuales las víctimas sean protagonistas de los procesos de reparación y se generen niveles de apropiación local (Lundy y McGovern 2008, 269). Sin embargo, varias voces críticas se han ubicado en contraposición a este enfoque sosteniendo que la justicia transicional puede ser vista como un mecanismo de paz liberal que responde a las necesidades del Estado y no a las necesidades de las víctimas y que, lejos de favorecer una participación real, las convierte en instrumentos para justificar sus acciones. El enfoque crítico de la justicia transicional hace eco de los postulados expuestos por los autores críticos de la paz liberal y es útil para abordar el caso de estudio debido a que el programa “Fortalecimiento institucional para las víctimas” de OIM pretende apoyar al Estado colombiano en la reparación integral a las víctimas utilizando el enfoque centrado en la víctima.

Finalmente, para el desarrollo de esta investigación se recurre a las generalizaciones empíricas acerca del rol activo de las víctimas en la justicia transicional y la construcción de paz, así como las generalizaciones empíricas respecto a la relación entre reparaciones y construcción

de paz. Estas contribuyen con herramientas conceptuales que permiten interpretar de mejor manera los datos provenientes de la investigación.

### **Metodología de investigación**

Para el desarrollo de esta investigación se ha escogido la ontología constructivista, pues se sostiene que solo a partir de entender los fenómenos sociales como consecuencia de la interacción social se puede entender cómo OIM, el Gobierno y las propias víctimas han desarrollado sus visiones acerca de cómo debe darse la participación de las víctimas. En concordancia con la ontología constructivista se ha seleccionado una epistemología interpretativista, pues la investigación está dirigida a comprender hechos sociales y significados. La metodología que se utilizó es de carácter cualitativo y se enfocó en interpretar datos provenientes de documentos, entrevistas y de la observación participante.

El método escogido para la investigación fue el estudio de caso, debido a que es un método que puede ser utilizado para los estudios interpretativos por ser considerado como una investigación cualitativa de pequeña escala (Lamont 2015, 127). En este sentido, para evitar errores en el uso de este método, Lamont sugiere realizarse las siguientes preguntas: “¿Qué se espera aprender del caso de estudio? y ¿por qué se ha seleccionado un caso particular?” (Lamont 2015, 126). De este caso de estudio se ha buscado entender cómo la convergencia de los actores externos y locales incidió en la participación de las víctimas en Apartadó y Pasto entre los años 2016 y 2019. Se ha seleccionado el caso colombiano ya que el proceso de paz colombiano refiere un caso sin precedentes a nivel mundial, debido a que es el primer proceso en el que se ha establecido un mecanismo institucional para la participación de las víctimas, favoreciendo la participación de las víctimas en sus procesos de reparación y más allá de los mismos.

El método de estudio de caso permite emplear varias herramientas para obtener datos, razón por la cual se han empleado la observación participante *in situ*, la realización de entrevistas y el análisis documental. La observación participante, a diferencia de la simple observación, es entendida desde el interpretativismo como condición *sine qua non* del conocimiento social en el sentido en que los fenómenos sociales no pueden estudiarse de manera externa, pues cada acto y cada gesto cobra sentido en los significados que le atribuyen los actores y “el único medio para acceder a estos significados es la vivencia, la posibilidad de experimentar esos

sentidos en carne propia” (Guber 2001, 58-60). De acuerdo a Rosana Guber, en la observación participante, la confiabilidad de los datos recogidos es garantizada a través de la “percepción y experiencia de los hechos de la vida cotidiana de la población” (Guber 2001, 56). Se empleó la herramienta de observación participante en las ciudades de Bogotá, Apartadó y Pasto durante los meses de febrero, marzo y abril del año 2019 con la intención de conocer el punto de vista de los actores involucrados y entender cómo estos han interactuado dentro del programa VISP. Así también se empleó el análisis de documentos y la realización de diecisiete entrevistas semiestructuradas a funcionarios de OIM en la sede administrativa en Bogotá, funcionarios de OIM en Apartadó y Pasto, funcionarios de entidades gubernamentales en Apartadó y Pasto y líderes de víctimas que participaban en las mesas municipales de víctimas de Apartadó y Pasto. Los datos obtenidos fueron analizados mediante un análisis de discurso de corte constructivista.

## **Estructura**

La presente tesis está estructurada en cinco capítulos. El presente capítulo introductorio incluye la presentación y justificación del tema, la pregunta central y preguntas subsidiarias de investigación, una breve aproximación teórica y la metodología de la investigación. El primer capítulo corresponde al marco teórico y conceptual, en el que se expone el concepto de construcción de paz de acuerdo a varios autores del área de los estudios de paz y se resalta la importancia de la definición escogida para fines de la investigación. En cuanto a las perspectivas teóricas, se discute la pertinencia del modelo de paz liberal, del enfoque comunitario de paz y de la teoría de la paz híbrida para abordar la problemática de estudio, concluyendo que la teoría de la paz híbrida es la más idónea para el estudio debido a su potencialidad para explicar la interacción de los actores locales y externos en la construcción de paz. De la misma manera se aborda el desarrollo teórico del principio de apropiación local y se exponen los enfoques “centrado en la víctima” y el enfoque “crítico” de la justicia transicional. Así también se exponen las generalizaciones empíricas acerca del rol activo de las víctimas y de la relación entre las reparaciones y la construcción de paz.

El segundo y tercer capítulo corresponden a los capítulos empíricos. En estos capítulos se responden la pregunta central y las preguntas subsidiarias de investigación que buscan comprender cómo la OIM y el gobierno colombiano implementaron su visión acerca de la participación de las víctimas a través del programa “Fortalecimiento institucional para las

víctimas” y cómo las víctimas resistieron o influenciaron estas visiones durante los años 2016-2019. El segundo capítulo contesta las preguntas de investigación enfocándose en el municipio de Apartadó y el tercero lo hace enfocándose en el municipio de Pasto. El cuarto capítulo expone las conclusiones y hallazgos principales de la investigación y discute su relevancia teórica y práctica para el campo de los estudios de paz. Así también resalta la pertinencia de la teoría y la metodología utilizada para abordar la problemática de estudio. Finalmente se realizan recomendaciones para futuras investigaciones.

## **Capítulo 1**

### **Marco teórico**

Con la intención de responder a la pregunta de investigación, se ha diseñado un marco teórico con los aportes de los estudios de paz y conflicto que nos permitan abordar de manera adecuada el problema de investigación. En este sentido, el marco teórico está estructurado en tres partes. En una primera parte se discutirá el concepto de construcción de paz que nos permitirá enmarcar la problemática de estudio y las principales perspectivas teóricas de paz y se sustentará la elección de la perspectiva teórica de la paz híbrida para abordar la investigación. En una segunda parte se expondrá el desarrollo teórico relativo al concepto de apropiación local y se justificará su importancia para aproximarse al caso de estudio. Finalmente se examinará el desarrollo teórico relativo a los mecanismos de justicia transicional y la inclusión de la participación de las víctimas en ellos. Así también se abordarán las generalizaciones empíricas acerca de rol activo de las víctimas en la justicia transicional y la construcción de paz, y las generalizaciones empíricas referentes a la contribución de los programas de reparaciones a la construcción de paz.

#### **1. Construcción de paz y perspectivas teóricas de paz**

##### **1.1 Definición de construcción de paz**

La construcción de paz es un término que ha ido evolucionando a medida en que el campo de los estudios de paz ha ido creciendo. De acuerdo a autores como Lisa Schirch, la evolución del campo ha contribuido a que los académicos desarrollen diferentes maneras de referirse a la construcción de paz (Schirch 2008, 2). De acuerdo a John Paul Lederach, la construcción de paz es “algo más que la reconstrucción posterior al acuerdo de paz, es un concepto que abarca, produce y sostiene una serie de voces, planteamientos y etapas necesarias para la transformación de los conflictos en relaciones pacíficas y sostenibles” (Lederach 2007, 53,54). El término incluye una amplia gama de actividades que se realizan antes, durante y después de los acuerdos formales de paz (Lederach 2007, 54). Oliver Ramsbotham, Tom Woodhouse y Hugh Mall coinciden con esta definición al expresar que la construcción de paz es algo más que la construcción del Estado y la reconstrucción posterior a la firma de un acuerdo de paz (Ramsbotham, Miall, y Woodhouse 2016, 266). De acuerdo a Lederach, es posible abordar la construcción de paz desde tres enfoques: el enfoque “de arriba hacia abajo” que se caracteriza por operar a nivel de los liderazgos de nivel alto, el enfoque del medio hacia afuera, que se basa en la acción de los líderes con una posición determinante en

conflicto, y el enfoque de “abajo hacia arriba” que hace énfasis en el cambio y transformación como consecuencia de la presión impulsada desde las bases (Lederach 2007, 73-88).

El concepto desarrollado por John Paul Lederach es útil para la presente tesis y refiere importantes elementos a tener en cuenta. Estos son la noción de transformación de los conflictos en relaciones pacíficas y sostenibles entre las partes y los tres enfoques de construcción de paz, que podrían ser de utilidad para enmarcar la problemática de estudio. A pesar de las fortalezas de esta conceptualización, Lederach no hace referencia a la actuación que pueden tener los organismos internacionales en cuanto a la construcción de paz ni tampoco a la interacción de estos con los actores locales, razón por la cual esta conceptualización tiene limitaciones para enmarcar el tema de estudio.

Otra definición de la construcción de paz es la desarrollada por las Naciones Unidas en el informe “Un programa de paz” de 1992. En este documento se entiende la construcción de la paz como: “las medidas destinadas a individualizar y fortalecer las estructuras que tiendan a reforzar y consolidar la paz a fin de evitar una reanudación del conflicto” (Naciones Unidas 1992, 6). Así también se especifica que las principales tareas de construcción de paz incluyen:

El desarme de las partes anteriormente en conflicto y el restablecimiento del orden, la custodia y posible destrucción de armas, la repatriación de refugiados, el apoyo en materia de preparación y adiestramiento de personal de seguridad, la observación de elecciones, la adopción de medidas para proteger los derechos humanos, la reforma y el fortalecimiento de las instituciones gubernamentales y la promoción de procesos tradicionales y no tradicionales de participación política (Naciones Unidas 1992, 17).

Aunque el informe hace referencia a que el ámbito propio de la construcción de paz es el postconflicto, en el “Suplemento de un programa de paz” de 1995 se reconoce que las tareas de construcción de paz pueden darse también a manera de prevención. Finalmente, el documento hace hincapié en que la piedra angular de todo este proceso es el Estado, apoyado por la comunidad internacional (Naciones Unidas 1992, 17). Este concepto expuesto por Naciones Unidas sugiere una visión restrictiva de la construcción de paz, debido a que refiere una lista de tareas dentro de las cuales no es posible enmarcar la problemática de estudio. Así también pone de manifiesto que el actor fundamental es el Estado, lo que representa un

limitante para abordar la problemática de estudio, ya que no considera de manera suficiente la capacidad de los actores locales para construir la paz.

Una definición más amplia de construcción de paz es la expuesta por Lisa Schirch. De acuerdo a la autora, la construcción de paz busca “prevenir, reducir, transformar y ayudar a las personas a recuperarse de la violencia (...). Al mismo tiempo empodera a las personas para fomentar relaciones en todos los niveles que los mantienen a ellos y su entorno” (Schirch 2005, 4). La construcción de paz permite apoyar el desarrollo de relaciones en varios niveles de la sociedad: entre “individuos, a nivel familiar a nivel comunitario, gubernamental, y entre instituciones y movimientos culturales, religiosos y económicos y políticos” (Schirch 2005, 4-5). Para la autora “las relaciones son una forma de poder o capital social”; por esta razón cuando las “personas se conectan y establecen relaciones, es más probable que cooperen juntas para abordar el conflicto de forma constructiva” (Schirch 2005, 5). De acuerdo a ella, la paz no se da por sí sola. La paz se construye cuando las personas se preocupan por:

la toma de decisiones para planificar a largo plazo, anticipar posibles problemas, participar en el análisis continuo del conflicto y del contexto local, y coordinar diferentes actores y actividades en todas las etapas del conflicto y en todos los niveles de la sociedad (Schirch 2005, 5).

El concepto de construcción de paz expuesto por Lisa Schirch es útil para el desarrollo de la investigación por varios motivos. El primero es la importancia de ver la construcción de paz no como algo dado sino como un proceso que se construye cuando las personas se preocupan por tareas como la toma de decisiones, la participación y la coordinación. Lo expuesto por Schirch también coincide con la ontología constructivista escogida para la investigación, que entiende a los fenómenos sociales como consecuencia de la interacción social. Un segundo motivo es que, a diferencia del concepto expuesto por Naciones Unidas, en donde el Estado es el principal actor en la construcción de paz, este concepto nos remite la importancia del empoderamiento y capacidad de las propias personas afectadas por el conflicto para transformar el conflicto de forma constructiva. Esto es importante al momento de referirnos a las víctimas como agentes activos e incidentes en distintos aspectos de la construcción de paz.

Un tercer motivo es que el concepto expuesto por Schirch hace referencia a que la construcción de paz permite apoyar el desarrollo de relaciones en varios niveles de la sociedad: entre individuos, a nivel familiar, a nivel comunitario, gubernamental, entre instituciones y movimientos sociales. Así también expone la importancia de “coordinar con los diferentes actores y actividades en todas las etapas del conflicto y en todos los niveles de la sociedad”(Schirch 2005, 5). Estos elementos desarrollados por Schirch y que retoman varios elementos del planteamiento de Lederach, son útiles, ya que nos permiten entender la interacción que puede darse tanto entre los actores locales (víctimas y gobierno colombiano) y los actores externos (OIM) en la construcción de paz. Por lo anteriormente mencionado, se argumenta que el concepto de construcción de paz expuesto por Lisa Schirch es adecuado para abordar la problemática de estudio, pues coincide con la ontología constructivista, hace referencia a la capacidad y empoderamiento de los actores locales para construir paz y toma en cuenta la interacción de actores externos y locales en la construcción de paz.

## **1.2 Perspectivas teóricas de paz**

Tras definir el concepto de construcción de paz, se discute la relevancia de diferentes perspectivas teóricas para abordar la problemática de estudio. Al respecto realizaremos un breve repaso por los modelos de paz liberal, paz comunitaria y paz híbrida.

### **1.2.1 Paz liberal**

Meera Sabaratnam define la “paz liberal” como el marco intelectual dominante en la construcción de paz aplicado a las políticas y prácticas de la intervención en escenarios de post-conflicto a partir del fin de la Guerra Fría (Sabaratnam 2011, 13). De acuerdo a esta autora se ha evidenciado un cambio en la agenda de paz liberal, que pasó de una lógica tradicional de operaciones de paz enfocada en el monitoreo del cese al fuego a una agenda más proactiva que involucra la construcción de efectivas y legítimas instituciones de gobernanza en las naciones afectadas por conflictos armados, la restitución de gobiernos democráticos, elecciones libres, derechos humanos y estado de derecho (Sabaratnam 2011, 18). De acuerdo a Timothy Donais, la paz liberal ve la construcción de paz como un esfuerzo por llevar a Estados destruidos por la guerra hacia la conformidad con los estándares internacionales prevalentes de gobierno interno (Donais 2012, 6)

En este sentido, tomar en cuenta el modelo de paz liberal para la investigación aporta elementos para entender el accionar de OIM en Colombia pues, al ser un actor internacional,

reproduce en gran parte este modelo. En este sentido, es importante también tomar en cuenta que el donante principal del programa “Fortalecimiento Institucional para las víctimas” de OIM es la agencia estadounidense para el desarrollo USAID, actor que igualmente replica ciertos rasgos del modelo liberal, que influyen en el desarrollo del programa.

Roland Paris sostiene que los elementos del modelo liberal expuestos por Meera Sabaratnam han sido difíciles de implementar e incluso han producido efectos desestabilizadores en los países en los que se han aplicado (Paris 2011, 31). El autor plantea que la aplicación del modelo liberal en escenarios como Sierra Leona, Kosovo y Timor del Este dio cuenta de que el principal problema no era la brevedad o superficialidad de las operaciones de mantenimiento de paz, sino por el contrario que los constructores de paz ejercían poderes expansivos tan fuertes, que sofocaban la participación política genuina impulsada localmente (Paris 2011, 35). Las debilidades observadas en estas operaciones acrecentaron la creencia de que era necesario una mayor apropiación local en la construcción de paz.

En este contexto, Roland Paris ilustra a manera de péndulo el debate que ha existido en la comunidad académica, que pasó de una visión compartida de que el “liberalismo económico y político ofrecía la clave para solucionar una amplia gama de problemas, a una visión hipercrítica que entiende la visión liberal como fundamentalmente destructiva e ilegítima” (Paris 2011, 31). Para el autor, el rol de los académicos críticos de la paz liberal debería ir en el rescate de la construcción de paz, debería reportar las paradojas y patologías existentes en la construcción de paz, así como abogar por una autonomía de las poblaciones para su verdadera reconstrucción (Paris 2011, 31). En este sentido, cobra relevancia analizar los modelos de paz comunitaria y paz híbrida.

### **1.2.2 Paz comunitaria**

El enfoque comunitario, a diferencia de la teoría de paz liberal, sostiene que lo importante de reconstruir sociedades asoladas por la guerra es crear el “espacio político, económico y social dentro del cual los actores locales pueden identificar, desarrollar y emplear los recursos necesarios para construir una sociedad pacífica, justa y próspera” (Donais 2012, 5). De acuerdo a Donais, los enfoques comunitarios subrayan la importancia de la tradición, la cultura y del contexto social para la legitimidad y conveniencia de las visiones particulares del orden político, la justicia o la ética. Para los comunitarios, “toda resolución viable de los problemas de orden y buen gobierno debe derivar de y resonar en los hábitos y tradiciones de

la propia población, que vive en tiempos y lugares específicos” (Donais 2011, 51). Este enfoque de paz defiende en consecuencia “el derecho de las sociedades a realizar sus propias elecciones, independientemente del grado en el que estas se correspondan con normas internacionales emergentes, que desde esta perspectiva son vistas más como occidentales que como universales” (Donais 2011, 51). Por lo tanto, se opone al enfoque liberal, según el cual la paz en cualquier parte del mundo requiere sistemas democráticos, el respeto de los derechos individuales y una economía de libre mercado, como una receta estándar que no toma en cuenta los contextos locales.

Para fines de esta investigación es importante tomar en cuenta este enfoque de paz, pues los líderes de víctimas, al ser actores locales se identifican en gran medida con esta visión de construcción de paz en la cual es la propia población quien debe diseñar e implementar los procesos de construcción de paz en el postconflicto<sup>1</sup>. Sin embargo, esta forma de paz puede chocar con el modelo de paz liberal impulsado por organismos internacionales como OIM, que hace énfasis en el fortalecimiento de efectivas y legítimas instituciones de gobernanza. Como siguiente punto abordaremos la interacción entre estas dos formas de paz al introducir el modelo de paz híbrida.

### **1.2.3 Paz híbrida**

Autores como Roger Mac Ginty y Oliver Richmond hacen un acercamiento al concepto de hibridación y al modelo de paz híbrida. De acuerdo a Oliver Richmond, en contextos de intervenciones internacionales de construcción de paz, lo internacional y lo local ofrecen una “transcripción pública de cómo cada uno puede ayudar al otro. Pero existe una transcripción oculta que revela una falta de comprensión, acuerdo y relaciones antagónicas de dominación y resistencia” en la cual los actores se “aceptan, cooptan, resisten, y rechazan entre sí” (Richmond 2011, 144). En tal sentido, el concepto de “hibridación” propone una visión más precisa de la dinámica y naturaleza multifacética de los actores, ideas y prácticas en los procesos de construcción de paz (Mac Ginty 2011a, 209). La hibridación “es una manera de capturar la interacción entre los actores externos e internos en contextos de operaciones internacionales de construcción de paz” (Mac Ginty 2011a, 209) .

De acuerdo a Roger Mac Ginty, el concepto de hibridación permite entender que la paz liberal, como conjunto de “actores, normas y programas de intervención”, no es un Leviatán

---

<sup>1</sup> En Colombia no es posible hablar de postconflicto, sino de un posacuerdo. No obstante, se usará este término debido a que es utilizado por los autores de la literatura referida.

todopoderoso que puede imponer su voluntad sin obstáculos (Mac Ginty 2011b, 68). La voluntad de los agentes externos está sujeta a distorsiones y reinterpretaciones como consecuencia del encuentro con los actores locales y su poder para “subvertir, resistir y renegociar” el apoyo internacional (Mac Ginty 2011b, 69). En tal sentido, Mac Ginty explica que ningún actor, ya sea este externo o local puede imponer su voluntad. Por el contrario, “los actores raramente actúan de manera unilateral (...) suelen tomar en cuenta posiciones y acciones de otros actores. Al hacerlo, los actores, así como la naturaleza de la paz, están sujetos a cambios” (Mac Ginty 2011b, 74).

De acuerdo al autor, la hibridación no debe ser vista como “la simple fusión de una entidad pura en otra”; al contrario, la hibridación a menudo es un proceso “gradual, cotidiano y variable” en el cual los actores “negocian y renegocian” su propio lugar y visiones frente a los otros actores (Mac Ginty 2011b, 72). La dinámica de los procesos híbridos nunca es lineal. Es compleja en su esencia. Puede oscilar entre etapas de convergencia, subversión, resistencia y nuevamente volver a una etapa de convergencia entre los actores. Así también es importante tomar en cuenta que la hibridación rara vez se da entre actores puros. Por el contrario, los actores externos y locales pueden ser sujetos de hibridación previa como consecuencia de interacciones previas con otros actores (Mac Ginty 2011b, 72).

En este contexto, el modelo de paz híbrida es propuesto por Mac Ginty como una manera de comprender las interacciones complejas entre actores externos y de actores locales en contextos de intervenciones internacionales de construcción de paz (Mac Ginty 2011a, 209).

El autor distingue cuatro ejes del modelo:

1. La habilidad de los actores, estructuras y redes de paz liberales de imponer su visión de pacificación.
2. La habilidad de las estructuras, actores y redes de paz liberal de incentivar a los actores locales para cooperar con la paz liberal.
3. La habilidad de los actores, estructuras y redes locales de negociar, subvertir y resistir la paz liberal.
4. La habilidad de los actores locales de crear y mantener alternativas a la paz liberal (Mac Ginty 2011a, 211).

De acuerdo a Mac Ginty, el modelo de hibridación puede darse a todos los niveles dentro del proceso de construcción de paz. El modelo es una “simplificación de la realidad”, pues no toma en cuenta que las variables expuestas pueden depender a su vez de otras sub-variables. Así también, Mac Ginty explica que los cuatro ejes de hibridación no necesariamente deben seguir una lógica lineal en la práctica (Mac Ginty 2011b, 68). Respecto a los ejes del modelo, es importante hacer las siguientes puntualizaciones para una mayor comprensión de los mismos. En cuanto a la primera parte del modelo referente a “la habilidad de los actores, estructuras y redes de paz liberales de imponer su visión de pacificación”, Mac Ginty sostiene que las intervenciones de construcción de paz suelen ser lideradas por “Estados fuertes, las principales organizaciones internacionales e instituciones financieras importantes”, quienes suelen recurrir a ciertas estrategias para imponer su visión de pacificación (Mac Ginty 2011b, 75). Los actores liberales suelen formar “coaliciones” y operar en “red” para imponer una agenda de pacificación a los actores locales. Así también, estos actores suelen utilizar su poder “material y moral” para imponer su versión de intervención como única opción viable para los actores locales (Mac Ginty 2011b, 79). Estas estrategias mencionadas por Mac Ginty son relevantes para interpretar las acciones de los agentes internacionales como OIM y USAID dentro del marco del programa VISP.

En cuanto a la segunda parte del modelo, referente a la “habilidad de las estructuras, actores y redes de paz liberal de incentivar a los actores locales para cooperar con la paz liberal”, Mac Ginty puntualiza que “los incentivos de la paz liberal se dividen en dos categorías: material y moral” (Mac Ginty 2011b, 81). De acuerdo al autor, el incentivo material es el incentivo más seguro, debido a que la situación económica de las sociedades que emergen de conflictos violentos suele ser precaria. En tal sentido, “los actores liberales poseen un poder significativo” al disponer de recursos materiales e incluso pueden generar una competencia entre los actores locales para obtener estos recursos (Mac Ginty 2011b, 82). No obstante, los incentivos morales suelen jugar un papel importante para incentivar a los actores locales a colaborar con la paz liberal. De acuerdo a Mac Ginty, los actores locales son cooptados “voluntariamente o de mala gana, al servicio del proyecto de paz liberal” (Mac Ginty 2011b, 79). En algunos casos esta cooptación se da de manera voluntaria porque los actores locales están convencidos de los “méritos y experticia” de los agentes liberales de paz (Mac Ginty 2011b, 79) .

En cuanto a la tercera parte del modelo referente a “la habilidad de los actores, estructuras y redes locales de negociar, subvertir y resistir la paz liberal”, Mac Ginty explica que, cuando nos referimos a actores locales, este término engloba a actores como: “gobierno nacional, municipios, partidos políticos, grupos militantes, ONG y sociedad civil, empresas, comunidades e individuos” (Mac Ginty 2011b, 84). Todos estos actores pueden contribuir a hibridar la paz liberal al proponer algún cambio o al incidir en el curso del apoyo internacional. Los actores locales pueden tomar posturas como la aceptación, el rechazo u oscilar entre estas dos posiciones (Mac Ginty 2011b, 84). De acuerdo a Mac Ginty, si bien la resistencia ha tendido a ser vista de manera negativa, la paz híbrida debe ser entendida como una forma de paz más “legítima y sustentable” para las comunidades locales. En esto coincide Richmond, al sostener que la resistencia a nivel local “provee un punto de partida para imaginar una nueva paz en términos contextualizados y cotidianos, reconstituyendo los fundamentos del Estado liberal” (Mac Ginty 2011b, 212; Richmond 2011, 144)

De acuerdo a Mac Ginty, para conocer si los actores locales pueden hibridar la paz liberal es necesario revisar dos condiciones: el poder de los actores locales y la voluntad de los actores externos para involucrarse con la población local. La primera condición se refiere al “capital social, político y económico” que aún poseen los actores locales en la sociedad en postconflicto (Mac Ginty 2011b, 85). La guerra puede alterar la dinámica local y erosionar el poder de los actores locales, sus normas y estructuras (Mac Ginty 2011b, 85). En tal sentido, resulta relevante conocer la medida en la que la legitimidad local se mantiene intacta o ha sufrido distorsiones (Mac Ginty 2011b, 85).

De acuerdo a Christopher Mitchell (2018), los actores locales obtienen legitimidad para sus tareas de construcción de paz desde al menos de tres bases: una base representacional, una base funcional y una base ideológica. En cuanto a la base representacional, cuando los actores locales son entendidos como parte de la comunidad e identificados con sus valores, esto produce un “sentido de identidad” que es la base para la “representatividad” y por ende la legitimidad (Mitchell 2018, 16). En cuanto a la base ideológica, el autor sostiene que, cuando “existe una convergencia de intereses entre los líderes locales y las comunidades de base”, la legitimidad es conferida desde las comunidades a sus líderes “porque se ve que estos luchan por ciertos valores compartidos”, a diferencia de otros líderes que persiguen fines distintos (Mitchell 2018, 15). En ocasiones, esto puede llevar a una disputa acerca de quién es capaz de luchar por los requerimientos de la comunidad. Por ejemplo, durante los años 1998-2006 en

Colombia, existieron casos en los cuales ciertas comunidades “transfirieron la legitimidad de los tomadores de decisiones oficiales como alcaldes y gobernadores a líderes locales”, al sentir que los primeros no se correspondían con los valores e intereses de la comunidad local (Mitchell 2018, 15). Finalmente, Mitchell explica que en circunstancias de conflicto armado donde se obstaculiza la habilidad para cumplir con el contrato social y las tareas de gobernanza, existe una disputa por la legitimidad funcional, es decir, por la “capacidad de cumplir, al menos parcialmente, algunas de las funciones esenciales” de un gobierno, como la seguridad, la protección de civiles, la negociación con los actores armados, entre otros (Mitchell 2018, 15). “Si los líderes locales y sus comunidades pueden cumplir la mayoría de estas funciones a nivel local, se espera que estos tengan una alta legitimidad funcional en comparación con el Estado” (Mitchell 2018, 16). Estos aspectos expuestos por Christopher Mitchell resultan relevantes para evaluar el nivel de legitimidad con el que cuentan los actores locales y entender así su posibilidad de emprender o no acciones de resistencia a la paz liberal.

La segunda condición se refiere a “la voluntad de los actores liberales para impulsar su versión de paz con o sin referencia de los actores locales” (Mac Ginty 2011b, 85). De acuerdo al autor es posible distinguir diferentes versiones de paz liberal. Una versión maximalista de paz liberal o “*liberal peace-max*” que equivale a una “imposición no negociable” en la cual los actores estatales son los actores principales y las iniciativas de la población local suelen ser vistas con “sospecha y hostilidad” imposibilitando que esta pueda incidir en el curso del apoyo internacional (Mac Ginty 2011b, 85). Por otro lado, es posible distinguir una versión ligera de paz liberal o “*liberal peace lite*” que equivale a una versión más “cooperativa y emancipadora” que se caracteriza por “demostrar mayor disposición para participar en iniciativas incluyentes y con colaboración de la población local” favoreciendo que esta tenga voz en el curso del apoyo internacional (Mac Ginty 2011b, 85, 86). Autores como Rincón, Sanchez y Pugh (2019) van más allá de lo expuesto por Mac Ginty y explican que ciertos actores internacionales pueden incluso prestar sus buenos oficios para favorecer la comunicación de los actores locales con los gobiernos, amplificando sus voces y abriendo espacios para su incidencia a nivel nacional e internacional (Rincón, Sánchez, y Pugh 2019, 566). En tal sentido, la voluntad de los actores externos para involucrarse o no con los actores locales es clave para que estos últimos puedan influir y modificar el apoyo internacional. Estas condiciones son útiles para conocer si los actores locales en Pasto y Apartadó pueden hibridar la paz liberal propuesta por los actores externos.

Finalmente, en cuanto a la tercera parte del modelo referente a la habilidad de los actores locales de crear y mantener alternativas a la paz liberal, Mac Ginty explica que debido a las “ambiciones hegemónicas de la paz liberal y su visión de que es el única forma legítima de paz”, queda muy poco espacio para otras formas alternativas de paz (Mac Ginty 2011b, 86). En algunos casos estas formas alternativas pueden ser vistas como intentos de eludir la paz liberal, pero en otros casos, la población local puede estar alejada de los centros poblados y de poder y “no tiene más remedio que proporcionar su propia seguridad y gobernanza” (Mac Ginty 2011b, 87). Debido al inmenso poder material y moral de la paz liberal, a menudo las alternativas locales pueden ser “parciales y marginales” y pueden concebirse como “modificaciones” del modelo liberal (Mac Ginty 2011b, 87). De acuerdo al autor, dadas las ambiciones hegemónicas de la paz liberal, las alternativas no deben verse como “sistemas totalmente desarrollados capaces de reemplazar la paz liberal” (Mac Ginty 2011b, 87). Por el contrario, es probable que estas alternativas sean “específicas del contexto y restringidas a áreas geográficas y pueblos sobre los cuales la paz liberal no puede o no ejercerá control” (Mac Ginty 2011b, 87).

Debido al potencial de la teoría de la paz híbrida para explicar la interacción entre actores externos e internos en la construcción de paz, se ha escogido a esta teoría para interpretar la relación de los actores locales e internacionales en el marco del programa VISP en Pasto y en Apartadó, en el cual coexisten las visiones de OIM, del gobierno colombiano y de las víctimas. En específico, el modelo de la paz híbrida propuesto por Mac Ginty es útil para interpretar las etapas del relacionamiento entre los actores y entender como los actores locales han hibridado el modelo de paz planteado por los actores externos en el marco del programa VISP.

## **2. Principio de apropiación local, apropiación local híbrida y agencia**

### **2.1 Principio de apropiación local**

Timothy Donais define la “apropiación local” como “la medida en que los actores domésticos controlan tanto el diseño como la implementación de los procesos políticos; en los contextos de posconflicto, el término transmite un conocimiento de sentido común, el que cualquier proceso de paz que no sea suscrito por aquellos que deben vivir con él tiene muchas posibilidades de fracasar” (Donais 2011, 48). Complementando esta definición, Stefanie Kappler y Nicolas Lemay-Hébert sostienen que la apropiación local puede ser entendida

como el proceso en el cual las soluciones a las necesidades particulares de la sociedad deben ser desarrolladas en consenso con los actores locales y estas deben ser pensadas en términos de largo plazo (Kappler y Lemay-Hébert 2015, 74).

Alpaslan Özerdem y Sung Yong Lee sostienen que se hace necesario examinar el término de “apropiación”. Siguiendo una perspectiva literal del significado, muchos estudios adoptan una perspectiva maximalista en donde apropiación es “total control”, “autonomía” o “participación total”. Desde esta perspectiva, la población local debe participar y apropiarse de los procesos desde el inicio (Özerdem y Lee 2015, 6). En contraste, una perspectiva moderada define la “apropiación local” como los procesos en los cuales los actores locales se ven directamente reflejados. Para los autores cercanos a esta perspectiva, es común utilizar los términos “gobernanza participativa”, “construcción de paz participativa” o “reflejo de voces locales” (Özerdem y Lee 2015, 6). El principio de apropiación local es un término central para nuestra investigación, debido a que el programa “Fortalecimiento institucional para las víctimas” ha intentado operacionalizar este principio a través de promover la participación de las víctimas y apoyar para que estas asuman un rol ya no de actor pasivo, sino de actor activo e incidente en varias actividades de construcción de paz.

De acuerdo a Timothy Donais, el concepto de apropiación local es la “cuestión central alrededor de la cual la visión liberal y la visión comunitaria de construcción de paz difieren, dado que ambas proponen concepciones muy diferentes de la relación entre actores internos y externos en la construcción de paz” (Donais 2011, 51). “Mientras que los liberales consideran que la apropiación local emerge de un compromiso de los actores locales para apropiarse de una visión ampliamente predeterminada por los agentes externos”, la perspectiva comunitaria implica una visión mucho más “substantiva” de la apropiación local, en la que los procesos de construcción de la paz “deben ser diseñados, gestionados e implementados por los actores locales más que por los actores externos” (Donais 2011, 51). Si bien la visión liberal y la visión alternativa de paz discrepan en muchos aspectos, Timothy Donais sostiene que últimamente se ha reconocido que la mayoría de procesos en la construcción de paz tienden a producir resultados híbridos como consecuencia de la interacción entre actores externos y locales, lo que abarcaría incluso la operacionalización del principio de apropiación local (Donais 2015, 42). De acuerdo al autor, esto se ha conseguido mediante:

Un proceso de construcción de consenso, no sólo a lo largo de un eje horizontal que incluya el amplio abanico de los actores locales relevantes, sino también a lo largo de un eje vertical que abarque a las bases de la sociedad civil, al gobierno nacional y a la comunidad internacional en su conjunto (Donais 2011, 61).

Para Donais, el objetivo de la construcción de la paz no debe consistir simplemente en:

Erigir los pilares institucionales fundamentales de un Estado democrático liberal tan rápido como sea posible, debe más bien asegurar que esos pilares reposen sobre fundaciones sólidas, estén ajustados a las condiciones locales y se desarrollen no solo mediante una asociación genuina con las comunidades afectadas sino también en formas que soporten los objetivos más amplios de la paz sostenible (Donais 2011, 60).

Como se observa, lo mencionado por Donais nos refiere nuevamente a lo expuesto por Mac Ginty, lo que da cuenta de que incluso operacionalizar el principio de apropiación local refiere casos híbridos. Estos elementos desarrollados por Timothy Donais nos permitirán explicar cómo la OIM ha operativizado el principio de apropiación local en territorio y cómo esto a su vez ha convergido con las visiones de apropiación desarrolladas por las víctimas y por el Estado, apoyado por el organismo internacional.

Finalmente, Donais sostiene que el operacionalizar el principio de “apropiación local” se ha convertido en una cuestión de negociación entre actores internacionales y nacionales, razón por la cual no existe un modelo universal para la implementación del principio (Donais 2015, 42). No obstante, es posible identificar una serie de lecciones aprendidas y buenas prácticas a partir de distintas iniciativas de construcción de paz realizadas después de la Guerra Fría.

Entre las buenas prácticas Donais y Norbert nombran varias: (i) ver a las agencias intencionales como el último recurso, (ii) los actores externos deben ser sensibles a las dinámicas locales, (iii) reparar en la idea de que lo local es tan necesario como la intervención internacional, (iv) respetar las prioridades de las contrapartes locales para responder efectivamente a las necesidades locales (Norbert 2015, 166), (v) entender que el involucramiento de los actores locales debe darse de manera pronta y sobre todo debe pensarse en términos de largo plazo y (vi) mantener el dialogo y el consenso en todos los aspectos relativos a la construcción de paz (Donais 2015, 43). Estas buenas prácticas servirán

como parámetros para evaluar cómo se ha operacionalizado el principio de apropiación local en el programa “Fortalecimiento Institucional para las víctimas” de la OIM.

## **2.2 Apropiación local híbrida**

Nicolas Lemay-Hébert y Stefanie Kappler argumentan que el irreconciliable debate entre la perspectiva liberal de paz y la perspectiva comunitaria que consideran a la apropiación local como “muy fuerte” o “muy débil” resulta “insatisfactorio y no refleja en realidad la naturaleza multifacética de la apropiación local” (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 896). Asimismo, autores como Jarat Chopra y Tanja Hohe sostienen que son posibles diferentes tipos de apropiación local como consecuencia de la naturaleza de la intervención y el tipo de sociedad existente (Chopra y Hohe 2004, 294). En tal sentido, Lemay-Hébert y Kappler argumentan que en realidad, diferentes niveles de apropiación local híbridos son posibles como consecuencia de la convergencia de actores locales y externos en la construcción de paz, pero para entenderlos es necesario reparar en el concepto de apego y en los aspectos normativos y materiales de la apropiación local (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 899).

Lemay-Hébert y Kappler, basándose en la teoría del apego de John Bowlby, explican que existe una conexión entre apego y agencia, en el sentido en el que “cuando existe un apego hacia algo o alguien, existe también una motivación para actuar” (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 898 ; Bowlby 1982, 1:34-40). En tal sentido, si se asume que las sociedades en postconflicto suelen caracterizarse por un “alto grado de incertidumbre e inestabilidad en cuanto a las cuestiones sociopolíticas y materiales”, las formas en las que la población local desarrolle apego a “diferentes regímenes , normas o grupos” pueden ser relevantes para entender los fundamentos de la construcción de paz (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 899). De acuerdo a los autores, el apego que los actores locales desarrollen a uno u otro aspecto de la intervención determina “hasta qué punto las sociedades pueden desarrollar una propia construcción de paz” (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 899). Estos vínculos de apego denotan en sí mismos una expresión de hibridez como resultado del encuentro entre actores locales y actores externos, con sus diferentes visiones de la construcción de paz ” (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 899 ; Mac Ginty 2011a, 8).

En tal sentido, Lemay-Hébert y Kappler (2016) sostienen que para entender el tipo de apropiación local que puede generarse en determinado contexto, es necesario revisar el nivel de apego a dos dimensiones de la apropiación local: las dimensiones “socio-normativa” y

“socio-material”. La dimensión socio-normativa se refiere a los “supuestos normativos subyacentes a la construcción de paz y refleja una identificación de los procesos de actores locales con el proyecto de paz promovido por actores internacionales” (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 904). Esta dimensión incluye una agenda normativa actual que promueve cuestiones como la “buena gobernanza”, “reconciliación” o “seguridad humana”, entre otros objetivos que son perseguidos por intervenciones internacionales de construcción de paz. El apego a esta dimensión refleja un grado de preparación para apropiarse de “los fundamentos de la agenda normativa internacional de construcción de paz en términos de lenguaje y significados” (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 904).

La dimensión “socio-material” es entendida como la “disposición de los actores locales para comprometerse con estructuras internacionales y aceptar las conexiones material-sociales que unen a actores locales e internacionales” (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 15). Esta dimensión está compuesta por un sistema de incentivos que pueden estar vinculados a ganancias particulares, políticas o económicas, como el acceso a financiamiento externo, ayuda humanitaria o incluso plazas de trabajo. (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 904). Esta dimensión puede ser leída como “la disposición de los actores locales para involucrarse en las estructuras de los donantes externos y aceptar las conexiones materiales que enlazan a ambos actores” (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 904).

### **2.2.1 Niveles de apropiación local**

De acuerdo a Bruno Latour, es necesario desprenderse de una concepción binaria (apegado/desapegado) para entender el concepto de apego. De acuerdo al autor, “el apego puede variar en naturaleza y fuerza” creándose niveles de apego (Latour 1999, 22). Estas premisas son tomadas por Lemay-Hébert y Kappler (2016) para entender los niveles de apego que puedan darse a la construcción de paz apoyada por actores internacionales. Así, a un nivel bajo de apego a los elementos de la construcción de paz planteada por los actores internacionales, se dará una apropiación local de carácter superficial o discursivo, mientras que un apego o vínculo más fuerte a estos elementos resultará en formas profundas de apropiación local (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 906-7).

Tomando en cuenta esto, Lemay-Hébert y Kappler sugieren cuatro niveles de apego a las dimensiones “socio-normativa” y “socio-material”. Un primer nivel se refiere a un apego a la dimensión “socio-material” de carácter superficial, el cual se caracteriza por las “lógicas de

cooptación y políticas discursivas expuestas acertadamente por la literatura crítica de la paz liberal” (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 905). En este contexto, los vínculos entre los actores externos y locales son “débiles y tenues”, con lo cual se puede producir una situación que puede ser manipulada por “actores políticos locales para reforzar una agenda de resistencia” (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 905). En contraste, puede darse un nivel profundo de apego a la dimensión “socio-normativa”, la cual está caracterizada por un escenario de “valores compartidos” y un proceso exitoso de difusión de normas, el cual es apuntado por los defensores de la perspectiva liberal de paz como el “final ideal” de un proceso de construcción de paz (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 905).

De la misma manera, en el eje “socio-material” se puede distinguir dos niveles posibles. Un apego superficial a la dimensión “socio-material”, se caracteriza por vínculos débiles entre los actores externos y actores locales o por procesos de base que no requieren financiamiento internacional u otro tipo de apoyo material para operar (Lemay-Hébert, y Kappler 2016, 905). Un ejemplo de un vínculo débil en el ámbito “socio-material” puede ser “la instrumentalización de las fuentes de financiamiento, ya sea por parte de los “actores locales (a veces sin necesidad) y/o por parte de los actores internacionales (para legitimar un determinado conjunto de políticas)” (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 905). Se puede interpretar este nivel como aquel que tiene un “bajo grado de interpenetración de los dos mundos” y se caracteriza por la proliferación de “estrategias de comunidades cerradas, y estrategias evasivas” por parte de la población local. Tal situación es ilustrada por Mark Duffield al exponer el caso de Sudán del Sur entre los años 2005 y 2008, en el cuál se observó un riesgo de fragmentación urbana y proliferación de comunidades cerradas como consecuencia de la intervención de un gran número de agencias y ONGs involucradas en los esfuerzos de construcción de paz y reconstrucción en este país (Duffield 2011, 465; Lemay-Hébert y Kappler 2016, 905).

En contraste con esta situación, un nivel de apego profundo a la dimensión “socio-material” está caracterizado por “procesos híbridos donde existe la socialización de los actores locales en las estructuras de los donantes, así como la socialización de los donantes en prácticas locales específicas” (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 17). De acuerdo a los autores, un apego profundo a esta dimensión estaría co-constituida por una “visión liberal de construcción de paz que determina que proyecto u organización se debería financiar” y actores locales que actúan como “guardianes de sus propias comunidades” entendiendo las reglas del juego y

utilizándolas a su beneficio (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 17). De acuerdo a autores como Howell y Pearce esta situación puede llevar a una proliferación de ONGs en el terreno, como consecuencia de un ambiente ideal constituido por flujos de ayuda y la disposición de la población local a interactuar con actores externos (Howell y Pearce 2001, 16).

De acuerdo a Lemay-Hébert y Kappler (2016), las situaciones que involucran grandes flujos de ayuda suelen generar un nivel profundo de apropiación del aspecto “socio-material”, “aunque solo sea por la gran cantidad de interacciones específicas entre los actores locales e internacionales que implican estos procesos” (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 906). De acuerdo a los autores, el nivel de apego a la dimensión “socio-material” no es un proxy para un análisis cuantitativo de flujos de ayuda, sino más bien busca exponer el proceso de socialización de actores locales e internacionales en las estructuras materiales (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 906). Dependiendo del enfoque de construcción de paz que se aplique, un apego profundo a la dimensión “socio-material” podría dar como consecuencia dos escenarios, un escenario de conjunción de intereses o un escenario de generación de dependencia (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 905). Los cuatro niveles de apego a las dimensiones “socio-normativa” y “socio-material” propuestos por Kappler y Lemay-Hébert (2016) pueden ser resumidos en la tabla 1.1 (ver tabla 1.1).

Tabla 1.1. Dimensiones de la apropiación

	Superficial	Profundo
Socio-normativa	(1) Cooptación, palabrería	(2) Internalización de los valores promovidos por los actores internacionales
Socio-material	(3) Bajo nivel de interpenetración de los dos mundos Procesos de base	(4) Comunalización Creación de dependencia

Fuente: Tabla realizada en base a gráfico de Lemay-Hébert y Kappler (2016)

### 2.2.2 Posibles escenarios de apropiación local

Tomando en cuenta lo anteriormente mencionado, Lemay-Hébert y Kappler argumentan que en lugar de un debate que gira en torno al potencial limitado o restringido de la apropiación local, los diferentes niveles de apego a las dimensiones “socio-normativa” y “socio-material” pueden presentar una descripción más verídica de los procesos de construcción de paz, donde la apropiación local puede ser al mismo tiempo “evasiva y tangible”, “profunda y superficial” (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 906). En este sentido, sugieren posibles conexiones entre las categorías mencionadas.

Una primera conexión posible es entre un apego superficial a la dimensión “socio-normativa” y un apego superficial a la dimensión “socio-material” (categorías 1 y 3 de la tabla 1.1), dando como resultado la situación I, en la tabla 1.2 referente a una apropiación “discursiva y limitada” (ver tabla 1.2). Esta situación se relacionaría con el escenario común promulgado por la literatura crítica de la paz liberal en la cual no existe conexión entre los actores locales e internacionales. De acuerdo a Lemay-Hébert y Kappler (2016), no se debe demonizar la falta de apego a la construcción de paz como una “práctica nacionalista o étnica” (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 908). Al contrario, esto puede deberse a las deficiencias de los actores internacionales de conectarse a imaginarios locales para promover los elementos normativos de la construcción de paz (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 908-909).

Una segunda conexión posible es aquella que puede darse entre un apego profundo a la dimensión “socio-normativa” y un apego superficial a la dimensión “socio-material” (categorías 2 y 3 de la tabla 1.1) dando como resultado el escenario II en la tabla 1.2 de una apropiación local “endógena” (ver tabla 1.2). Este escenario de apropiación local se refiere a las situaciones en las cuales existe una apropiación de los fundamentos normativos por parte de los actores locales, pero no por los incentivos materiales promovidos por agentes internacionales (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 910). Ejemplos de este escenario pueden ser procesos de base que no requieren apoyo externo para operar (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 905).

Una tercera conexión posible es entre un apego profundo a la dimensión “socio-material” y un apego superficial a la dimensión “socio-normativa” (categorías 4 y 1 de la tabla 1.1), dando como resultado el escenario III en la tabla 1.2 referente a la “creación de dependencia e internalización limitada de los valores” (ver tabla 1.2). De acuerdo a Kappler y Lemay-Hébert, este es el escenario más común en el contexto de intervenciones liberales de

construcción de paz, en donde “las intervenciones fallan en crear vínculos y se concentran en una conexión a nivel material” (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 907). A pesar de que este escenario es el más común en las intervenciones liberales de construcción de paz, esto no implica que todas las intervenciones liberales conducen a este tipo de apropiación necesariamente (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 907).

Finalmente, una cuarta conexión posible es aquella que puede darse entre un apego profundo a la dimensión “socio-normativa” y un apego profundo a la dimensión “socio-material” (categorías 2 y 4 de la tabla 1.1), dando como resultado la situación IV, en la tabla 1.2 que se refiere a un escenario de apropiación local “exitoso” (ver tabla 1.2). Esta situación puede relacionarse con una situación ideal propugnada por la perspectiva liberal de paz (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 905). De acuerdo a los autores es difícil encontrar estudios de casos que ilustren este tipo ideal de apropiación. No obstante, pueden existir. Así también, Lemay-Hébert y Kappler se cuestionan hasta qué punto un vínculo fuerte a los aspectos normativos y materiales de la construcción de paz puede dar como resultado “la creación de una paz sostenible o, por el contrario, la perpetuación de estructuras (potencialmente ilegítimas) de dominio externo” (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 913).

Tabla 1.2. Posibles conexiones en la apropiación local

		Socio-normativa	
		Superficial	Profundo
Socio-material	Superficial	(I) Discursivo y limitado	(II) Endógeno
	Profundo	(III) Creación de dependencia	(IV) Paz exitoso sostenible (según el modelo de paz liberal) Perpetuación de estructuras externas

Fuente: Tabla realizada en base a gráfico de Lemay-Hébert y Kappler (2016)

Para concluir, Lemay-Hébert y Kappler subrayan la importancia de entender que la situación posterior a un conflicto armado no siempre es “estable” o “estática”. Por el contrario, “hay que tener en cuenta la naturaleza fluida de las transiciones hacia la paz y el desarrollo de diversas formas de apropiación local” (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 907). En este sentido, explican que siempre es posible pasar de una forma a otra de apego. De hecho, un apego superficial al aspecto “socio-normativo” puede profundizarse con el tiempo o hacerse más débil. Así también un apego profundo al aspecto “socio-material” puede convertirse en superficial “dependiendo de la convergencia, relaciones y nexos entre los actores implicados en los procesos de construcción de paz” (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 907).

Las reflexiones en torno a la naturaleza y dinámica de la apropiación local expuestas por Lemay-Hébert y Kappler son útiles para el desarrollo de la presente investigación, ya que los niveles de apropiación socio-material y socio-normativa descritos por los autores sirven como categorías para interpretar y clasificar las dinámicas entre actores locales y externos inmersos en el programa VISP de OIM. De la misma manera, los diferentes niveles de apropiación local expuestos por los autores permiten interpretar y enmarcar las características de la apropiación local que se observaron durante el trabajo de campo.

### **2.3 Concepto de agencia**

Autores como Landon. Hancock sostienen que uno de los conceptos clave para entender la apropiación local, así como las dinámicas de la paz híbrida es el de agencia. En esta sección se expondrá el concepto de agencia por su importancia para entender las dinámicas de apropiación local.

De acuerdo a Hancock, independientemente del punto de vista desde el que se analice, “está claro que muchos esfuerzos liberales de la construcción de paz no han estado a la altura de su potencial” y han fallado (Hancock 2017, 256). Existen muchas causas para ello, siendo una de ellas el privar a la población local de su poder de agencia. De acuerdo a Hancock, la construcción de paz liberal se ha dirigido a “asegurar las necesidades fisiológicas y de seguridad de las sociedades en postconflicto, pero a menudo lo hacen de una manera que priva a los actores locales de sus necesidades psicosociales de dominio, autodirección y autonomía”, que en última instancia constituyen un poder de agencia (Hancock 2017, 259-60). Con base en las ideas de Burton, Max-Neef y Maslow, el autor sostiene que el ejercicio del poder de agencia debe ser tomado en cuenta por los actores externos ya que, cuando las

necesidades se niegan, “los individuos lucharán para que sean satisfechas, incluso si esas luchas resultan en una conducta antisocial o comportamiento violento” (Hancock 2017, 259; Burton 1997,19;Max-Neef 1991,32).

De acuerdo al autor, una manera útil de pensar la agencia es a través de la teoría de las necesidades humanas. Las necesidades humanas se dividen en dos categorías, las necesidades fisiológicas y las necesidades psicosociales. Entre estas últimas es posible enmarcar las cuatro categorías propuestas por Max-Neef (participación, creación, identidad y libertad), que en última instancia constituyen el poder de agencia (Hancock 2017, 259). El poder de agencia puede ser definido como “el poder de los actores para operar independientemente de las restricciones determinantes de la estructura social” (Hancock 2017, 258). Hancock relaciona esta idea con lo postulado por Giddens respecto a que “la noción de acción humana implica lógicamente que el poder en esa acción solo puede tener lugar cuando un agente tiene la capacidad de influir potencialmente en el curso de acción” (Hancock 2017, 258). De acuerdo al autor, el poder de agencia es importante por sí mismo, pero también porque permite satisfacer otras necesidades psicosociales como “identidad, dignidad y autorrealización” (Hancock 2017, 264).

De acuerdo a Hancock, existe una premisa básica para entender las necesidades humanas y es que “todas las personas tienen necesidades básicas que deben ser satisfechas y cuando se niegan esas necesidades, los individuos lucharán para que las mismas sean satisfechas” (Hancock 2017, 259). Las expresiones de agencia de los actores locales son “una necesidad básica que no puede ser subvertida ni negada sino que tiene que abordarse” (Hancock 2017, 257). De acuerdo al autor, los esfuerzos de construcción de paz fracasan, “porque no proporcionan vías significativas para la agencia por parte de sus bs” (Hancock 2017, 260). Los actores externos están equivocados al implementar enfoques de “arriba hacia abajo” que requieren que los actores locales asuman una posición de beneficiarios y acepten su experticia (Hancock 2017, 257). Al contrario, los actores locales requieren estar presentes en la planeación, formar parte e influir en los programas de construcción de paz , para un verdadero desarrollo de su poder de agencia, más allá de solo rechazar el apoyo externo (Hancock 2017, 257).

El concepto de agencia ha encontrado eco en la literatura crítica de la paz liberal. Ha sido usado por autores como Richmond, quien describe las acciones locales frente a proyectos de

construcción de paz liberal como “agencia resistente” (Richmond 2013, 66). Así también el concepto de agencia es retomado por Roger Mac Ginty quien argumenta que la paz híbrida es un indicativo de la presencia de agencia local al evidenciar acciones de resistencia y adaptación del apoyo internacional (Richmond 2011, 111).

Todas estas reflexiones propuestas por Hancock son útiles para interpretar las acciones de las víctimas en reacción a las acciones de actores externos involucrados en el programa VISP, pero también pueden ser útiles para entender la agencia de los otros actores como el gobierno. El concepto de agencia complementa el estudio de la apropiación local y da pistas para entender la participación de las víctimas en los espacios propuestos por el programa VISP.

### **3. La justicia transicional y la participación de las víctimas**

La justicia transicional es un área de investigación y práctica profesional que se enfoca en los mecanismos judiciales y no judiciales implementados para hacer frente al “legado de violaciones de derechos humanos ocurridos en las sociedades que salen de un conflicto armado” o que han sido afectados por la violencia (Lundy y McGovern 2008, 267). La justicia transicional, en la práctica, involucra “un conjunto de principios y procesos centrados en el rol de la ley” para asegurar la transición hacia ciertos fines como: “la reconciliación social y política, la restauración del Estado de derecho, la reparación a las víctimas, la reforma institucional y la reconstrucción del pasado sobre la base de una narrativa compartida” (Lundy y McGovern 2008, 267). De acuerdo a John Paul Lederach, la justicia representa uno de los pilares fundamentales para la reconciliación de las sociedades divididas por la violencia, ya que tiene un rol importante en “rectificar los errores cometidos, enmendar los daños sufridos, favorecer la restitución” y la construcción de un futuro común (Lederach 2007, 63,65).

La práctica internacional de justicia transicional en países afectados por el conflicto, se ha caracterizado por la aplicación de mecanismos judiciales y no judiciales. Dentro de los mecanismos judiciales se pueden nombrar los “tribunales penales internacionales, tribunales internacionales ad hoc y tribunales penales híbridos<sup>2</sup>” (Lambourne 2009, 30). Dentro de los mecanismos no judiciales se pueden nombrar “las comisiones de la verdad, las reparaciones, la búsqueda de desaparecidos, reformas institucionales, investigación”, entre otras (Consejo de Seguridad de Naciones Unidas 2004, 4). La práctica internacional de la justicia transicional

---

<sup>2</sup> Los tribunales penales son tribunales que combinan el sistema nacional con el sistema internacional de justicia.

ha estado guiada por dos perspectivas: una perspectiva dominante de justicia transicional desde arriba, y una perspectiva transformadora de justicia transicional desde abajo.

La perspectiva de justicia transicional desde arriba se enmarca en la tradición “liberal y occidental” del derecho (Lambourne 2009, 30). De manera particular, esta perspectiva se desarrolló a partir de las normas internacionales de los derechos humanos y la construcción de paz, y se ha enfocado en promover un “modelo retributivo de justicia legal y formal”, priorizando el establecimiento de procedimientos legales para juzgar a los perpetradores de los crímenes (Uprimny y Guzmán 2010, 265 ; Lambourne 2009, 30). Esta perspectiva se ha caracterizado por privilegiar mecanismos conducidos por el Estado, en una idea que presupone que “los discursos estatales serán traducidos de forma directa en el plano local”, reforzando centros de poder y dejando de lado a las víctimas (Uprimny y Guzmán 2010, 267). Si bien este enfoque posee fortalezas “políticas, jurídicas y éticas” al buscar la satisfacción de los derechos de las víctimas, también expone importantes dificultades debido a su tendencia a privilegiar las “construcciones verticales del proceso”, es decir, adoptar políticas de arriba hacia abajo, desde las élites gobernantes sin tomar en cuenta a las víctimas (Uprimny y Guzmán 2010, 265-66). Los principales críticos de esta perspectiva sostienen que la misma privilegia mecanismos verticales que “terminan por excluir a las víctimas de la construcción de un nuevo régimen” contribuyendo a reproducir y a acentuar patrones de “poder, exclusión y discriminación” que caracterizan a algunas sociedades (Uprimny y Guzmán 2010, 268). Adicional a esto, sostienen que la práctica internacional en contextos de transición ha mostrado “una gran deuda respecto a la participación de las víctimas” en los procesos de transición y construcción de paz (Uprimny y Guzmán 2010, 266).

Frente a estas perspectivas dominantes, a partir de los años noventa los ámbitos de la construcción de paz y la justicia transicional experimentaron cambios que buscaron poner el centro de los procesos a la población local, intentando superar las dificultades presentadas por los enfoques dominantes. La publicación de “Un programa de paz” de Naciones Unidas en 1992 hizo énfasis en la importancia de incluir voces locales en los procesos en contextos de posconflicto, lo que se tradujo en cambios en el ámbito de la justicia transicional como: la evolución en la jurisprudencia y “normas relativas al derecho de las víctimas a la verdad, justicia y reparación” y el surgimiento de las “organizaciones de víctimas como actores clave en los procesos de consolidación de la paz” (Brett 2018, 276). Estos cambios favorecieron paulatinamente la inclusión de voces locales en los mecanismos de justicia transicional, y el

consecuente desarrollo de una perspectiva de justicia transicional desde las voces locales o desde abajo.

De acuerdo a Uprimny y Guzmán (2010, 269), la perspectiva de justicia transicional desde abajo apuesta por “entender los procesos transicionales desde la óptica de las personas directamente involucradas en los conflictos” y no necesariamente desde quienes han detentado el poder tradicionalmente. Si bien esta perspectiva puede entenderse como abstracta, tiene ventajas importantes entre ellas: “tomar en consideración las voces de los afectados, permite la posibilidad de procesos más incluyentes, favorece la incorporación de experiencias locales e implica el desarrollo de vías democráticas” (Uprimny y Guzmán 2010, 270). Esta perspectiva hace énfasis en “el proceso de construcción participativa de políticas públicas que se entiende como un proceso de restablecimiento de la ciudadanía, de empoderamiento y de dignificación de las víctimas” (Uprimny y Guzmán 2010, 269). A partir de la década de los años noventa, esta perspectiva transformadora fue ganando popularidad en la teoría y práctica de la justicia transicional, por lo que fue posible evidenciar ciertas incitativas como el caso de sistemas judiciales híbridos como la *gacaca*<sup>3</sup> en Ruanda (Lambourne 2009, 31; Brett 2018, 276). Dentro de esta perspectiva, autores como Wendy Lambourne han propuesto un modelo de justicia transicional transformadora, que es transdisciplinario y combina aportes provenientes de la construcción de paz y hace énfasis en “la participación de la sociedad civil en el diseño e implementación de los mecanismos de justicia transicional”, así como en la inclusión de perspectivas locales de justicia (Lambourne 2009, 28). Así también, autores como Uprimny y Guzmán (2010) y Brett y Malagon (2013) han desarrollado el concepto de “reparaciones transformativas” para designar a un modelo de reparaciones que hace énfasis en la participación temprana de la población local en la implementación de este mecanismo.

Las reflexiones en torno a la justicia transicional y su carácter cambiante son útiles para la investigación ya que permiten enmarcar el accionar del programa VISP de OIM, el cual buscó asistir al gobierno colombiano en la reparación integral de las víctimas del conflicto armado y para ello estableció un enfoque participativo para favorecer la incidencia de las víctimas en sus procesos de reparación y más allá de los mismos.

---

<sup>3</sup> Los tribunales *gacaca* fueron parte de un sistema de justicia establecido en Ruanda en el año 2002 con la intención de conocer y procesar todos los casos resultantes del genocidio de 1994. Estos tribunales fueron inspirados en un sistema de justicia local que se aplicaba en esta zona de manera ancestral (Rettig 2008, 25,26)

### **3.1 Enfoques “centrado en la víctima” y “crítico” de la justicia transicional**

Como consecuencia de estos cambios, los académicos y profesionales de los ámbitos de la construcción de paz y justicia transicional se aproximaron al “enfoque centrado en la víctima” que reconoce a las víctimas como actores legítimos y busca su inclusión poniendo a las víctimas en el centro de los procesos. De acuerdo a Lundy y Mcgovern, el enfoque centrado en la víctima se “ha dirigido a responder las demandas de las víctimas, incorporando mecanismos participativos, con la intención de que las víctimas sean las verdaderas protagonistas de los procesos, y se generen niveles de apropiación local” (Lundy y Mcgovern 2008, 279). Así, el enfoque centrado en la víctima ha favorecido la inclusión y participación de las víctimas en varios mecanismos de justicia transicional como los juicios, comisiones de la verdad y programas de reparación. El “enfoque centrado en la víctima” ha sido cada vez más aceptado y aplicado por las agencias que brindan asistencia a países en situación de postconflicto en el ámbito de la justicia transicional (Lundy y Mcgovern 2008, 282).

A pesar de que el enfoque “centrado en la víctima” ha representado un avance en el ámbito de la justicia transicional, el mismo ha sido sujeto de múltiples críticas por parte de los académicos del enfoque crítico de la justicia transicional, quienes han expresado que la justicia transicional es un mecanismo de la paz liberal que prioriza la construcción del Estado y que el enfoque centrado en las víctimas es una herramienta retórica para justificar la dinámica liberal de paz. Autores críticos como Simon Robins, Patricia Lundy y Mark Mcgovern coinciden en que la justicia transicional puede ser vista como un mecanismo de paz liberal, “arraigada en la construcción del Estado liberal que considera la democracia liberal, el fortalecimiento de instituciones estatales, el estado de derecho y los mercados abiertos como su punto final” (Robins 2017, 56). En este sentido, Lundy y Mcgovern (2008) argumentan que la cooperación internacional dirigida a la reconstrucción de las sociedades en posconflicto ha priorizado el enfoque liberal y que el apoyo internacional en el ámbito de la justicia transicional no ha sido la excepción.

De acuerdo a estos autores, el enfoque centrado en la víctima puede entenderse como un dispositivo retórico para camuflar la dinámica liberal de una intervención internacional. Según Robins, “a pesar de que este enfoque argumenta que la justicia transicional se centra en la víctima y pretende su participación, existe evidencia para sostener que la justicia transicional en realidad se centra en las necesidades del Estado” (Robins 2017, 41). Así

considera que, lejos de favorecer una verdadera participación de las víctimas en los procesos de justicia transicional, este enfoque solo ha favorecido la institucionalidad estatal, dejando a las víctimas con poca participación real y considerándoles solamente como instrumentos para legitimar los mecanismos de justicia transicional impulsados por el Estado con el apoyo de la comunidad internacional. De forma similar, Mobekk argumenta que durante muchos años “la apropiación local, el empoderamiento y los enfoques participativos han tendido a ser implementados de manera vaga, débil y ad hoc” (Mobekk 2005, 385). Para el enfoque crítico de la justicia transicional, las víctimas no solo deberían ser tomadas en cuenta para aconsejar sobre la forma de los procesos, sino también deberían participar en la toma de decisiones (Lundy y Mcgovern 2008, 281).

Así también autores críticos como Ben-Josef Hirsch, Mackenzie y Sesay (2012), en su estudio acerca del impacto local de las comisiones de la verdad de países como Sierra Leona, Liberia, Burundi y Timor Oriental, explican que, a pesar de los avances recientes, la práctica profesional de la justicia transicional expone ciertos sesgos como resultado de una perspectiva liberal dominante en el campo, que da cuenta de la dificultad de esta para adaptarse a las necesidades de las víctimas (Ben-Josef Hirsch, MacKenzie, y Sesay 2012, 388,390). Estos sesgos son de corte “epistemológico, metodológico y profesional. El sesgo de tipo epistemológico se basa en que los conceptos empleados por profesionales e investigadores de justicia transicional como “paz”, “seguridad”, “justicia”, a través de los cuales se miden los procesos de reconciliación, provienen de un discurso del norte global y “son arraigados en experiencias occidentales”. En efecto, estos son desconocidos para las comunidades locales y en otros casos estos conceptos “no se alinean con interpretaciones locales que surgen de experiencias propias de las comunidades”. Por tanto, se da una desconexión entre como los mecanismos son aplicados y como estos son percibidos por las comunidades locales (Ben-Josef Hirsch, MacKenzie, y Sesay 2012, 392,393).

Un segundo sesgo es de corte metodológico, y sostiene que la justicia transicional ha estado tradicionalmente relacionada con el empleo de metodologías cuantitativas para medir el impacto de los mecanismos de justicia transicional, las cuales tienen dificultades en reflejar las condiciones locales, no representan de manera adecuada la realidad local y pueden “ignorar las voces de grupos marginados” (Ben-Josef Hirsch, MacKenzie, y Sesay 2012, 388). Finalmente, existe un sesgo de tipo profesional que se basa en el hecho de que los investigadores y profesionales que facilitan la implementación de mecanismos de justicia

transicional son los mismos quienes realizan evaluaciones posteriores del éxito o fracaso de los mecanismos, lo que incide en una idea equivocada acerca de cómo estos son percibidos realmente a nivel local (Ben-Josef Hirsch, MacKenzie, y Sesay 2012, 388).

La combinación de estos tres sesgos “refuerzan la brecha existente acerca de cómo los mecanismos de justicia transicional son evaluados a nivel internacional y como estos son percibidos por los actores locales” (Ben-Josef Hirsch, MacKenzie, y Sesay 2012, 388). Al respecto, los autores proponen un enfoque integrador en el cual los actores locales no solo deban ser “incluidos”, sino deban tener una participación real desde el inicio, con la intención de insertar el conocimiento local para que los procesos reflejen su realidad y los mecanismos puedan atender a sus demandas. Un enfoque integrador implica revisar las prácticas de justicia transicional para que estas puedan enriquecerse del conocimiento local para proporcionar detalles a profundidad de la “comprensión de la cultura y sensibilidades relacionadas a la justicia y reconciliación” (Ben-Josef Hirsch, MacKenzie, y Sesay 2012, 397).

Para fines de la presente investigación, los enfoques “centrado en la víctima” y “crítico” de la justicia transicional aportan elementos útiles para entender como OIM ha aplicado el enfoque “centrado en la víctima” y observar si las críticas resaltadas en la literatura se aplican a los casos de estudio. Así también las reflexiones de los autores de la perspectiva crítica de justicia transicional sirven como parámetros para evaluar las prácticas de OIM como actor internacional involucrado en esfuerzos de justicia transicional y su conexión con las necesidades de las víctimas.

### **3.2 Generalizaciones empíricas acerca del rol activo de las víctimas y su participación en los mecanismos de justicia transicional y construcción de paz**

De acuerdo a Vicent Druliolle y Roddy Brett, existe un vacío importante en la literatura para abordar el rol activo y político de las víctimas como actores incidentes en la justicia transicional y la construcción de paz (Druliolle y Brett 2018, 2). Incluso dentro del enfoque “centrado en la víctima”, los académicos y profesionales han fallado en abordar de manera crítica a las víctimas, sus necesidades, sus acciones y su movilización (Druliolle et al. 2018, 135). En esta sección se expondrán algunas generalizaciones empíricas encontradas en la obra compilada “The Politics of Victimhood in Post-Conflict Societies” respecto al rol activo y político de las víctimas, ya que ofrece insumos útiles para el presente estudio de caso. Así

también se expondrán generalizaciones empíricas del artículo de Simons Robins titulado “Failing victims? The limits of transitional justice in addressing the needs of victims of violations” y del artículo de Patricia Lundy y Mark McGovern titulado “Whose Justice? Rethinking Transitional Justice from the Bottom Up”. Estos trabajos abordan la importancia de la participación de las víctimas dentro de los mecanismos de justicia transicional, y exponen las dificultades y potencialidades de la misma en un contexto tradicionalmente liberal de justicia transicional.

Según Brett, Druliolle y Robins, es necesario revisar tres aspectos para tener una mirada crítica del rol de las víctimas en escenarios de postconflicto: (i) la definición de victimismo y rol activo de las víctimas, (ii) la participación de las víctimas en sus propios términos y (iii) los aportes de las víctimas en la construcción de paz (Druliolle y Brett 2018, 9; Robins 2017, 41). A continuación, examinaremos cada aspecto.

### **3.2.1 Definición del victimismo y rol activo de las víctimas**

Druliolle y Brett sostienen que el victimismo es algo que se construye “social y políticamente” (Druliolle y Brett 2018, 2). La “agenda de investigación y la práctica profesional en justicia transicional y construcción de paz construyen subjetividades que influyen en como las víctimas se identifican y representan a sí mismas” (Druliolle y Brett 2018, 2). Incluso la manera en cómo se entiende a las víctimas dentro de los programas de reparación puede contribuir a clasificar a las víctimas en base al tipo de abuso sufrido (García-Godos 2018, 39). En tal sentido, existe una tendencia a considerar a las víctimas como “necesitadas e indefensas”, expectantes de la ayuda de los demás y haciendo poco para ayudarse a sí mismas, razón por la cual las víctimas son entendidas normalmente como actores pasivos (Druliolle y Brett 2018, 8).

De acuerdo a Druliolle y Brett (2018, 8) la “falta de responsabilidad de las víctimas por su sufrimiento”, en otras palabras “su inocencia ante los crímenes”, es a menudo una condición necesaria para ser reconocido como víctima en primer lugar, razón por la cual el ideal de víctima está caracterizado por ciertos rasgos como “inocencia, pureza y falta de responsabilidad”. Estos rasgos pueden otorgarle “superioridad moral” (Druliolle y Brett 2018, 8). La literatura desarrollada hasta el momento evidencia que si las víctimas denotan ciertas características que no van de acorde con este estereotipo, como adquirir un “perfil político y ejercer demandas que van más allá de la reparación de su sufrimiento”, podrían levantar

sospechas respecto a las verdaderas intenciones detrás de ello (Druliolle y Brett 2018, 8). Tal situación, ha favorecido una categorización de “buenas víctimas” y “malas víctimas” (Druliolle y Brett 2018, 9) .

Las buenas víctimas cumplen con los rasgos característicos mencionados anteriormente y el mantra de “inocencia” y “pureza moral” puede ser utilizado como un “recurso poderoso para legitimar sus demandas, especialmente desde la perspectiva de los actores externos como los donantes y otros actores internacionales” (Druliolle y Brett 2018, 7). Robins sostiene que la visión común de entender a las “víctimas” como actores pasivos y necesitados de ayuda ha promovido que su “protección” sea encargada a otros actores en calidad de “tutores o guardianes”, los cuales comúnmente han sido los actores externos y donantes extranjeros, “constituyendo un discurso despolitizante cuyo efecto es transferir la agencia de las víctimas a sus protectores” (Robins 2017, 53). En tal situación, es común que la agencia de las víctimas sea negada y sea difícil que ellas puedan considerarse a sí mismas como actores activos y capaces de influir en la toma de decisiones.

Las malas víctimas, por su parte, son una “espina en el lado bueno del gobierno ya que al continuar con una campaña por la justicia social exponen, incluso a nivel internacional, la pobreza del compromiso de la elite política con la paz” (Druliolle y Brett 2018, 9). En este contexto, Druliolle y Brett argumentan que la actividad política está en desacuerdo con la idea de la agencia de las víctimas. Por lo tanto, “las demandas y críticas de las víctimas no suelen ser toleradas”, mucho menos cuando desafían directamente el estatus quo (Druliolle y Brett 2018,7). De acuerdo a los autores, las categorías de “buenas” y “malas” víctimas se complementan entre si y tal situación explicaría porque “muchas víctimas se sienten incómodas con las connotaciones que se les atribuyen cuando son reconocidas como, o se llaman a sí mismas, víctimas” (Druliolle y Brett 2018, 9).

De acuerdo a Robins, es crucial que las víctimas tengan agencia y voz, en el sentido en que tengan control sobre su propio destino e incidan en los procesos. De acuerdo a este autor, un enfoque transformador de la justicia transicional debería empoderar a las víctimas antes que a otras personas para que actúen en su nombre. Esto permitiría que las víctimas se comprometieran en sus propios términos e influyeran en un cambio social y político (Robins 2017, 54,55). Estas reflexiones empíricas respecto al rol activo de las víctimas son útiles para el desarrollo de esta investigación, ya que permiten contar con herramientas para interpretar

cómo son vistas las víctimas por parte del actor externo OIM y de las entidades gubernamentales, e incluso cómo las propias víctimas han utilizado uno u otro esquema para movilizarse.

### **3.2.2 La participación de las víctimas en sus “propios términos”**

De acuerdo a Simon Robins, a pesar de los avances en el ámbito de la justicia transicional, las víctimas siguen teniendo poca agencia en los procesos y su participación ha sido vista como un mecanismo retórico antes que como una incidencia real (Robins 2017, 41). De acuerdo al autor, dos han sido los principales obstáculos que han impedido una participación efectiva de las víctimas en los mecanismos de justicia transicional: (i) entender a las víctimas como actores pasivos y (ii) el hecho de que los mecanismos de justicia transicional suelen responder a las necesidades del Estado antes que a las necesidades de las víctimas (Robins 2017, 41).

Una visión común de entender a las víctimas como actores pasivos y sin poder de agencia ha favorecido que las elites y los actores externos se empoderen a expensas de víctimas, sustituyendo “el empoderamiento por la pasividad y la dependencia de los demás”, dejando a las víctimas con poco o nulo poder de agencia (Robins 2017, 54). Así también, el hecho de que los mecanismos de justicia transicional han buscado responder a las necesidades del Estado más que a las necesidades de las víctimas, ha provocado que históricamente las víctimas tengan poca participación dentro de los mecanismos oficiales de justicia transicional. Cuando lo han hecho, su incidencia ha sido dirigida a dar legitimidad a los procesos institucionales de transición, llegando a ser una participación nominal e instrumental (Robins 2017, 43,47,58). De acuerdo a Robins, la instrumentalización parece ser “la característica primordial de la relación entre las víctimas y los mecanismos de justicia transicional” (Robins 2017, 58). Las instituciones requieren de las víctimas, pero “los beneficios para las víctimas de tal participación parecen limitados” (Robins 2017, 58).

De acuerdo a Simons Robins, para que las víctimas ejerzan una participación efectiva es necesario observar tres condiciones. La primera se refiere a que es necesario entender que la participación es un “proceso” que requiere que las víctimas se reconozcan como actores incidentes en los procesos de postconflicto y que la elite y los actores externos se relacionen con ellas en concordancia a esta visión, permitiéndoles ejercer su poder de agencia antes que traspasarlo a otros actores (Robins 2017, 53). La segunda condición para que exista una participación efectiva es que las víctimas participen en sus propios términos, es decir desde su

propia voz. De acuerdo a Robins, varios estudios han demostrado que “los enfoques liberales y occidentales de la justicia, impulsados por un discurso abstracto de derechos, no abordan las principales necesidades de las víctimas, en gran parte como resultado de su divorcio de las bases sociales de esas necesidades” (Robins 2017, 51). Y no lo van a hacer mientras los mecanismos de justicia transicional se prescriban por “la práctica global, implementada por las élites nacionales y restringida por enfoques legalistas”(Robins 2017, 55). Al respecto, John Paul Lederach sostiene que en la transformación de los conflictos armados contemporáneos existen ciertas dimensiones socio-psicológicas y espirituales que “tradicionalmente se han considerado como irrelevantes y fuera de la competencia de la diplomacia internacional”, pero que tienen un fuerte eco en los requerimientos y necesidades de las víctimas (Lederach 2007, 64). Al favorecer una participación de las víctimas, estas podrían a su vez plantear nuevos modelos de construcción de paz y reconciliación acordes con las realidades locales (Lederach 2007, 12). Pero, para ello es necesario que las víctimas puedan proponer acciones desde su sentir.

Para que las víctimas puedan incidir desde su sentir, su participación debería ser conducida por enfoques de “abajo hacia arriba” que “puedan ampliar la apropiación y alentar la participación desde el sentir de aquellos quienes han sido afectados por el conflicto” (Robins 2017, 55). La acción participativa de las víctimas debería ser vista como la capacidad de la población local para “definir obstáculos o problemas, conceptualizar, diseñar, planificar, encontrar soluciones, movilizar recursos e implementarlos” (Lundy y Mcgovern 2008, 280). Debería tener como objetivo que los actores locales sean empoderados para que puedan generar su propio desarrollo, para que los procesos sean sostenibles incluso después de que los donantes extranjeros se vayan (Lundy y Mcgovern 2008, 280). Según este enfoque, entonces las víctimas no solo deberían aconsejar “sobre la forma y dirección del proceso, también deberían tener la oportunidad de participar en la toma de decisiones” (Lundy y Mcgovern 2008, 281).

Finalmente, Lundy, Mcgovern y Robins coinciden en que la “participación de las víctimas en sus propios términos” tiene el potencial para ejercer una acción transformadora tanto en las propias víctimas como en los procesos de postconflicto (Robins 2017, 54). De acuerdo a Robins, solo de esta manera es posible garantizar el empoderamiento de las víctimas, “permitiéndoles comprometerse en sus propios términos para proporcionar la ruta hacia un cambio social y político impulsado por ellas mismas” (Robins 2017, 55). De acuerdo a Lundy

y Mcgovern, una participación en los propios términos de las víctimas debería ser el fin último de los enfoques participativos (Lundy y Mcgovern 2008, 284). Los aportes de estos autores en cuanto al tema de participación de las víctimas son relevantes para la investigación porque permiten interpretar cómo se ha llevado a cabo la participación de las víctimas en Pasto y Apartadó en los mecanismos institucionales y fuera de ellos. Así también provee un marco para interpretar la acción de los agentes externos, como es el caso de OIM y USAID, y de las entidades gubernamentales en torno al tema de participación de las víctimas en Apartadó y Pasto.

### **3.2.3 Aportes de las víctimas en la construcción de paz**

De acuerdo a Roddy Brett, existen una serie de “factores complejos interrelacionados entre el victimismo, la justicia de transición y la construcción de paz que se muestran como una cuestión de interés emergente en la disciplina de las relaciones internacionales” (Brett 2018, 267). Su estudio empírico se basa en la participación de las delegaciones de víctimas en los diálogos de paz entre el gobierno colombiano y las FARC y busca entender el rol que pueden jugar las víctimas y organizaciones de víctimas en procesos de construcción de paz. Por la relevancia de este estudio para la investigación, se destacarán sus principales aportes en este apartado.

Una de las primeras cuestiones expuestas por el autor es la importancia de los factores nacionales e internacionales en la promoción de la participación de víctimas. De acuerdo al autor, la participación de las víctimas en Colombia fue posible debido a factores nacionales como la lucha y protagonismo de las víctimas que se venía gestando en anteriores procesos de paz y como consecuencia de la promulgación de la ley 1448. Sin embargo, el factor internacional moldeó de manera importante esta participación (Brett 2018, 277). De acuerdo al autor, la inclusión de las víctimas como constructoras de paz puede entenderse dentro de los cambios en el “marco normativo internacional relativo a la consolidación de la paz y la justicia transicional que habían surgido posterior a la promulgación de “un programa de paz” de 1992” (Brett 2018, 275). En Colombia estos cambios abrieron una oportunidad política significativa para las víctimas que, junto al apoyo brindado por el sistema de Naciones Unidas en Colombia, impulsó su participación en la mesa de negociaciones (Brett 2018).

Una segunda cuestión importante es que la participación de las víctimas dotó al proceso de legitimidad, credibilidad y sostenibilidad. Al respecto, Brett explica que la participación de

las víctimas fue una cuestión trascendental, ya que “un proceso de paz que no satisfaga a las víctimas no sería ético ni sostenible en el tiempo” (Brett 2018, 288). La inclusión de las víctimas en los diálogos de paz entre el gobierno y las FARC permitió construir una “agenda de paz más receptiva que tomó en cuenta las perspectivas de los más afectados por la violencia, con el objetivo de fortalecer la propiedad y la representatividad del acuerdo de paz” (Brett 2018, 288). Al incorporar las visiones de “aquellos que han tenido que soportar el mayor daño, no solo se dio legitimidad a las negociaciones, sino que también se proporcionó una hoja de ruta clara” (Brett 2018, 288).

Una tercera cuestión importante de la participación de las víctimas en los diálogos de paz fue su capacidad transformativa. De acuerdo a Brett, la dinámica de los encuentros entre las diferentes delegaciones (víctimas, negociadores de las FARC y negociadores gubernamentales) permitió que “cada víctima mire su perpetrador o el representante de la institución responsable directamente a los ojos y expresara sus afirmaciones” (Brett 2018, 284). Las víctimas tuvieron la oportunidad de confrontar a sus victimarios y, de acuerdo a un entrevistado por el autor, esto tuvo un “impacto sobre la solidez del proceso, así como sobre la curación psicológica de las víctimas, y, me atrevo a decir, de los perpetradores” (Brett 2018, 290). Esto permitió un “proceso lento y complejo de rehumanización, de la deconstrucción del enemigo, en sí mismo moldeado por la capacidad tanto de la víctima como del perpetrador de escuchar, respetar y responder” (Brett 2018, 291). La dinámica de los encuentros de las víctimas con sus perpetradores permitió un cambio en la percepción del otro. Como conclusión, Brett (2018) sostiene que solo a través de la participación directa de las víctimas es posible garantizar que los procesos respondan a sus demandas y no a lo políticamente conveniente.

Estas generalizaciones empíricas son útiles para la investigación debido a que pueden ser usadas para analizar la participación de las víctimas dentro del mecanismo formal de participación en Pasto y Apartadó y sus aportes a la construcción de paz. En particular, se observará si la participación de las víctimas dentro del mecanismo formal cumple con lo planteado por Brett, respecto a dotar de legitimidad y sostenibilidad a los procesos, su capacidad transformativa y de deconstrucción del enemigo.

### **3.3. Generalizaciones empíricas acerca de la relación entre programas de reparación y construcción de paz**

De acuerdo a Firchow y Mac Ginty, aunque la relación entre los programas de reparación y la construcción de paz no ha sido lo suficientemente estudiada, existen evidencias para afirmar que las reparaciones podrían ser una “herramienta potencial para los actores en la construcción de paz, y que unas buenas prácticas en cuanto a la reparación pueden contribuir para desarrollar unas bases sólidas para la construcción de paz” (Firchow y Mac Ginty 2013, 235). En este apartado presentaremos las reflexiones teóricas y generalizaciones empíricas expuestas por estos autores en cuanto al vínculo entre construcción de paz y programas de reparaciones y las contribuciones de estas últimas a la construcción de paz.

#### **3.3.1 Las prácticas en reparaciones y su relación con la construcción de paz**

De acuerdo a Firchow y Mac Ginty, las reparaciones han sido uno de los mecanismos más utilizados para asistir a las sociedades azotadas por el conflicto. Las reparaciones son tan antiguas como los conflictos armados y pueden tomar múltiples formatos, incluyendo “el financiero, las compensaciones en especie, la reparación simbólica y los compromisos para mejorar relaciones” (Firchow y Mac Ginty 2013, 234). Las reparaciones están dirigidas a “proporcionar elementos estructurales y restaurativos para facilitar el proceso de reconciliación y construcción de paz” y son fundamentales por el impacto directo que tienen sobre las víctimas (Firchow y Mac Ginty 2013, 234). De acuerdo a los autores, el ámbito de la construcción de paz ha venido experimentando en los últimos años “un notable interés por incluir voces locales y abordar problemas de legitimidad en contextos estatales frágiles”; en este sentido resulta apropiado evaluar si las innovaciones recientes en reparaciones son compatibles y pueden contribuir a la construcción de paz (Firchow y Mac Ginty 2013, 232).

De acuerdo a Firchow y Mac Ginty, para analizar las conexiones entre reparaciones y construcción de paz es necesario prestar atención a tres cuestiones. Una primer cuestión es la importancia de diferenciar el grado en que las reparaciones son retributivas (asignación de bienes y servicios) o restaurativas (proceso dirigido hacia la reconciliación) (Firchow y Mac Ginty 2013, 234). De acuerdo a los autores, este último tipo suele ser más difícil de lograr ya que requiere la participación mutua o en el entendimiento de todas las partes. No obstante, las reparaciones de carácter restaurativo al dirigirse a la reconciliación, sientan las bases para la construcción de una paz sostenible en el tiempo.

Una segunda cuestión a tener en cuenta es la medida en que los programas de reparaciones son supervisados o llevados a cabo con ayuda de actores internacionales. Los actores externos poseen el poder material para asistir a un país en situación de postconflicto. Sin embargo, como lo atestigua la literatura, la asistencia internacional en el ámbito de paz suele ser “de mano dura, demasiado bursatilizada, y suele aplicar enfoques de arriba hacia abajo en los cuales las soluciones propuestas suelen estar alejadas de las aspiraciones de los actores locales” (Firchow y Mac Ginty 2013, 234). En este contexto, los autores sostienen que si bien los actores internacionales pueden “tener poder material para financiar programas de reparación, las intervenciones de estos actores pueden no ser capaces de sostener la legitimidad local”, la cual es crucial en los programas de reparación que pretenden contribuir a la reconciliación (Firchow y Mac Ginty 2013, 234). Al respecto los autores explican:

Si las reparaciones se consideran impuestas por un actor externo o como parte de un paquete punitivo, entonces es poco probable que contribuyan a la construcción de la paz. Pero si las reparaciones pueden considerarse como un paquete negociado localmente que involucra tanto a las víctimas como a los perpetradores, así como la supervisión local, entonces pueden ser más aceptadas (Firchow y Mac Ginty 2013, 234)

Adicional a ello, autores como Séverine Autesserre (2017) sostienen que muchos programas internacionales, en su accionar, suelen partir de ciertos supuestos infundados y perjudiciales que conllevan a que los programas sean “ineficaces y contraproducentes” (Autesserre 2017, 114). Entre estos supuestos se pueden nombrar los siguientes: “los apoyos internacionales son imprescindibles para alcanzar la paz”, “los actores locales carecen de conocimiento, cualidades y recursos para resolver sus propios problemas” y “los recursos financieros externos son imprescindibles para apoyar los esfuerzos locales” (Autesserre 2017, 120). La operacionalización de estos supuestos dentro de programas internacionales de reparaciones puede comprometer el éxito de los programas de varias maneras. La primera de ella es que, al privilegiar el conocimiento y experticia de los actores externos, estos pueden operar sin conocimiento de la realidad local, lo que se traduce en prácticas negligentes de reparación que pueden reproducir situaciones de exclusión y violencia.

La segunda manera de comprometer el éxito de las reparaciones proviene del riesgo que implica intervenir con la premisa de que los actores locales carecen de conocimientos para resolver sus problemas, ya que los actores internacionales pueden ejercer un poder expansivo

tan fuerte sobre los actores locales que puede sofocar las iniciativas locales de reparación, las cuales pueden tener mayor anclaje con la realidad local y mayores posibilidades de éxito. Finalmente, la idea de que los recursos internacionales son imprescindibles para alcanzar la paz puede provocar acciones con daño al incitar una competencia entre las víctimas por acceder a los recursos de los donantes externos. En tal sentido, de acuerdo a lo expuesto por Autesserre (2017), un apoyo internacional en temas de reparaciones podría ser eficaz si se aleja de estos supuestos y parte de la idea de que tanto los esfuerzos internacionales y los esfuerzos locales son importantes para alcanzar la paz, y favorece una integración del conocimiento local e internacional en las prácticas de reparación.

Una tercera cuestión es la referida a que unas buenas prácticas en el ámbito de las reparaciones pueden contribuir a la construcción de paz. De acuerdo a los autores, “las novedades que han experimentado los programas de reparación encajan directamente en el debate sobre el carácter cambiante de la construcción de paz”, sobre todo si se habla del enfoque “centrado en la víctima” y la inclusión de la participación de las víctimas en los procesos (Firchow y Mac Ginty 2013, 234). De acuerdo a Lambourne, la justicia transicional puede ser transformativa cuando “enfatisa los principios de participación local y empoderamiento” (Lambourne 2009, 35). Por tal razón, Firchow y Mac Ginty explican que las prácticas de reparación que incluyen voces locales pueden ser herramientas potenciales para la construcción de paz (Firchow y Mac Ginty 2013, 235).

### **3.3.2 Contribuciones de los programas de reparación a la construcción de paz**

De acuerdo a Jemima García Godos y Lekha Sriram (2012), uno de los primeros ámbitos en los cuales las reparaciones y la construcción de paz pueden relacionarse, es en lo referente a la participación de las víctimas y el reconocimiento de su carácter político. De acuerdo a las autoras, el carácter político de los grupos de víctimas y sus acciones con el fin de presionar para que las reparaciones y la restitución de los derechos socioeconómicos hagan parte de la agenda de postconflicto es relevante para la construcción de paz (García-Godos y Sriram 2013, 7). De acuerdo a la autora “abordar las necesidades de las víctimas constituye un aspecto central de la construcción de paz”, ya que al hacerlo los gobiernos y la sociedad “apoyan activamente los procesos de transformación, y esto incrementa la legitimidad de las acciones políticas ante los ojos de las víctimas” (García-Godos y Sriram 2013, 7). La implementación de reparaciones y la restitución de derechos de las víctimas, “demuestra a las víctimas, que el Estado y la sociedad en general reconocen su sufrimiento” y reconocen la

importancia de responder a sus demandas (García-Godos y Sriram 2013, 8). En tal sentido, resulta relevante explorar “la relación entre los grupos de víctimas y su papel en la promoción de reparaciones” que complementan la agenda de construcción de paz ya existente (Firchow y Mac Ginty 2013, 237)

De acuerdo a Roddy Brett y Lina Malagon, es posible que las reparaciones puedan contribuir a una paz emancipadora. Los autores sostienen que existe una coincidencia entre el “giro local” de la construcción de paz y las novedades en el ámbito de la justicia transnacional, como es por ejemplo “el enfoque centrado en la víctima”. En este contexto, Brett y Malagon sostienen que es posible la conexión entre los elementos de una reparación integral con una “visión de paz que va más allá de los límites y falacias de la paz liberal, abordando en particular las cuestiones de indivisibilidad de derechos, participación, legitimidad y apropiación local” (Brett y Malagon 2013, 260). Los autores exponen que la idea tradicional de reparación ha sido entendida como un mecanismo concreto para el retorno de la víctima al “estado previo antes de la violación”, es decir a su condición original. Al respecto, argumentan que tal objetivo es insuficiente dado que “muchas víctimas habían residido previamente en condiciones de pobreza y exclusión en contextos de conflicto armado” (Brett y Malagon 2013, 260).

En este contexto Brett y Malagon sostienen que las buenas prácticas de reparaciones pueden “contribuir a la construcción de una paz emancipadora al abordar reparaciones de derechos civiles y políticos en conjunto con derechos que hablan de las raíces socioeconómicas y estructurales del conflicto a través de la participación y el reconocimiento” (Brett y Malagon 2013, 260). Las reparaciones transformadoras miran al pasado como un “medio para construir un futuro justo y equitativo a través de articular y armonizar una justicia correctiva y distributiva en las sociedades en transición” (Brett y Malagon 2013, 260). Para Brett y Malagon, las reparaciones podrían contribuir a la construcción de paz emancipadora al:

- (i) Abordar y reparar directamente las causas estructurales del conflicto, (ii) abordar y reparar un amplio e integral marco de derechos y (iii) promover la participación de las víctimas en el proceso de reparaciones, lo que conduce a una infraestructura de paz (Brett y Malagon 2013, 260).

Brett y Malagon concluyen que las reparaciones pueden contribuir a los esfuerzos de construcción de paz bajo dos condiciones. El diseño del programa de reparación “debe ser dirigido por las propias víctimas, determinado por sus necesidades e intereses (...) debe resultar en una apropiación de las víctimas del proceso de reparación y consolidar una infraestructura de paz” (Brett y Malagon 2013, 268). Segundo, debe abordar “las causas estructurales del conflicto incorporando un marco de derechos humanos” (Brett y Malagon 2013, 268).

En línea con lo expuesto por Brett y Malagon, Wendy Lambourne sostiene que los mecanismos de justicia transicional, incluidas las reparaciones, deben buscar transformar las estructuras y las relaciones a nivel social, económico y político para contribuir a una verdadera construcción de paz (Lambourne 2009, 30). De acuerdo a la autora, en sus cuatro casos de estudio en Camboya, Ruanda, Timor Oriental y Sierra Leona, se observó que la falta de justicia política, es decir la falta de compromiso con el buen gobierno y la falta de responsabilidad gubernamental estaban socavando la construcción de paz (Lambourne 2009, 45). Para la autora, uno de los objetivos de los mecanismos de justicia transicional debería ser, abordar los problemas estructurales no solo a nivel económico y social, sino también a nivel político. Para Lambourne, la justicia política implica “transformar tanto las instituciones como las relaciones para eliminar la corrupción y promover un sentido de representación justa y participación de la población general” (Lambourne 2009, 45). Sin justicia política, la justicia transicional está incompleta y “la construcción de paz es insostenible” (Lambourne 2009, 45). Lo expuesto por Lambourne coincide con lo propuesto por Brett y Malagon, quienes sostienen que las reparaciones pueden contribuir a la construcción de paz al abordar en conjunto las raíces económicas, sociales y políticas del conflicto (Brett y Malagon 2013, 260).

Las generalizaciones empíricas y reflexiones de los autores en torno a las contribuciones de las reparaciones a la construcción de paz son útiles para interpretar los datos provenientes de la investigación, ya que el programa VISP de OIM ha pretendido apoyar los esfuerzos de reparación a las víctimas del conflicto armado y favorecer su participación en estos procesos. Estos aportes pueden servir para evaluar si el programa VISP ha contribuido a la construcción de paz en estos dos municipios.

## Conclusiones

Con la intención de contar con herramientas teóricas y conceptuales que permitan contestar la pregunta central de investigación: “¿Cómo el programa “Fortalecimiento institucional para las víctimas” de OIM ha contribuido a una paz híbrida y a la participación de las víctimas en Apartadó y Pasto durante los años 2016-2019?, se ha desarrollado un marco teórico que expone los principales conceptos y teorías relacionadas al objeto de estudio. En este sentido, se han presentado varias definiciones de construcción de paz y se ha justificado la elección de la definición de Lisa Schirch para abordar el caso de estudio. Así también se han expuesto las teorías de la paz liberal, paz comunitaria y paz híbrida y se ha resaltado su importancia para tratar el tema de estudio. Se ha seleccionado la teoría de la paz híbrida por su potencial para abordar la interacción de actores locales y externos en la construcción de paz, la cual es de gran utilidad para enmarcar el caso de estudio en el que convergen actores locales y actores internacionales. En una segunda parte se ha expuesto el desarrollo teórico del principio de apropiación local, el cual es útil para analizar la apropiación de los procesos por parte de las víctimas, en el marco del programa VISP. Así también se ha discutido el concepto de agencia como aspecto clave de la participación de los actores locales en los procesos de construcción de paz.

En una tercera parte se presentó el desarrollo teórico referente a la justicia transicional y los enfoques “centrado en la víctima” y “crítico de justicia transicional”, con la intención de interpretar el funcionamiento del programa VISP de OIM, el cual ha buscado apoyar al gobierno colombiano en los esfuerzos de reparaciones a las víctimas del conflicto armado. En este sentido, también se revisaron las generalizaciones empíricas referentes a la participación de las víctimas en los mecanismos de justicia transicional y en la construcción de paz, así como las referentes a la contribución de los programas de reparaciones a la construcción de paz. Estas generalizaciones empíricas permitirán delimitar e interpretar de una mejor manera los datos provenientes de la investigación en los siguientes capítulos.

## Capítulo 2

### Las contribuciones del programa VISP a una paz híbrida y a la participación de las víctimas en Apartadó

Apartadó es un municipio colombiano localizado en la región de Urabá, en el departamento de Antioquia. Apartadó se estableció como municipio en 1986, época en la cual la industria bananera se constituyó en la principal actividad económica de la región (Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario 2006, 7). Históricamente la región de Urabá ha sido considerada una región geoestratégica de gran relevancia por su cercanía con sistemas montañosos, la existencia de extensos cultivos de banano y su condición de puerto natural en el cual confluyen corredores hidrográficos que permiten el tránsito desde zonas céntricas hacia la costa (Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario 2006, 5). Estas características han hecho que la región de Urabá sea considerada como un territorio de interés y disputa de diferentes grupos armados colombianos, que han buscado mantener su presencia en la zona, tales como FARC-EP, el Ejército Popular de Liberación (EPL), los Comandos Populares (grupo armado que se creó después de la desmovilización del EPL), y grupos paramilitares (República de Colombia 2006, 10).

El enfrentamiento entre los diferentes grupos (grupos guerrilleros, paramilitares, grupos de desmovilizados<sup>1</sup>, grupos narcotraficantes y delincuentes comunes) llegó a su punto máximo a inicios de los años noventa, llevando a que en Apartadó se presenciasen dos de las más cruentas y recordadas masacres del conflicto armado: la “Masacre de la Chinita” en la que fueron ejecutados alrededor de 35 obreros y la masacre contra la comunidad de paz de San José de Apartadó en la que fueron ejecutados alrededor de 15 adultos y niños (Centro Nacional de Memoria Histórica 2019). Así también, la violencia armada permeó la vida de miles de personas en el municipio de Apartadó, tomando diferentes formas como el secuestro, desplazamiento, desaparición forzada, violencia sexual, amenazas, entre otros.

---

<sup>1</sup> En 1991, el EPL firmó la paz con el gobierno colombiano, lo que permitió que un gran número de combatientes se desmovilizaran. Varios de ellos crearon el movimiento político “Esperanza, Paz y Libertad”. No obstante, tras ataques de las FARC y de las disidencias del EPL, el movimiento político creó los Comandos Populares, estructuras armadas para repeler estos ataques.

Por todo lo mencionado anteriormente, Apartadó es considerado uno de los municipios con mayor número de víctimas del conflicto armado en Colombia. Alrededor del 54 por ciento de su población se considera a sí misma víctima del conflicto armado (El Espectador 2016). De acuerdo a datos del Registro Único de Víctimas de diciembre de 2019, Apartadó contaba con más de 74.000 víctimas registradas, siendo los hechos victimizantes más recurrentes el desplazamiento, el homicidio, la amenaza, la desaparición forzada, actos terroristas y delitos contra la integridad sexual (Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas 2019a). La situación de violencia provocó, además de las masacres y delitos, un profundo daño al tejido social del municipio, que sumado a la persecución de líderes sociales hizo que los procesos organizativos en Apartadó fuesen diezmados, entre ellos los procesos organizativos de las víctimas.



Figura 2.1 Monumento de Apartadó en referencia a los tres pilares de los procesos de reparación.

Fuente. Fotografía de la autora

Con la intención de apoyar al gobierno colombiano en la tarea de emprender una reparación integral a las víctimas del conflicto armado, se creó en 2012 el programa “Fortalecimiento Institucional para las Víctimas” (VISP) auspiciado por USAID. Este programa pretende el fortalecimiento de las entidades gubernamentales y territoriales para la reparación integral a las víctimas, siendo una de sus líneas de trabajo, el apoyo al mecanismo formal de participación que prevé la ley de víctimas aprobada en 2011. En este contexto, Apartadó ha

sido uno de los territorios priorizados por el programa, en el que OIM viene trabajando desde el año 2012 hasta la actualidad, a través de su contacto con entidades territoriales, así como con organizaciones de víctimas en el municipio.

El presente capítulo empírico responde a la pregunta de ¿cómo el programa “Fortalecimiento institucional para las víctimas” de OIM ha contribuido a una paz híbrida y a la participación de las víctimas en Apartadó durante los años 2016-2019? En tal sentido, el presente capítulo empírico está estructurado de la siguiente manera. En una primera parte se analizan las visiones de los actores internacionales y locales involucrados en el programa VISP y se analizan las relaciones establecidas entre ellos, a la luz de la teoría de la paz híbrida. En una segunda parte se analiza cómo se ha desarrollado la participación de las víctimas en Apartadó como consecuencia de la intervención de OIM y cómo han convergido los diferentes actores respecto a este tema. Para el desarrollo de esta segunda parte se analizan los datos a la luz de la literatura clásica y crítica de la justicia transicional. Finalmente, en una tercera parte se analiza de qué manera el apoyo brindado por el programa VISP ha generado un tipo específico de apropiación en las víctimas en base a la tipología propuesta por Nicolás Lemay-Hébert y Stephanie Kappler (véase capítulo 1).

## **1. La interacción de actores locales e internacionales en el marco del programa VISP**

### **1.1 Las perspectivas de paz de los actores involucrados**

OIM se estableció en Colombia en el año 1956 y a partir de entonces ha venido trabajando en la implementación de programas enfocados en el apoyo a migrantes internos, de manera especial durante la década de 1990. No obstante, su labor principal se ha dado en el área de paz y conflicto debido a la situación de conflicto armado que presenta Colombia, llegando a emprender programas en las áreas de reintegración de excombatientes, reparación integral a víctimas del conflicto armado, inclusión étnica para la paz, y fortalecimiento de la institucionalidad para la paz (entrevista con 02, febrero 2019). A diferencia de la gran mayoría de sedes de la organización en el resto del mundo que se han enfocado en el tema de migración, en Colombia OIM ha desarrollado un enfoque y experticia en temas de paz y conflicto, a partir de su trabajo con víctimas de desplazamiento y migración interna.

Por lo anteriormente mencionado, el trabajo de OIM con las víctimas del conflicto armado no es casual, sino que respondió a que OIM había venido trabajando previamente con población víctima desplazada y migrante. El programa VISP de OIM empezó de manera formal su

trabajo en el año 2012 tras la promulgación de la Ley de Víctimas y Restitución de tierras 1448 y conversaciones con el Gobierno colombiano y el principal socio del programa, USAID. El programa surgió de la voluntad del donante principal de la oficina de OIM en Colombia, USAID, de trabajar con población víctima. Al respecto un entrevistado refiere lo siguiente:

Los programas en OIM, no debería ser así, pero así es, surgen en gran medida del interés del donante, más que porque la OIM haya decidido tener un programa para un trabajo con víctimas. Pero esto tiene una razón de ser, porque OIM es la única agencia de Naciones Unidas que no tiene un presupuesto propio. Entonces tú no te puedes inventar nada, porque tú tampoco tienes para pagar un salario (entrevista con 02, febrero 2019).

De acuerdo con el entrevistado, uno de los principales intereses de USAID ha sido trabajar con población vulnerable y víctima del país, razón por la cual se propuso a OIM trabajar el tema de víctimas, y así inició el programa VIPS en 2012.

De acuerdo con Roger Mac Ginty, los principales agentes de paz liberal suelen ser “los Estados del norte global, liderando organizaciones internacionales e instituciones financieras internacionales”, los cuales suelen converger en torno a temas como la seguridad, la construcción del Estado y suelen emprender programas y proyectos “típicos” tras la firma de un acuerdo de paz como “desarme, desmovilización y reintegración, construcción del Estado, recuperación de la verdad y reconciliación” (Mac Ginty 2011b, 39). El lenguaje empleado por los agentes liberales de paz es cercano al liberalismo político y económico. Como se observa, OIM puede identificarse con una perspectiva liberal de paz. No obstante, OIM ha sufrido cambios y modificaciones en su labor como consecuencia de su trabajo con población desplazada y migrante, lo que nos lleva a considerar que no nos encontramos frente a un agente de paz liberal puro, sino a un agente que ha tenido contacto previo con población víctima y por lo cual puede haber sido sujeto de un proceso de hibridación previo como consecuencia de su trabajo con actores locales. Esto coincide con lo expuesto por Roger Mac Ginty acerca de que en un proceso de hibridación es muy difícil encontrarse con actores puros: “por el contrario la hibridación suele darse como un proceso complejo en el cual entidades previamente hibridadas pueden fusionarse, entrar en conflicto y volver a unirse (Mac Ginty 2011b, 39). Al respecto, también se hace importante mencionar que, de acuerdo a uno de los directivos de OIM, cuando empezó a operar el programa se contó con la visita y

asesoramiento de Peter Van der Aweruert, director de la división de tierras, propiedades y reparaciones de la sede administrativa de OIM en Ginebra, quien habría trabajado en varios programas de reparaciones alrededor del mundo. Así OIM Colombia contó con un bagaje de experiencias previas que influyeron en su trabajo (entrevista con 02, febrero 2019).

Por su parte, USAID es una agencia que debido al discurso que maneja puede identificarse de manera clara con una perspectiva liberal de paz. De acuerdo a información documental, la misión de USAID en Colombia se expresa de la siguiente manera:

En nombre del pueblo estadounidense, promovemos y demostramos valores democráticos en el extranjero y promovemos un mundo libre, pacífico y próspero (...) la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional dirige el desarrollo internacional y la asistencia (...) a través de asociaciones e inversiones que salvan vidas, reducen la pobreza, fortalecen la gobernabilidad democrática y ayudan a las personas a salir de las crisis humanitarias (USAID 2017).

Como se evidencia, USAID tiene una línea clara de trabajo en la promoción de valores democráticos y la gobernabilidad democrática, lo cual refleja los valores e intereses del Estado al que pertenece, en este caso Estados Unidos, y evidencia un lenguaje cercano al liberalismo político. El discurso liberal de USAID expone una apuesta clara por dos elementos: la reconciliación y la construcción del Estado en Colombia, que de acuerdo a Mark McGovern y Patricia Lundy son metas comunes perseguidas por la justicia transicional y su aplicación en escenarios de postconflicto y que suelen ser alentados por agentes de paz internacionales (Lundy y McGovern 2008, 267). Es importante tener en cuenta esto porque el programa VISP puede transmitir elementos normativos de las agendas de reconciliación y construcción de paz, tal como sugieren Lemay-Hébert y Kappler al hablar de apropiación local (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 4). Así también resulta interesante observar la capacidad del donante USAID para incidir en la agenda de trabajo de OIM al proponerle un programa para el apoyo a la población víctima del conflicto armado, el cual a su vez responde a su interés de trabajar con población vulnerable de Colombia. Esta habilidad puede enmarcarse en un primer eje de hibridación mencionado por Roger Mac Ginty que se refiere a la “habilidad de los agentes de paz liberal, sus redes y estructuras para obligar a otros actores a seguir sus instrucciones” (Mac Ginty 2011b, 77). En este caso en particular, la habilidad de

imponer una agenda de trabajo no se realiza mediante coerción, sino al hacer uso de su poder económico.

Debido a esta línea de paz liberal promovida por las dos entidades, el objetivo principal del programa VISP se encuentra expresado en términos similares. De acuerdo a información documental, el objetivo principal del programa VISP ha sido “fortalecer las instituciones, políticas y sistemas del Gobierno de Colombia a nivel nacional, departamental y municipal para la efectiva implementación de la Ley de Víctimas” (OIM 2012). Así también el plan de trabajo del programa establece que “El Programa sigue un consenso emergente al considerar el fortalecimiento institucional como un proceso endógeno. Proceso, bajo el liderazgo nacional, en el que los actores externos desempeñan un papel de apoyo” (OIM 2012, 4). El programa tiene cinco objetivos subsidiarios relacionados con las cinco gerencias de trabajo, siendo una de ellas el fortalecimiento institucional. Dentro de esta línea de trabajo se ubica la línea de trabajo de apoyo al sistema de participación de víctimas a nivel nacional, departamental y municipal establecido en la ley 1448. En esta línea de apoyo a la participación de víctimas se ha trabajado desde el inicio del programa en 2012 y se ha mantenido en las fases I y II del programa, hasta la fecha de la realización de esta investigación.

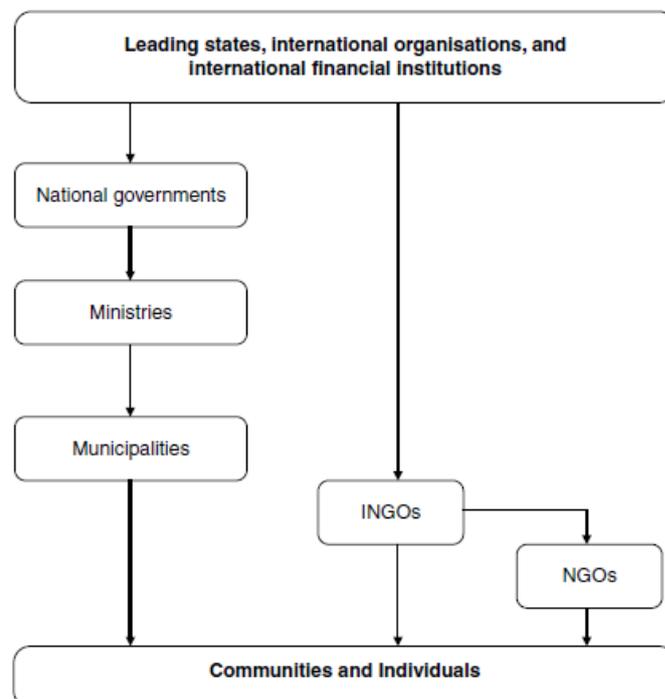
De acuerdo con entrevistas realizadas a la persona encargada del apoyo al proceso de participación de víctimas, el objetivo principal de OIM ha sido fortalecer a las instituciones gubernamentales para acoger y procesar de manera adecuada toda la participación que pueda provenir de las víctimas. De acuerdo con la funcionaria, se han apoyado varios procesos desde el nivel nacional como apoyo a la Unidad de Víctimas con asistencia técnica, capacitación a personeros y defensores nacionales para llevar a cabo las elecciones de representantes de las mesas de participación. OIM ha apoyado desde la primera elección de mesas de participación, ya sea a través de las oficinas regionales en lo referente al apoyo a la conformación de las mesas y en la formación a líderes de víctimas (entrevista con O1, febrero 2019). Al respecto la funcionaria comentó que:

Desde este lugar del mundo en OIM, desde fortalecimiento, hemos buscado fortalecer el escenario formal de participación(...) nosotros hemos apoyado los mecanismos formales porque somos un programa de fortalecimiento institucional y se supone que no trabajamos con beneficiarios directamente(...) Nosotros, como somos el área pura del fortalecimiento

institucional, sí nos hemos ido siempre ido detrás de la institucionalidad, pero eso nos ha permitido por supuesto trabajar con las mesas de víctimas y acercarnos a ellas. Para nosotros, la entrada siempre ha sido la institucionalidad. Sin embargo, tú puedes fortalecer mucho la institucionalidad, pero si no se fortalece el otro lado es complicado, pues también necesitas elevar las capacidades desde el otro lado y generar procesos de incidencia (entrevista con O1, febrero 2019).

El discurso oficial del programa VISIP de OIM tanto en entrevistas como en documentos oficiales, denota un enfoque liberal de paz. Este se caracteriza por buscar el fortalecimiento de “legítimas y efectivas instituciones de gobernanza” (Sabaratnam 2011, 18). De manera especial busca fortalecer a las entidades gubernamentales para brindar una reparación integral a las víctimas del conflicto armado y, como parte de ello, diseñar e implementar el mecanismo formal de participación de víctimas que se establece en la ley 1448. Como se observa, la OIM se identifica con un enfoque liberal de paz al privilegiar procesos de arriba hacia abajo, llevados a cabo por entidades nacionales. De acuerdo a lo expresado en las entrevistas y documentos oficiales, la situación ideal de cooperación para OIM podría resumirse en esta imagen propuesta por Roger Mac Ginty (Figura 2.1).

Figura 2.2. Proceso de construcción de paz de “arriba hacia abajo”



Fuente. Información extraída de Mac Ginty (2011b, 33)

Al respecto es importante tomar en cuenta que autores como Patricia Lundy, Mark McGovern y Simon Robins sostienen que los mecanismos de justicia transicional como los programas de reparaciones pueden ser vistos como un mecanismo de paz liberal, “arraigada en la construcción del Estado liberal que considera la democracia liberal, el fortalecimiento de instituciones estatales y el estado de derecho como su punto final”, en el cual los enfoques participativos de víctimas pueden entenderse como una distracción para camuflar la imposición del modelo (Robins 2017, 56). De acuerdo con Simon Robins, la práctica de la justicia transicional suele centrarse en las necesidades del Estado, antes que en las necesidades de las víctimas (Robins 2017, 41). Lo mencionado por los autores resulta importante en el sentido en que, tal como está planteado en el discurso oficial de OIM, el programa VISP pretende fortalecer la institucionalidad gubernamental para la aplicación de la ley 1448.

Por su parte, las víctimas del conflicto armado con las que trabaja la OIM en Apartadó, de acuerdo con entrevistas realizadas, se identifican con un enfoque comunitario de paz. El proceso organizativo de las víctimas en el municipio de Apartadó ha tenido antecedentes en las organizaciones sindicales y campesinas que se empezaron a formar en los años sesenta. No obstante, el repunte de la violencia en Apartadó evidenciada durante la década de 1990 diezmó los procesos organizativos sociales, lo que incluyó a su vez también a los procesos de las víctimas. Durante esta época existían “grupos pequeños que nacían y realizaban acciones en momentos coyunturales que sumando a respuestas inmedatistas de la institucionalidad y las desfavorables condiciones de seguridad desalentaron el surgimiento de organizaciones de víctimas” (Ruta Pacífica de las Mujeres 2015). No es hasta los inicios de los años 2000 cuando iniciaron de manera formal los procesos organizativos de las víctimas en Apartadó debido a dos situaciones especiales: la aprobación de la ley de justicia y paz en 2005 y la desmovilización de varios frentes de los grupos paramilitares que operaban en la región a partir del año 2005. A pesar de estos avances las víctimas no contaban con un marco legal que habilitara su trabajo y reconocimiento. No es hasta la aprobación de la ley 1448 que se estableció un mecanismo formal para la participación de víctimas, impulsando la creación y registro oficial de organizaciones de víctimas (Valenzuela 2018).

De acuerdo a datos de la Unidad para las Víctimas y del Centro Nacional de Memoria Histórica, para el año 2017, Apartadó contaba con alrededor de treinta organizaciones de

víctimas registradas, entre ellas: Asociación Nacional para la Restitución y Acceso a la Tierra (TIERRA y PAZ), Asociación de Víctimas de Apartadó (ASVIA), Asociación de Mujeres en Proyección (ASOMUPRO), Asociación de Víctimas de Antioquia (ASOVIMA), Asociación de Mujeres Desplazadas Afro y Vulnerables (ASOMUDESAVUL) y Mujeres del Plantón (Gobierno de Colombia 2019; Centro Nacional de Memoria Histórica 2017). A estas tres últimas organizaciones se tuvo acceso durante la investigación debido a que varios de sus miembros fueron elegidos como representantes de la mesa de participación de víctimas de Apartadó para el periodo 2017-2019, tiempo en el que se realizó el estudio.

De acuerdo a estos antecedentes históricos y de acuerdo a entrevistas realizadas a varios líderes de víctimas en Apartadó, su enfoque de construcción de paz es más cercano al enfoque comunitario, que hace hincapié en que lo importante de reconstruir sociedades azotadas por un conflicto armado es “crear un espacio político, económico y social para que los actores locales puedan construir una sociedad pacífica” (Donais 2012, 5). De acuerdo a Mac Ginty, un enfoque comunitario de paz suele contar con ciertas características como: el respeto a los representantes locales, una dimensión pública, el enfoque en relaciones antes que en acuerdos definitivos y una tradición oral que recuerda los agravios (Mac Ginty 2011b, 54-55). Estas características se evidenciaron tanto en las interlocuciones entre los líderes de víctimas, así como en su relacionamiento con las entidades gubernamentales y con OIM. Al respecto de la última característica, Roger Mac Ginty explica que es algo común que los agentes locales suelen tener una tradición oral de recordar los agravios cometidos, situación que rivaliza con el tecnicismo liberal para el cual es necesario dejar de lado estas tradiciones y “superar y pasar la página” (Mac Ginty 2011b, 56). Al respecto de esto, uno de los funcionarios de la OIM comentó una anécdota en territorio:

Anteriormente siempre teníamos que hacer un espacio de catarsis con las víctimas antes de cualquier evento o capacitación, porque ellas siempre empezaban recordando todo lo que habían sufrido y reclamando que aún no eran indemnizadas y reparadas. Nosotros debíamos poner un alto, porque fácilmente podíamos estar toda la jornada en esto (entrevista con O1, febrero 2019).

Así también a través de la observación participante se constató que para las víctimas el carácter público y abierto era importante, ya que de esa forma ellas aseguraban que lo acordado o pactado tuviera validez. Las víctimas privilegiaban el fortalecimiento de

relaciones, más allá de los acuerdos estables. En este sentido, se evidenció cómo las víctimas consideraban que había sido un logro suyo que las entidades gubernamentales las escuchasen, debido a su trabajo continuo de diálogo, construcción de confianza y mantenimiento de lazos de relacionamiento. De acuerdo a las víctimas las relaciones se construyen todos los días (entrevista con L5 y L6, febrero 2019).

Por su parte, las entidades gubernamentales a las que se tuvo acceso dentro de la línea de participación del programa fueron: la Unidad para las Víctimas (centro regional Apartadó-Darién), la personería de Apartadó y la alcaldía de Apartadó. De acuerdo con la revisión documental y a las entrevistas realizadas a varios de sus representantes, se infiere que el trabajo de estas instituciones se identifica de manera especial con una perspectiva liberal de paz. Tal como se mencionó anteriormente, la perspectiva liberal de paz hace hincapié en la importancia de que los Estados azotados por la guerra puedan desarrollar instituciones fuertes y legítimas, que tengan condiciones mínimas de gobernabilidad interna y así cumplan con estándares mínimos para su re inserción en la dinámica internacional. En este sentido las entidades gubernamentales pueden identificarse con una perspectiva liberal de paz al considerarse a sí mismas como los actores principales dentro del proceso de construcción de paz. En este sentido, tras las entrevistas realizadas se comprobó que las entidades gubernamentales en el marco del programa VISIP usaban un lenguaje y un discurso fuertemente institucional, cercano a esta perspectiva de paz.

Una de las principales características de las entidades territoriales observadas fue el estricto apego a lo establecido en la constitución y las leyes. Uno de los funcionarios mencionó que, si bien las entidades gubernamentales podían ofrecer mayor apoyo a la participación de las víctimas, su accionar como funcionario de la entidad gubernamental se encontraba limitado por lo establecido en la ley 1448, además de que su trabajo también estaba limitado por los requerimientos establecidos por el gobierno nacional de ese momento, que poseía ciertas líneas de trabajo que los funcionarios debían seguir (entrevista con G3, febrero 2019). Lo anteriormente mencionado concuerda con lo establecido en la ley 1448, título VIII de “Participación de las víctimas” en el que se establece que “es deber del Estado garantizar la participación efectiva de las víctimas (...) Para esto deberá hacer uso de los mecanismos democráticos previstos en la Constitución y la ley”<sup>2</sup>. Lo mencionado da cuenta de una visión

---

<sup>2</sup> Ley 1448/2011, de 10 de junio, Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, Bogotá (núm. 48096 de 10 de junio del 2011)

liberal, en la que es el Estado a través de sus instituciones quien debe garantizar y promover la participación de las víctimas, dentro de un marco institucional.

Así también otra de las características observadas en los funcionarios entrevistados fue su predilección por los canales formales de participación. De acuerdo a un entrevistado, “la participación de las víctimas debe darse y sería de gran apoyo, solo mientras se da dentro de los marcos normativos de la ley” (entrevista con G2, febrero 2019). Como se observa, la dinámica de las instituciones gubernamentales en Apartadó es cercana a una visión liberal de paz en la que se privilegia la institucionalidad y los procesos liderados por las élites gubernamentales. La perspectiva liberal compartida tanto por USAID, OIM y las entidades gubernamentales ha favorecido que su relación sea cercana y fluida y esto ha facilitado, como se verá a continuación, el proceso de persuasión por parte de OIM y USAID hacia entidades del Estado colombiano para trabajar en temas de víctimas.

## **1.2 Relaciones entre actores involucrados**

OIM y su donante USAID, en el discurso oficial, se identifican con una visión liberal de paz, la cual es a su vez compartida con las entidades gubernamentales. En consecuencia, la relación entre el Estado y OIM se ha caracterizado por ser cercana y fluida. Al respecto un funcionario gubernamental mencionó lo siguiente: “La relación es muy positiva, muy favorable en temas de fortalecimiento institucional, en temas de capacitación. En Apartadó nos han fortalecido con capacitación y formación. Es muy útil este apoyo. Es como un complemento a lo que hacemos” (entrevista con G1, febrero 2019). En cuanto a este aspecto es importante mencionar que la estrecha relación de trabajo que se estableció con el inicio del programa en 2012 se ha ido fortaleciendo y mejorando a lo largo del trabajo con OIM.

De acuerdo con este funcionario, “La OIM es una entidad muy legítima. Es un socio para nosotros. Venimos trabajando bastante tiempo dentro del programa con capacitación y formación. (...) Por eso agradecemos cuando organizaciones internacionales nos brindan este apoyo” (entrevista con G1, febrero 2019). En este contexto es importante recordar que uno de los objetivos principales del programa VISP de OIM ha sido precisamente fortalecer las entidades gubernamentales, por lo cual es posible entender que cualquier apoyo que provenga de la OIM sea bienvenido por parte de estas entidades. Esta ha sido una de las estrategias de OIM para mantener a estos actores dentro del programa, que se caracteriza por constituirse en una suerte de “ganar-ganar”, en la cual las entidades gubernamentales se fortalecen mientras

que OIM cumple con su rol de apoyar la construcción de una paz estable. De acuerdo a Mac Ginty, esto incluso sería algo deseado por los donantes extranjeros, debido a que el “Estado constituye la unidad básica para la transmisión de normas y prácticas liberales”, razón por la cual resulta conveniente trabajar con entidades estatales (Mac Ginty 2011b, 139). Esta lógica en la cual ambas partes ganan ha sido anotada por Roger Mac Ginty como un mecanismo de los agentes liberales para incentivar a los otros actores a colaborar con sus actividades, cumpliendo con el segundo eje en el proceso de hibridación (Mac Ginty 2011, 78,79).

Si bien la relación de las entidades gubernamentales con OIM ha sido estrecha y de confianza, en las entrevistas realizadas se observó que existen, al igual que con las víctimas, dos posiciones diferentes respecto al trabajo de OIM: una de mucha convergencia y otra crítica. Un funcionario señaló que “para nosotros es un complemento de la labor que realizamos. Aquí en Apartadó hay muchas organizaciones que nos dan apoyo, sin perder el punto de vista donde hay unas funciones públicas que no son delegables ni transferibles” (entrevista con G1, febrero 2019). Frente al mismo tema, otro mencionó que:

OIM nos apoya mucho, pero por ejemplo mira la estrategia de caracterización que vamos a empezar hacer. Es una estrategia que aporta más a la entidad territorial que a las víctimas como tal porque a la administración municipal la teníamos convencida de que era ella quien la tenía que hacer el año pasado. Incluso ya se consiguieron las tabletas para que se hiciera, porque es obligación del municipio. Entonces listo, entramos a apoyar la caracterización, pero es hasta un descanso para el alcalde. Esos recursos hubieran sido mejor invertidos si se hubiera hecho una actividad directa con las víctimas (entrevista con G2, febrero 2019).

Mediante la observación participante, se constató que comentarios como los expuestos por la funcionaria gubernamental no han sido nuevos y han sido parte de la retroalimentación recibida por parte de las instituciones gubernamentales a OIM. De manera particular, la funcionaria llama la atención respecto al tipo de apoyo que se recibe y que de acuerdo a su criterio sería mejor invertido en las víctimas. Al respecto, un funcionario de OIM comentó que “la OIM en un tiempo emprendía actividades sin saber si correspondían o no a la realidad el territorio. Ahora lo que buscamos es que exista esa utilidad de las acciones (comunicación personal con O3, febrero 2019). En este contexto es útil observar cómo comentarios emitidos por la funcionaria parecen haber incidido en el curso de la intervención de OIM que empezó a dar mayor apoyo a las organizaciones de víctimas, como se verá a continuación.

A pesar de esta diferencia de opiniones, los cuatro funcionarios gubernamentales entrevistados coincidieron en que el apoyo de la OIM había sido trascendental, ya que en Colombia con el acuerdo de paz debieron ir aprendiendo en el camino. El apoyo de la OIM ha sido importante en la estructuración de las nuevas entidades que han surgido, como en el caso de la Unidad para las Víctimas y con las nuevas funciones que han adquirido las municipalidades y personerías con la expedición de la ley 1448 y el acuerdo de paz de 2016. Una de las cuestiones particulares que se resaltan en las entrevistas ha sido el fortalecimiento a las diferentes instituciones, el acompañamiento y la capacitación (entrevistas con G1, G2, G3 y G4, febrero 2019)

En cuanto al relacionamiento de OIM con los líderes de víctimas, se observó que las víctimas en Apartadó tenían ideas concretas respecto a su rol en la construcción de paz y el rol de las entidades de cooperación como la OIM. De acuerdo a dos líderes entrevistados, es claro que quienes deben construir paz son los propios actores locales en Apartadó. Para ellos es una prioridad que sean ellos quienes tomen las decisiones y en base a ello construyan la paz que anhelan (entrevista con L3, febrero 2019).

En cuanto a la percepción que tienen los líderes de víctimas respecto al rol de OIM en Apartadó, ésta difiere. Se distinguen dos posiciones diferentes: una posición muy crítica y de resistencia ante la OIM y otra posición de convergencia y apoyo a la labor de OIM. Al respecto, cabe mencionar que la primera posición se observó en una entrevista llevada a cabo sin la presencia de funcionarios de OIM. Mientras tanto, la segunda posición se observó cuando los funcionarios de OIM se encontraban presentes. A continuación, los siguientes testimonios ilustran las dos posturas:

La misión de la OIM es para venir a aflorar el proceso, a ayudar a que las víctimas se visibilicen dentro del proceso. El rol de la OIM es fortalecer las organizaciones, no debilitar las organizaciones (...) A nosotros nos abordan todos los medios. Nosotros, como podemos hablar dulce de una institución, podemos hablar de los sinsabores que tenemos. Él es un punto de apoyo, [refiriéndose al enlace de OIM en Apartadó]. Si revisas lo que hemos construido como víctimas del conflicto armado, nosotros pedimos espacios de participación. Pero a veces parece que pasaran por encima de nosotros o se construyera sin pensar en nosotros (entrevista con L1 y L2, febrero 2019).

Nosotros conocemos a OIM desde 1991. Desde entonces siempre han estado con nosotros apoyándonos en lo que necesitemos. OIM ha estado para todo con nosotros. Sin embargo, nuestro relacionamiento ha sido más fuerte desde que inició el proceso con las mesas de participación en 2016, sobre todo desde que reclamamos el apoyo a las mesas (entrevista con L3, febrero 2019).

Además de estas dos diferentes posturas, se observó que las víctimas contaban con un poder de agencia importante. Más allá de ser líderes de sus organizaciones, su incidencia con las entidades gubernamentales, así como con los funcionarios de OIM era fuerte. Esto se constató en tres intervenciones de los líderes en los que se denotó su capacidad de agencia, de exponer sus puntos de vista y de influir en la acción de la OIM en Apartadó. Por ejemplo, en la primera, un líder contó cómo las víctimas lograron que la OIM volviera a la región de Urabá después de irse: “La OIM se fue de aquí. Nosotros insistíamos porque la OIM se fue de Urabá. Ha sido una lucha incansable” (entrevista con L2, líder de víctimas, entrevista con la autora, febrero 2019). En la segunda, otro líder explicó que habían pedido a la OIM mayor apoyo y lo habían conseguido: “En un momento tuvimos que pedirselo a [nombre de enlace territorial] que nos ayude con apoyo para la mesa, para nosotros los líderes. Desde entonces hemos tenido mayor contacto” (entrevista con L3, febrero 2019). Finalmente, un tercer líder mencionó que se habían quejado del rol jugado por OIM con su enlace territorial:

Hay ciertas cosas que yo no entiendo de la OIM. Ese no es su rol. (...) Aquí no fortalecen organizaciones de víctimas, debilitan organizaciones de víctimas. Entonces ese no es el rol. Por eso no gustan de nosotros y no van a gustar porque yo no me quedo callado. Y yo a (nombre del enlace de OIM) tengo que decírselo *frentiao*<sup>3</sup>: “el rol de la OIM es fortalecer las organizaciones, no debilitar las organizaciones”. Aquí están fortaleciendo otras instituciones, la institucionalidad que tiene plata (entrevista con L1 y L2, febrero 2019).

El poder de agencia de los líderes locales es fuerte y permitió, entre otras cosas, que la OIM reconsiderase su decisión de suspender su presencia en Apartadó tras el asesinato de la persona que ejercía como enlace territorial en ese lugar. Las intervenciones de los líderes muestran también cómo en ocasiones han resistido acciones de la OIM e incluso han influido

---

<sup>3</sup> *Frentiao* es un término coloquial utilizado para referirse a la forma de decir algo frente a frente.

para que considere prestar apoyo a los líderes en la mesa de víctimas. Al respecto de estos reclamos e intervenciones, el enlace territorial de OIM en Apartadó, comentó:

Sí, ellos me han dicho, me han propuesto, y lo hago todo el tiempo. Si ha habido ocasiones al menos en particular conmigo, que ellos me han dicho “así no es, y hagámoslo de esta manera”, y así se hace. Faltara más que yo les impusiera. No (entrevista con O5, febrero 2019).

En estos relatos, es posible notar la resistencia e influencia de los actores locales ante la intervención de OIM en Apartadó, lo cual, de acuerdo a Roger Mac Ginty, puede enmarcarse dentro del tercer eje de hibridación referente a la “capacidad de los agentes locales de resistir, ignorar, subvertir o adaptar las acciones de los agentes liberales de paz” (Mac Ginty 2011b, 90). El poder de agencia de los actores locales se ha reflejado en modificaciones en el curso de la intervención de OIM. La mayoría de los reclamos de los líderes y de las entidades gubernamentales se han relacionado con la necesidad de fortalecer el apoyo de OIM a las organizaciones de víctimas y a los líderes. Esto, además de ser anotado anteriormente por una funcionaria de OIM al plantearse la necesidad de elevar las capacidades del “otro lado”, fue anotado por otro funcionario de OIM al comentar que en el camino el programa sintió la necesidad de apoyar el fortalecimiento organizativo de las víctimas (entrevistas con O1 y O4, febrero 2019). Por tal razón, para la segunda fase del programa una de las nuevas iniciativas fue realizar diagnósticos organizativos en los territorios priorizados por el programa (comunicación personal con O4, febrero 2019). Asimismo, de acuerdo a los funcionarios, una de las lecciones aprendidas en el camino fue que el trabajo de OIM debía responder a la realidad del territorio, porque en intervenciones anteriores en la primera fase se privilegiaron acciones que no tenían mucha coherencia con la realidad territorial. Por tal razón, actualmente siempre se consulta a actores en el terreno sobre la pertinencia de las acciones y proyectos de OIM (entrevista con O3, febrero 2019).

De manera específica, estos cambios son visibles en los nuevos proyectos de participación que se han llevado a cabo en Apartadó y en otros territorios priorizados por el programa, en los que se ha buscado elevar las capacidades de los líderes de las mesas de participación en cuanto a temas comunicacionales y organizativos, así como se ha trabajado en promover sus procesos de incidencia en la elaboración de los planes de desarrollo territoriales de cada uno de sus municipios. Estos dos programas a la fecha se encuentran desarrollándose en Apartadó. Al respecto la encargada de la línea de trabajo en participación expresó.

Existe otro componente en el área de fortalecimiento, en la que trabajamos más en contacto con los líderes y víctimas. En eso sí apoyamos a las mesas para formular proyectos y nos metimos a apoyarles y ayudarles. También hemos apoyado un tema que es para víctimas no organizadas. Aquí la Unidad se inventó un curso llamado “Participaz”, que es un diplomado en temas de construcción de paz. Nosotros apoyamos la formación en nuestros territorios priorizados por el programa en 2014 (entrevista con O1, febrero 2019)

Como se observa, la agencia de los actores locales ha contribuido a que OIM realice modificaciones a su intervención en territorio. Estas modificaciones buscan que la acción responda a la realidad territorial y se potencie la participación de las víctimas. Así OIM ha llegado a trabajar en una línea más cercana al trabajo comunitario. En particular, el trabajo del enlace de OIM en Apartadó desde el año 2016 refiere una línea cercana a una perspectiva de paz comunitaria. En efecto, si bien ha seguido las líneas establecidas por la sede de OIM en Bogotá, ha exhibido mayor cercanía con las víctimas y sus procesos organizativos, así como un conocimiento experto de la realidad territorial. Su enfoque ha sido más cercano a un enfoque de paz comunitario a diferencia del enfoque liberal institucional que se evidenció en entrevistas con funcionarios de la sede administrativa de OIM.

Si bien en un inicio y de manera oficial el discurso de la OIM se identificó con un enfoque liberal de paz, que iba en la línea de lo propuesto por el donante USAID, su enfoque y su trabajo en terreno fue cambiando con el contacto con entidades gubernamentales y las propias víctimas, así como con las lecciones aprendidas dentro del trabajo mismo del programa. De acuerdo a Roger Mac Ginty, esto puede relacionarse con el cuarto eje del modelo híbrido en el cual la acción de los agentes locales, quienes resisten una perspectiva de paz liberal, puede generar alternativas y modificaciones al trabajo de los agentes liberales. En este sentido la acción de los otros agentes ha propiciado que la OIM vaya modificando su trabajo en cuatro puntos importantes: 1) la necesidad de consultar a la población respecto a las acciones a llevarse a cabo, 2) la necesidad de realizar diagnósticos acerca de los procesos organizacionales de las víctimas, 3) la necesidad de impulsar acciones para fortalecer las capacidades de víctimas y sus organizaciones, y 4) la necesidad de realizar un trabajo a nivel intermedio tanto con la institucionalidad como con las víctimas para cambiar percepciones y mejorar relaciones. Este trabajo a nivel intermedio, como se verá más tarde, ha sido

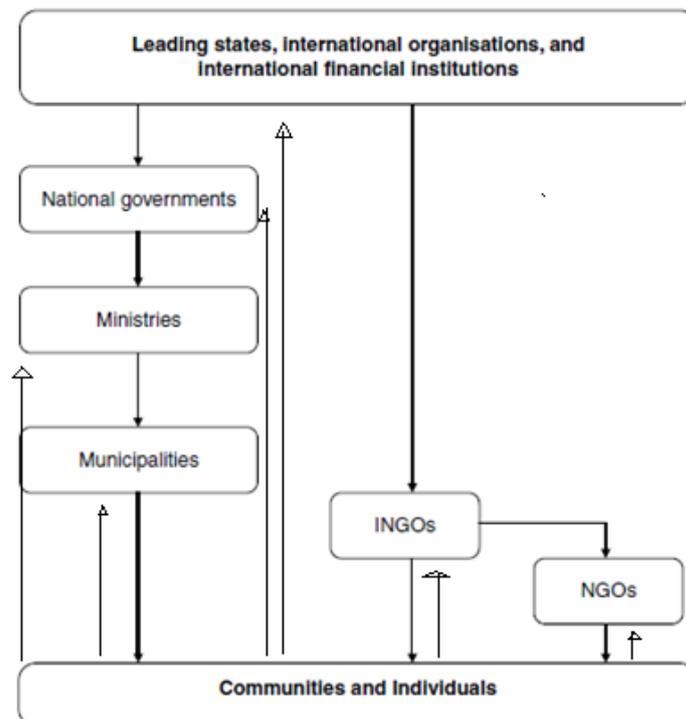
legitimado y entendido de esta manera tanto por las víctimas como por las entidades gubernamentales en Apartadó.

De acuerdo a Roger Mac Ginty, el proceso de hibridación depende también en gran medida de la voluntad de los actores internacionales para involucrarse y aceptar propuestas de los actores locales, la cual en las últimas intervenciones internacionales, como en el caso de Norte de Irlanda, ha sido mayor (Mac Ginty 2011b, 86). En este caso específico, se observó que las modificaciones que se hicieron a la intervención de OIM en Apartadó, dependieron en gran medida de la apertura y voluntad del agente liberal para responder a las necesidades del territorio. Al respecto el enlace territorial de OIM en Apartadó comentó:

Nos tenemos que adaptar para ajustarnos a sus necesidades. Yo creo que sí, sí en cuanto a muchas cosas. De hecho, de entrada, no teníamos propuesta para atender una mesa de participación, porque era algo institucional, que sucede. Ya en la práctica, ya en el ejercicio, evidenciamos que había unos liderazgos que necesitaban herramientas, que parecía que no iban alcanzar ninguna incidencia, entonces que necesitaban. Eso fue un descubrimiento en el terreno, en el campo, en la experiencia, que nos arrojó una nueva responsabilidad para fortalecer la participación, no solamente fortalecer la institucionalidad, sino fortalecer los escenarios de participación (entrevista con O5, febrero 2019)

Estos cambios o modificaciones tienen el potencial de contribuir a una paz más legítima y que responde a las necesidades de las personas en territorio, quienes son las que deberán vivir con las consecuencias de estas acciones. Tras estos cambios, se puede afirmar que el relacionamiento de los actores dentro del programa VISP estaría más cercano a la siguiente imagen.

Figura 2.3. Interacción de actores en la construcción de paz



Fuente: Adaptación de gráfico de Mac Ginty (2011b, 33)

## 2. La intervención del programa VISP y su apoyo a la participación de las víctimas en Apartadó

De acuerdo con Landon Hancock, las intervenciones liberales en sociedades en postconflicto se han preocupado históricamente por buscar restaurar las necesidades fisiológicas y de seguridad de las sociedades azotadas por la violencia, pero han privado a estas sociedades de su poder de agencia, el cual, es una de las necesidades básicas de las comunidades (Hancock 2017, 259). En tal sentido, autores como Simon Robins y Roddy Brett consideran que el ejercicio de participación y agencia por parte de las víctimas ha sido especialmente complejo, debido a que las víctimas suelen ser vistas de acuerdo a sus vivencias pasadas, envueltas en un aura de inocencia, como actores pasivos y necesitados de ayuda de manera que se les niega su poder de agencia y se la transfiere a otros (Robins 2017, 53). Por tal razón, ha sido común que los mecanismos de justicia transicional, tales como reparaciones, comisiones de la verdad y juicios no incluyan enfoques participativos.

Al respecto, autores como Robins y Mamdani consideran que un enfoque transformador en la justicia transicional que se dirija hacia la reconciliación y la paz debe abogar por la expansión de la agencia de las víctimas en los procesos, ya que esto permitiría una acción

transformadora tanto para las propias víctimas como para los procesos. En este sentido, las víctimas deben “comprometerse en sus propios términos de manera que sean empoderadas y proporcionen una ruta para el cambio político impulsado por ellas”, culminando en una apropiación de los procesos (Robins 2017, 55; Mamdani 2009, 471). De acuerdo con Robins, este es el primer paso para desafiar las perspectivas tradicionales de justicia transicional desde un modelo de “arriba hacia abajo” y propugnar un modelo impulsado desde las bases (Robins 2017, 55).

El programa VISP-línea de participación ha tenido como objetivo específico apoyar el mecanismo de participación formal de víctimas establecido en la ley 1448. En este contexto, resulta importante examinar cómo este proceso se ha dado en Apartadó y cómo cada actor involucrado dentro del programa VISP ha entendido el proceso de participación, tanto la propia OIM, las entidades gubernamentales como los líderes de víctimas.

De acuerdo a entrevistas realizadas a la persona encargada de la línea de participación en la sede administrativa en Bogotá, y al enlace territorial de OIM en Apartadó, las víctimas son vistas como un actor activo e incidente. De hecho, esta ha sido una de las ideas que se ha buscado transmitir a través de los proyectos emprendidos en el marco del programa VISP. En la documentación del programa se establece que “se busca superar la condición de víctimas, y que se reconozcan como actores plenos de derechos” (OIM, USAID, y Unidad para las Víctimas 2015, 138). De manera especial en Apartadó se llevaron a cabo ciertos proyectos con la intención de apoyar la mesa municipal de participación de víctimas. Dentro de la primera fase del programa VISP (2012-2015) se trabajó en herramientas que permitieran la implementación del Protocolo de Participación y se contempló también la formación de líderes víctimas (OIM 2014). Así también el programa VISP apoyó el proceso de inscripción y elección de las mesas de víctimas en Apartadó y la implementación del diplomado Participaz (Políticas Públicas para las víctimas y construcción de paz). Durante la segunda fase del programa VISP (2016-2019) se apoyó a la mesa de participación de víctimas de Apartadó para que incidiera en la actualización de los planes de acción territorial (PAT), y se fortaleció a la secretaría técnica de la mesa. En 2019 el programa impulsó una capacitación a los representantes de la mesa en herramientas TIC, Ley de Víctimas y Acuerdo de paz entre el gobierno colombiano y FARC (OIM 2017)<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> TIC se refiere a tecnologías de la información y comunicación. OIM ha facilitado capacitación en este ámbito, como parte del apoyo al desarrollo de la estrategia comunicativa de la mesa de participación de víctimas.

Adicional a esto, el enlace territorial de OIM en Apartadó acotó que promover la participación de las víctimas en los mecanismos formales era importante porque contribuyó a superar raíces estructurales del conflicto armado colombiano, la falta de voz de muchos grupos marginados y el centralismo del Estado. Al respecto comentó:

El conflicto colombiano se fundamenta no en la aparición de grupos armados liberales. Se fundamenta en la deslegitimación que el Estado en ese momento les dio a los mecanismos de protesta. Yo creo que fue importante haber potenciado las mesas de participación, decirle al Estado que existen otros actores sociales, que existen otros agentes que no tienen que reconocer, que no tienen que festejar, aplaudir, celebrar esta cuestión, sino que están para controlar, legislar y demandar, y eso da otro tono. (...) Ahora se tiene la posibilidad de protesta, los cambios en la representatividad y eso abrió el canal. (...) Esto transforma los elementos de Estado y empieza también a desarmar el hermetismo del Estado para ser un poco más accesible para la población (entrevista con O5, febrero 2019).

Lo mencionado permite inferir que, a diferencia de lo postulado por la literatura, durante el periodo de estudio, OIM no se identificó con una visión común que entiende a las víctimas como actores pasivos y necesitados de ayuda. Al contrario, propuso su empoderamiento y participación. Así su visión fue cercana al enfoque transformador de la justicia transicional que aboga por que “los actores locales sean empoderados para que puedan generar su propio desarrollo” (Lundy y Mcgovern 2008, 280). Además, es importante mencionar que lo expuesto por el enlace territorial de OIM en Apartadó acerca de la importancia del mecanismo de participación para abordar ciertas raíces estructurales del conflicto armado está en concordancia con lo propuesto por Roger Mac Ginty, quien sostiene que para que los programas de reparación puedan contribuir a la paz, estos deben abordar las causas estructurales del conflicto (Mac Ginty 2011b, 237).

En las entrevistas realizadas, los líderes víctimas se reconocieron como actores activos e incidentes debido a que se consideraban “resilientes, actores fortalecidos que buscan reivindicar sus derechos y se han vuelto la voz de los que no tienen voz” (entrevista con L1 y L2, febrero 2019). Incluso varios de ellos comentaron que se sentían más cómodos con la palabra “sobrevivientes” para auto denominarse en comparación con la expresión “víctima” o “líder de víctimas” (entrevista con L1 y L2, febrero 2019). Al preguntarles acerca de cómo se

había desarrollado su participación en la mesa, los líderes entrevistados comentaron que habían buscado ser incidentes y estar presentes en los espacios de toma de decisiones de las entidades, hacer reclamos y decir las cosas cuando debían decírselas (entrevistas con L1 y L2, L5 y L6 febrero 2019). Al respecto varios de ellos comentaron:

Claro, hemos sido incidentes. Antes no contábamos con un presupuesto municipal. Ahora ya contamos con un presupuesto para la población GLBTI. (...) Nosotros estamos buscando una ruta privilegiada para la población víctima GLBTI porque no existía. Sí, nosotros no vamos a decir “mira nos están matando”, “estamos enfermos”, “mira, no hay desayuno ni educación”, “aquí no se hace nada”. (...) Ahora nos sentimos tan empoderadas que vamos a hacer trabajos de campo (entrevista con L5 y L6, febrero 2019)

En este punto, el enlace de OIM en Apartadó coincidió al expresar que cuando él llegó hace seis años se encontró con una imagen diferente: “me encontré con liderazgos que estaban absolutamente pervertidos, convertidos en estructuras criminales que les vendían a las víctimas ilusiones de trámites para acceder a las indemnizaciones. Se han logrado distanciar de esa retórica, porque se están formando para participar” (entrevista con O5, febrero 2019). Al respecto de esto, los líderes expresaron que han sido muy útiles las capacitaciones y formación brindada por OIM a la mesa de participación de víctimas: “la idea es hacer una incidencia con ellos también, con las entidades que no apoyan porque por mucho que caminemos solas, como mesa de víctimas, tenemos ese apoyo y padrinos que nos ayudan” (entrevista con L3 y L4, febrero 2019). De acuerdo con los líderes víctimas, “la OIM y MAPP-OEA son las entidades que más nos han apoyado como líderes (...) Han estado firmes con lo que necesitamos, han sido una guía para continuar y eso lo fortalece a uno como líder” (entrevista con L3 y L4, febrero 2019). Al respecto de este particular, el enlace de OIM en Apartadó comentó:

Ahora encuentras coherencia. Ahora intervienen en relación con la postura que ellos están asumiendo, porque antiguamente ellos llegaban y preguntaban ¿cuáles son los derechos de las víctimas a los que tenemos derecho? Ahora están a la cabeza. Ahora dicen “somos sujetos de derechos como víctimas, y como víctimas entonces exigimos el restablecimiento de la institución, de nuestra condición de ciudadanos”. Tercero, han ido comprendiendo que ellos tienen incidencia política. (...). Creo que ellos han sido clave en cambiar el discurso y propiciar condiciones para facilitar los procesos (entrevista con O5, febrero 2019).

Como se observa, los líderes víctimas actualmente se reconocen a sí mismos como protagonistas y artífices de los procesos y han buscado ser incidentes en sus espacios formales de participación buscando que la participación no se quede en el papel. Entre las acciones incidentes que han realizado se encuentran: asegurar presupuestos para su acción, propuestas para una ruta para la atención de la población víctima GLBTI, su participación en los planes de desarrollo, su incidencia en espacios puntuales como comités de justicia transicional y reuniones con entidades gubernamentales (entrevista con O5, febrero 2019). De acuerdo con lo propuesto por Simon Robins, el potenciar la participación de las víctimas puede tener un efecto transformador en las propias víctimas y en los procesos. En este caso particular el apoyo de VISP-línea de participación en Apartadó contribuyó para que las víctimas se reconocieran a sí mismas como actores incidentes y esto fue clave para facilitar el proceso de reparación, tal como puntualizó el enlace territorial (entrevista con O5, febrero 2019). Al respecto es importante acotar que esto ha sido posible en gran medida por la apuesta de OIM de acompañar y fortalecer también a los líderes víctimas. Como se mencionó anteriormente esto ha sido el resultado de un proceso de hibridación.

Al preguntar acerca de cómo ha sido acogida la participación por parte de las entidades gubernamentales como la alcaldía y la Unidad para las Víctimas, los líderes comentaron que su acción incidente había sido impedida en varias ocasiones porque algunas entidades se negaban a esta participación o se negaban a dar respuesta frente a las propuestas de las víctimas. Al respecto comentaron que:

Nos hablan de los escenarios de participación, pero cuando se incide nos dicen “no hay presupuesto, o estamos en cierre de presupuesto” (...). Aquí tenemos instituciones muy comprometidas, otras a medias y otras sin zapatos y sin medias. Hay entidades que están con nosotros, pero otras no (entrevista con L3 y L4, febrero 2019). A veces la participación es una revictimización, porque no tenemos garantías para participar. (...) Nos tienen como camisas guayaberas, por fuera. Esto es simplemente un sofisma de distracción para decir que sí les estamos cumpliendo a las víctimas en participación, pero cuando las víctimas vamos a buscar las garantías de participación esto es un tormento. Dicen “vaya donde el alcalde, vaya donde el secretario”. Yo siento que las instituciones necesitan más de nosotros. Hemos sido unos pilares fundamentales para la credibilidad de la institucionalidad de las víctimas (entrevista con L1 y L2, febrero 2019).



Figura 2.4. Comité de justicia transicional de Apartadó. Fuente. Fotografía de la autora

Como se observa, los testimonios de los líderes corroboran lo expuesto por los autores críticos de la justicia transicional respecto a que los mecanismos de justicia transicional como las reparaciones suelen enfocarse en las necesidades estatales más que en las necesidades de las víctimas, razón por la cual los enfoques participativos suelen promover una participación de las víctimas de carácter instrumental. Respecto a cómo ha sido acogida la participación por las entidades gubernamentales, existen dos opiniones diferentes en los funcionarios gubernamentales entrevistados. La mayoría de ellos comentaron que veían a los líderes como actores empoderados e incidentes. Uno de ellos afirmó: “iniciando los años noventa y culminando los años dos mil, la gente era temerosa, no se empoderaba. Hoy en día son mucho más deliberantes. La mesa es muy activa. Casi que camina sola, gestiona proyectos, aporta, es muy incidente” (entrevista con G1, febrero 2019). No obstante, de acuerdo con otro funcionario gubernamental, “los líderes no están empoderados, y aún no son incidentes con la autoridad, razón por la cual la institucionalidad no los toma en cuenta (...). Si ellos tuvieran un mejor papel, a las organizaciones habría que tenerlas en cuenta, pero nos limitamos a tenerlas en un papel y ya” (entrevista con G2, febrero 2019). Al respecto de estas diferencias de opiniones entre los funcionarios de las entidades gubernamentales, uno de ellos explicó:

Los líderes de víctimas se acostumbraron a tocar puertas, pero desde una manera negativa. Hay líderes que se acostumbraron a eso desconociendo el trabajo que se ha hecho.

Desafortunadamente ha habido líderes que se han acostumbrado a eso, años de trabajar sobre la base de “me quejo y demando del Estado”. Hay líderes que no ejercen su incidencia de manera propositiva, pero eso no quiere decir que no sean incidentes, ni empoderados y aquí es una mesa muy nutrida. Mensualmente se están reuniendo y programando actividades (entrevista con G1, febrero 2019).

Al respecto es posible observar cómo el carácter político e incidente de las víctimas, para la institucionalidad, en muchas ocasiones ha sido entendido como contestatario y negativo coincidiendo con lo expuesto por Drulloile y Brett (2018), acerca de que un rol político de las víctimas puede levantar sospechas acerca de las motivaciones tras este rol. Adicional a ello, el mismo funcionario comentó que es complejo para las entidades gestionar el tema de participación, debido a que tienen una doble tarea, que llega a ser incluso contradictoria. Es decir, tienen la competencia de promover la participación de las víctimas, pero también de acoger las sugerencias, reclamos y propuestas que vengan desde las víctimas como resultado de la participación. Mediante la observación participante, se evidenció que la mayoría de los funcionarios no tenía problema con la primera tarea porque esta implica difundir los procesos de elección y conformación de la mesa. No obstante, se observó que los funcionarios tenían problemas con la segunda tarea, pues esto implicaba realizar modificaciones al accionar gubernamental, y muchas veces los funcionarios no estaban abiertos a los cambios o incluso se negaban a escuchar, impidiendo la participación. Al respecto el funcionario comentó:

La Unidad para las Víctimas se ha convertido en juez y parte en los derechos de las víctimas. La unidad tiene un poder regulatorio sobre el tema de derechos fundamentales. La posibilidad de que una víctima o un ciudadano cuestionen eso ante una jurisdicción se vuelve una posibilidad efímera o hipotética. Lo problemático que se vuelve eso (entrevista con G1, febrero 2019).

El relacionamiento de la entidad gubernamental con las víctimas en cuanto a la participación en Apartadó ha sido complejo debido a dos circunstancias en particular. La primera de ellas corresponde a las dinámicas que se han tenido históricamente en Colombia respecto a la tensa relación entre las entidades gubernamentales y los líderes sociales, de manera especial en lugares donde el Estado ha estado ausente como en el caso de Apartadó. En este sentido el rol incidente y activo de las víctimas ha sido visto como negativo y contestatario por parte de las entidades gubernamentales, coincidiendo con lo expuesto por Druliolle y Brett (2018) acerca

de que en ocasiones un rol activo de las víctimas puede levantar sospechas sobre los motivos tras estas acciones. La segunda circunstancia se debe a que las nuevas instituciones creadas por la ley 1448 y aquellas que adquirieron nuevas competencias con esta ley en muchas ocasiones llegan a ser juez y parte en el tema de participación de las víctimas. Mientras que su mandato es promover la participación de las víctimas, también deben gestionar las propuestas, modificaciones y reclamos provenientes de ellas. En muchas ocasiones, las propias limitaciones de las entidades e incluso su propia dinámica institucional coartaron esta participación (entrevista con G1, febrero 2019). Lo mencionado tiene relación con lo expuesto por la literatura crítica de justicia transicional que postula que, tras la dificultad de ver a las víctimas como actores activos, los mecanismos participativos suelen ser difíciles de implementar.

A pesar de ello, es importante mencionar que, en este relacionamiento de las víctimas y las entidades gubernamentales, la OIM ha jugado un rol importante en el acercamiento de los líderes a la institucionalidad y viceversa. De acuerdo al enlace territorial de OIM en Apartadó, uno de los apoyos fundamentales de OIM ha sido ser “puente, ayuda para que ellos incidan, abrirles las puertas de la institucionalidad y de asistencia para poder comunicarse con la institucionalidad” (entrevista con O5, febrero 2019). Al respecto comentó:

Lo que pasa es que los líderes comunitarios, como siguen siendo anulados, como siguen siendo corridos a un lado, entonces, el lenguaje sigue siendo un lenguaje violento, un lenguaje contestatario. Los líderes quieren hacer parte de los procesos, quieren involucrarse, quieren ser tenidos en cuenta. Cuando uno los toma en cuenta, cuando uno la ayuda a que sean escuchados, la tensión baja, el lenguaje se modera, el relacionamiento mejora. Hemos hecho esfuerzos para que ellos se acerquen al Estado, se acerquen a una lógica amigable, se acerquen a una lógica conciliadora, miren que nosotros los respaldamos y que ellos lo miren igual (entrevista con O5, febrero 2019).

Al respecto, mediante observación participante se constató que el enlace territorial cumplió esta función de intermediación al invitar a los líderes de la mesa a una reunión en torno a un proyecto de caracterización de la población víctima en la cual se esperaba la llegada de representantes de la entidad municipal y la Unidad para las Víctimas. En el desarrollo de esta reunión se evidenció que los funcionarios gubernamentales no habían contemplado

previamente invitar a los líderes. No obstante, el enlace territorial, lo hizo y al respecto comentó:

Por ejemplo, eso es una cosa que nos ocurre a nosotros, que no les ocurriría a las víctimas. A las víctimas les dejarían plantadas, pero a nosotros no. Eso es una cosa que yo tengo que aprovechar no a mi beneficio, sino a beneficio de ellos. Entonces, ahí sí ellos van (comunicación personal con O5, febrero 2019).

Referente a este aspecto los líderes víctimas validaron este apoyo del enlace territorial y comentaron que “la OIM estaba cumpliendo un rol muy importante en la mesa y era que era nuestra vocera. Cuando estaba la difunta Ofelia, ella estaba orientándonos en qué podíamos hacer, de la mano con nosotros porque aprendimos haciendo las cosas” (entrevista con L1 y L2, febrero 2019). En este sentido el enlace territorial comentó que había realizado un trabajo paralelo tanto a nivel institucional como a nivel comunitario. Este apoyo buscó acompañar tanto a los líderes de la mesa de víctimas, pero también trabajar con las instituciones para que ellas puedan procesar y acoger la participación. Al respecto comentó”

Todos los modelos tienen dificultades, porque cuando arrancamos de abajo hacia arriba la percepción del Estado es que estamos haciendo roles paralelos, que estamos suplantando los roles del Estado. Entonces se ilegitima la acción de la cooperación. Entonces dicen “estos vienen aquí a repartir plata en las comunidades, generar expectativas a generar movimiento y cuando ellos se van, yo me quedo con el problema y las comunidades alborotadas”. Y cuando arranca de arriba para abajo, generamos fortalecimiento a la institucionalidad, pero en las comunidades no nos perciben. Yo creo que ahí debe haber un ejercicio intermedio, y lo hacemos, acciones de base y acciones de cabeza. Es necesario, por ejemplo, acompañar procesos de base, que ellos tengan una percepción de mayor confianza. Nosotros y la iglesia somos las instituciones que mayor credibilidad tienen dentro de las comunidades. Nos abren las puertas, es un capital que podemos emplear para facilitar ese acercamiento (entrevista O5, funcionario OIM, entrevista con la autora, febrero 2019).

Los líderes víctimas concluyeron que “esto es un proceso, en el que hemos venido trabajando con las instituciones para que nos escuchen” (entrevista con L3 y L4, febrero 2019).

Explicaron que había sido un proceso lento, pero que se habían podido construir relaciones “ahora nosotros tenemos lazos de confianza con la doctora. Ahora, cualquier problema le decimos doctora, ‘tenemos este problema’. Ella dice ‘esperen, ya vamos a ver qué hacer”

(entrevista con L1 y L2, febrero 2019). Esto coincide con lo expuesto por los funcionarios gubernamentales, quienes sostuvieron que las entidades no eran perfectas y a veces las solicitudes de las víctimas desbordaban su capacidad, pero habían buscado la manera de gestionarlo. Uno de ellos comentó lo siguiente: “Te diría que inicialmente encontré resistencia. Yo fui, y dije venga sentémonos, deme la oportunidad, vamos a trabajar. Yo no me rindo ante una mala actitud. Siempre hay una forma de entrar (...) Ahora hay una buena relación” (entrevista con G2, febrero 2019)

Como se observa en cuanto al tema de participación, OIM ha realizado un trabajo a nivel intermedio al trabajar tanto a nivel de base con los líderes víctimas, así como a nivel alto con la élite gubernamental para cambiar percepciones y mejorar las relaciones entre estos dos actores. En este caso en particular, el enlace territorial de OIM en Apartadó era considerado como un actor legítimo y válido tanto para los líderes víctimas como por parte de los funcionarios gubernamentales. Tal situación le permitió trabajar en mejorar las relaciones entre los dos actores, jugando un rol de mediador entre ellos cuando era necesario. Este rol ejercido por el representante de OIM es muy cercano al rol de “proveedor de buenos oficios” expuesto por Rincón, Sánchez, y Pugh (2019), quienes explican que en Colombia las agencias del sistema de Naciones Unidas han jugado un papel importante en la intermediación para la participación de las víctimas y para apoyar su incidencia (Rincón, Sánchez, y Pugh 2019, 573). De acuerdo a autores como Roddy Brett, Malagon y Odendaal, “edificar relaciones basadas en confianza entre los ciudadanos y el Estado, es un objetivo central de la construcción de paz” (Brett y Malagon 2013, 259; Odendaal 2010, 4) y ésta ha sido una de las contribuciones significativas del programa VISP-línea de participación. Así también resulta importante notar que el apoyo de OIM ha contribuido a transformar la relación históricamente compleja y tensa entre los líderes sociales y el Estado colombiano. El apoyo de OIM ha facilitado el diálogo y el acercamiento entre la población víctima y el Estado, lo que ha contribuido a destrabar el hermetismo estatal. De manera particular se observa que ciertas prácticas expuestas por Norbert (2015) y Donais (2015) como la sensibilidad de los actores externos a las dinámicas locales, el respeto por las prioridades de las contrapartes locales y mantener el diálogo, han sido buenas prácticas que el enlace territorial de OIM ha operativizado en su apoyo a la participación de víctimas en Apartadó.

### **3. Apropiación local de las víctimas de Apartadó**

De acuerdo con la literatura crítica de la justicia transicional, la participación efectiva de las víctimas debe tener como objetivo que los actores locales queden empoderados para que los procesos puedan ser sostenibles incluso cuando los actores extranjeros se vayan (Lundy y McGovern 2008, 280). Al respecto, autores críticos como Eirin Mobekk argumentan que si bien los procesos participativos, el empoderamiento y la apropiación local se han identificado como cuestiones clave, estos han sido implementados de manera débil por los agentes externos de construcción de paz (Mobekk 2005, 385). En este contexto es de vital importancia conocer qué nivel de apropiación se ha generado en los procesos de participación de las víctimas en Apartadó. Para ello se utilizarán los postulados teóricos propuestos por Timothy Donais, Stephanie Kappler y Nicolás Lemay-Hébert respecto a los niveles de apropiación híbrida.

Como vimos en el capítulo anterior, la apropiación local es “la medida en que los actores domésticos controlan tanto el diseño como la implementación de los procesos políticos en los contextos de posconflicto” (Donais 2011, 48) y es necesario distinguir dos dimensiones de apropiación: la dimensión socio-normativa y la dimensión socio-material (Lemay-Hébert y Kappler 2016). El aspecto socio-normativo de la apropiación local señala “una identificación de los procesos de actores locales con el proyecto de paz promovido por actores internacionales”, es decir los “fundamentos y contenidos de un discurso internacional de construcción de paz en cuanto a lenguaje y significados” (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 15). En este contexto, es pertinente analizar en qué medida los actores locales se apropiaron de los elementos normativos propuestos por OIM.

Mediante un análisis de contenido de los documentos oficiales del programa VISP, como plan de trabajo del programa del año 2012 y las fichas de proyectos de la “línea de participación” así como entrevistas a funcionarios de OIM, se distinguieron ciertos términos manejados por OIM que pueden vincularse a un discurso internacional de pacificación. Los términos principales, en orden de cantidad de repetición, fueron: “reconciliación”, “justicia”, “verdad”, “fortalecimiento institucional”, “liderazgo”, “apropiación”, “paz”, “superación de condición de víctima”, “participación”, “restitución de derechos”, “mejoramiento de capacidades”, “sustentabilidad”, “fortalecimiento organizativo”, “local”, “comunidades”, “incidencia”, “relaciones”. Estos términos expuestos en el análisis documental reflejan un discurso liberal de pacificación, reconciliación y construcción de Estado que se caracteriza por privilegiar el fortalecimiento de instituciones gubernamentales y procesos nacionales. No obstante, es

posible identificar otros términos que aparecen en los documentos más recientes del programa, en menor número de repeticiones como: “participación”, “fortalecimiento organizativo”, “local”, “incidencia”, y “comunidades”. Resulta interesante observar cómo estos términos aparecen de manera paulatina en el discurso de OIM, lo que puede explicarse por el cambio que OIM ha experimentado como parte del proceso de hibridación.

Por otra parte, tras un análisis de contenido de las entrevistas realizadas a los líderes de víctimas, así como información documental, los términos que más se encontraron fueron: “participación”, “fortalecimiento organizativo”, “incidencia”, “derechos”, “territorio”, “reconciliación”, “construir paz”, “vocería”, “comunidades”, “lazos”, “hilos de confianza”, “memoria”, “verdad”, “tejido social”, “compromiso”, “actores activos”, “visibilización”. Estos términos denotan un discurso comunitario de paz, pero también incluyen términos promovidos por OIM y su programa VISP como “paz”, “reconciliación” y “verdad”. Al respecto se advierten tres situaciones importantes. La primera es que los actores locales tienden a replicar ciertos términos de OIM, pero en sus propias palabras. Por ejemplo, mientras que OIM hace hincapié en “relaciones”, las víctimas hacen hincapié en “lazos”. Mientras que OIM hace hincapié en “local”, las víctimas lo entienden como “territorio”. En tal sentido, resulta interesante evidenciar de qué manera la organización internacional se ha acercado a los imaginarios locales para difundir su discurso de pacificación.

Una segunda situación observada es que ciertos líderes víctimas manejaban términos como “reconciliación” y “construcción de paz” y poseían un significado claro de estas expresiones. Un ejemplo de ello se evidenció al preguntar a una de los líderes de víctimas de qué manera las líderes víctimas construyen paz, a lo que respondió “hacemos que la información llegue a los lugares más apartados. Construimos redes con líderes de localidades de Urabá más alejadas y difundimos los procesos” (entrevista con L3 y L4, febrero 2019). Este testimonio da cuenta de que el líder entrevistado tiene una concepción de construcción de paz, cercana a la definición de John Paul Lederach que hace hincapié en la creación de redes y en la constitución de masa crítica, lo que evidencia que el discurso sobre construcción de paz ha permeado en los actores locales y que además estos poseen un significado claro de los términos (véase Lederach 2008, 131,133). Al respecto es importante mencionar que los líderes víctimas han venido involucrándose en programas y proyectos con otras organizaciones internacionales como ACNUR y MAPP-OEA, razón por la cual han sido

expuestos a procesos de formación anteriores. Esto puede haber incidido para que los líderes hayan desarrollado este apego a los elementos normativos de la construcción de paz.

Una tercera situación observada, se refiere a que en el discurso de OIM, se distinguen ciertos elementos relacionados a un discurso comunitario de paz, los cuales empiezan a aparecer de manera paulatina en los documentos correspondientes a la segunda fase del programa en 2016 y son: “participación”, “incidencia”, “local”, comunidades, y “fortalecimiento organizativo”. Tal situación puede explicarse como parte del proceso de hibridación en el cual, los actores internacionales han sido influidos por los actores locales. Dando cuenta de que la apropiación de elementos normativos no se ha dado únicamente desde los actores internacionales hacia los actores locales, sino también ciertos elementos de los actores locales han influido el discurso del actor internacional. En especial, la aparición del término “fortalecimiento organizativo” en los documentos de la segunda fase del programa puede deberse a las demandas de los líderes por conseguir mayor apoyo a sus procesos de organización. Tal como se mencionó en la primera parte de este capítulo empírico, un líder víctima entrevistado llamó la atención acerca de que el rol de la OIM es “fortalecer las organizaciones, no debilitarlas” y sostuvo que OIM estaba “fortaleciendo otras instituciones, a la institucionalidad que tiene plata” (entrevista con L1 y L2, febrero 2019). Ante demandas como estas, OIM en Apartadó y en otros municipios inició labores de apoyo para fortalecer los procesos organizativos de los líderes víctimas a partir de la segunda fase del programa en 2016, dando cuenta que las demandas locales influyeron el discurso y accionar de OIM (OIM 2017).

Tras este análisis, es posible afirmar que existe una apropiación de los actores locales de la visión de paz impulsada por parte de OIM. No obstante, se observa que OIM también ha sido influida por el discurso de los actores locales en el tema normativo, lo cual ha dado como resultado acciones en favor de las organizaciones de víctimas. Este particular, además de resultar en acciones favorables para los actores locales, denota una comunión de intereses que de acuerdo con Lemay-Hébert y Kappler (2016) puede constituirse en una apropiación normativa de carácter profundo. Al respecto, resulta útil revisar el estudio de caso de apropiación local en Bosnia realizado por los autores. De acuerdo con Lemay-Hébert y Kappler (2016, 23-24) en Bosnia, tras la firma del acuerdo de paz de Dayton, empezaron a surgir marchas por parte de la población local contra la corrupción, las cuales, en lugar de ser entendidas por los organismos internacionales como una manifestación de apropiación local, fueron entendidas como una necesidad de reforzar los valores liberales en Bosnia, dando

como resultado mayor intervención de los actores internacionales y una apropiación del aspecto socio-normativo de carácter superficial. En el caso específico de Apartadó se observó lo contrario: la manifestación de apropiación por parte de las víctimas que llamaban la atención por un mayor apoyo a sus organizaciones fue acogida por OIM e incluida en cambios en su apoyo, dando como resultado una comunión de intereses y acciones. Esto evidencia, a diferencia de lo visto en Bosnia, una apropiación del aspecto socio-normativo de carácter profundo. Este nivel de apropiación socio-normativo podría identificarse con la situación (2) en la tabla 2.1 (ver tabla).

Tabla 2.1. Apropiación del aspecto socio-normativo en Apartadó

	Superficial	Profundo
Socio-normativa	(1) Cooptación, palabrería	(2) Internalización de los valores promovidos por los actores internacionales
Socio-material	(3) Bajo nivel de interpenetración de los dos mundos Procesos de base	(4) Comunalización Creación de dependencia



Fuente. Adaptación de Lemay-Hébert y Kappler (2016)

En cuanto al aspecto socio-material de la apropiación, Lemay-Hébert y Kappler (2016, 15) sostienen que este puede entenderse como la “disposición de los actores locales para comprometerse con las estructuras de incentivos internacionales y aceptar las conexiones de aspecto material”. De acuerdo a los autores, la apropiación del aspecto socio-material de carácter superficial puede entenderse como vínculos débiles entre actores internacionales y locales que se pueden ejemplificar en “la instrumentalización de fuentes de financiamiento o en procesos no se basan en apoyo externo para operar” (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 16-17). Una apropiación profunda del aspecto socio-material puede entenderse por su parte, como un proceso híbrido profundo en el que existe “socialización de los agentes locales en las estructuras de los donantes y viceversa”, dando como resultado una “pluralidad de escenarios,

desde una comunión de intereses hasta un escenario de dependencia absoluta” (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 17).

En este aspecto es necesario puntualizar que, en el caso de estudio, la sola existencia del programa VISP y apoyo a la participación de las víctimas en Apartadó evidenció la existencia de un vínculo fuerte en la dimensión socio-material. No obstante, existen características de este vínculo a tener en cuenta. La primera de ellas radica en uno de los lineamientos del programa de no trabajar con beneficiarios directos; es decir, no se contempla la entrega directa de dinero ni financiamiento a las víctimas, de manera especial en la línea de apoyo a la participación. Al respecto, una funcionaria de OIM en la sede en Bogotá comentó:

Las víctimas tienen un apoyo compensatorio. Es decir, porque las víctimas participen de alguna manera, lo que se dice es que, por ellos ir a participar, lo que se ganan en un día ellos a veces lo pierden. Entonces la Unidad [para las víctimas] tiene establecido un apoyo compensatorio para las víctimas en esos procesos. Desde la OIM hemos apoyado temas de transporte, logística, eventos, refrigerio, pero nunca el apoyo compensatorio. Desde nosotros no cubrimos esto. Lo hace la alcaldía, el departamento o la nación (entrevista con O1, febrero 2019).

Al preguntar al enlace territorial de OIM en Apartadó si el programa apoyaba con recursos materiales a las víctimas, comentó:

De bienes no. Se les garantiza la alimentación. Mejor dicho, se les garantiza todas las condiciones, para que no sean para ellos ninguna causa o excusa para no participar de los procesos. Lo que no se les entrega a ellos es bienes. ¿Por qué? Porque primero, es que no podemos justificar cómo quede en manos privadas los bienes de cooperación. Es decir, esos bienes deben quedar al servicio público y, de hecho, lo único que se les ha entregado es un computador. Ese computador se le entregó a la personería municipal, que hace las veces de secretaria técnica de la mesa de participación, para que se les garantizara a ellos el espacio donde diligenciaran sus oficios, donde hacer sus gestiones jurídicas (entrevista con O5, febrero 2019).

Lo anteriormente mencionado por los funcionarios de OIM fue corroborado por los líderes víctimas quienes sostuvieron que cuando existen encuentros o acciones de la mesa de víctimas ellos debían gestionar el financiamiento para temas de transporte y logística frente al

alcalde, al secretario municipal o al enlace municipal. Como se observa, OIM ha apoyado a las víctimas y se ha generado un vínculo a nivel socio-material como resultado de su intervención en Apartadó. No obstante, resulta arriesgado identificarlo simplemente como un vínculo profundo debido a que los procesos de las víctimas pueden seguir sin necesidad de la presencia de OIM en Apartadó, ya que el financiamiento para estas actividades depende de las entidades estatales. Al respecto de esta situación, Lemay-Hébert y Kappler explican que un vínculo profundo del aspecto material puede incluir una pluralidad de procesos dependiendo del enfoque de paz que se aplique, que va desde “la comunión de intereses - postulado por la literatura de resolución de problemas como resultado de un proceso exitoso de propiedad local - a la creación de dependencia absoluta” (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 17).

En el caso de Apartadó, lo más cercano sería identificarlo como un escenario de comunión de intereses, más no de una creación de dependencia, ya que las actividades de participación de las víctimas pueden continuar sin el acompañamiento del programa VISP, el cual ha fijado su finalización en el año 2020. La apropiación de carácter material en el caso de Apartadó podría ubicarse en la situación 4 de la tabla.

Tabla 2.2. Apropiación del aspecto socio-material en Apartadó

	Superficial	Profundo
Socio-normativa	(1) Cooptación, palabrería	(2) Internalización de los valores
Socio-material	(3) Bajo nivel de interpenetración de los dos mundos Procesos de base	(4) Comunalización Creación de dependencia

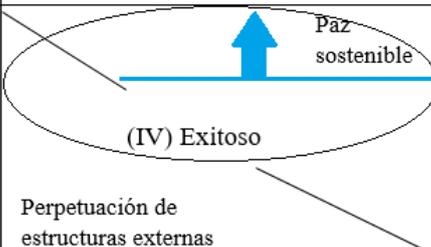
Fuente: Adaptación de Lemay-Hébert y Kappler (2016)

Como se vio en el capítulo anterior, son posibles cuatro escenarios como consecuencia de las diferentes conexiones entre estos niveles híbridos de apropiación material y normativa (véase Lemay-Hébert y Kappler 2016). En el caso de la intervención de OIM en Apartadó se denota

un nivel de apropiación híbrida socio-normativa profundo y un nivel de apropiación socio-material cercano a ser profundo. La asociación de estos dos tipos de niveles da como resultado una apropiación local de carácter exitoso. Esto es “altamente deseado por los agentes liberales, no obstante, rara vez sucede en la práctica sin distorsiones y reinterpretaciones” (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 16). El caso específico de Apartadó evidencia un nivel de apropiación local exitoso. No obstante, expone ciertas características a tomar en cuenta.

La primera de ellas se fundamenta en que la apropiación del aspecto socio-material no es tan profunda sino cercana a un nivel superficial, por lo que la situación de apropiación generada en Apartadó estaría muy cercana a un proceso endógeno, en el cual los actores locales pueden continuar con sus actividades sin financiamiento exterior. Esto podría tener dos explicaciones. La primera se refiere a la acción propia de OIM en Apartadó que ha buscado no trabajar con beneficiarios directos ni entregar ayuda financiera para evitar la dependencia y la segunda se refiere a que en 2019 el programa se encuentra en la fase final, por lo que se entiende que los procesos se encaminaban a ser endógenos. Otra característica observada es que, ante el cuestionamiento de Lemay-Hébert y Kappler respecto a que “un fuerte apego a la construcción de paz puede dar como resultado la creación de una paz sostenible o la perpetuación de estructuras ilegítimas”, se observa que el tipo de apropiación generado en Apartadó con su característica particular de ser cercano a un proceso endógeno difícilmente se identificaría con una creación de dependencia. Por el contrario, estaría más cercano a la construcción de una paz sostenible. El tipo de apropiación local evidenciado en Apartadó podría resumirse de la siguiente manera (ver tabla 2.3).

Tabla 2.3. Escenario de apropiación local de las víctimas en Apartadó

		Socio-normativa	
		Superficial	Profundo
Socio-material	Superficial	(I) Discursivo y limitado (postulada por la literatura crítica)	(II) Endógeno
	Profundo	(III) Creación de dependencia	 <p>(IV) Exitoso</p> <p>Perpetuación de estructuras externas</p>

Fuente: Adaptación de Lemay-Hébert y Kappler (2016)

## Conclusiones

En el presente capítulo empírico se expuso de qué manera el programa VISP de OIM contribuyó a una paz híbrida y a la participación de las víctimas en Apartadó durante el periodo 2016-2019. Mediante observación participante y entrevistas realizadas en el territorio, se observó que el programa VISP-línea de participación fue conducido por actores externos como OIM y USAID en una línea de apoyo que buscaba fortalecer las instituciones gubernamentales para aplicar la ley 1448, con una perspectiva cercana al modelo de paz liberal. No obstante, tal como sugiere la literatura de paz híbrida, la intervención no se ha dado sin reinterpretaciones y modificaciones, conduciendo a un proceso híbrido, en el cual, como consecuencia de la interacción con actores locales, el actor internacional ha modificado su línea de acción en cuatro aspectos: 1) la necesidad de consultar a la población local respecto a las acciones a llevarse a cabo, 2) la necesidad de realizar diagnósticos acerca de los procesos organizativos de las víctimas, 3) la necesidad de impulsar acciones para fortalecer las capacidades de víctimas y sus organizaciones y 4) la necesidad de realizar un trabajo de intermediación en el relacionamiento entre la institucionalidad estatal y los líderes víctimas. De acuerdo a la literatura consultada, este proceso de hibridación y cambio es importante debido que, tal como sugieren Firchow y Mac Ginty (2013), una vez que los programas son

reconocidos por los agentes locales como un proceso negociado con ellos, tienen más probabilidades de implementarse y contribuir a la construcción de paz.

Como consecuencia de esta hibridación y estos cambios, el acompañamiento de OIM en la línea de participación en Apartadó se caracterizó por promover un rol activo e incidente de las víctimas, apoyando sus procesos de incidencia en la mesa municipal de víctimas. Así también se caracterizó por realizar un trabajo a nivel intermedio entre la elite gubernamental y las organizaciones de víctimas para facilitar la participación de las víctimas y mejorar las relaciones entre estos dos actores. Este apoyo del programa VISP refiere importancia debido a que, tal como sugiere la literatura de justicia transicional, pocos han sido los casos en los que los enfoques participativos se han implementado y han tenido un impacto significativo. En este caso, se observó que OIM contribuyó a cambiar las percepciones en torno a las víctimas, para que ellas se reconocieran como actores activos y las entidades gubernamentales interactuasen con ellas en consecuencia, contribuyendo así para que las víctimas desarrollasen una acción incidente dentro del espacio municipal de participación y por lo tanto un impacto en los procesos de reparación. Adicional a ello, un funcionario argumentó que esta labor llevada a cabo por OIM en apoyo a los procesos de participación había sido importante ya que permitió abordar la histórica denegación del derecho a la participación de grupos marginados. El apoyo del programa VISP, por lo tanto, ha contribuido a una paz emancipadora, en palabras de Brett y Malagon al “abordar y reparar directamente las causas estructurales del conflicto y promover la participación de las víctimas en el proceso de reparaciones” (Brett y Malagon 2013, 260).

Otra de las contribuciones evidenciadas por el programa VISP-línea de participación ha sido el nivel exitoso de apropiación local generado en las víctimas. De acuerdo a Lemay-Hébert y Kappler (2016), este nivel de apropiación es deseado por los agentes externos, pero pocas veces ocurre en la práctica sin distorsiones ni reinterpretaciones. En el caso de Apartadó se evidenció que este nivel de apropiación tenía una particularidad importante, su cercanía con un proceso endógeno, el cual podría deberse a dos situaciones: la primera referente al objetivo de OIM de no crear dependencia y dejar capacidades instaladas y la segunda referente a que en 2019 el programa se encontraba en su fase final, por lo que los procesos se encaminaban a ser endógenos. Esta particularidad es importante, ya que, como exponen Lemay-Hébert y Kappler (2016), un proceso exitoso de apropiación local puede conducir a dos escenarios: la creación de una paz sostenible o la perpetuación de estructuras ilegítimas. En este caso, la

apropiación local, al ser más cercana a un proceso endógeno, tiene la potencialidad de contribuir a una paz sostenible en el tiempo.

Las contribuciones del programa VISP-línea de participación, a la construcción de paz en Apartadó refieren un caso de estudio relevante para los estudios de paz y conflicto debido a que, como exponen Firchow y Mac Ginty (2013), existen pocos estudios acerca de los aportes de los programas de reparaciones a la construcción de paz, más aún de los procesos de participación de víctimas apoyados por actores internacionales. El caso de la intervención de OIM en Apartadó es relevante, ya que, a través de un proceso de hibridación, el apoyo de un actor internacional (OIM) fue reconocido como un apoyo negociado con los actores locales, razón por la cual ha tenido mayores posibilidades de contribuir a una construcción de paz emancipadora. El programa VISP ha apoyado la mesa de participación de víctimas y ha desempeñado un rol de mediador entre los líderes víctimas y los funcionarios gubernamentales para cambiar las percepciones entre los actores y así mejorar las relaciones entre ellos con la intención de contar con un escenario favorable para la participación efectiva de las víctimas. Este apoyo ha contribuido a reparar la tensa relación entre el Estado y los líderes sociales, así como a mejorar las relaciones entre el Estado y los ciudadanos, que de acuerdo a Odendaal (2010) es uno de los objetivos principales de la construcción de paz. Finalmente, se ha dado una apropiación local exitosa de los procesos por parte de las víctimas, sentando las bases para una construcción de paz sostenible en el tiempo.

A continuación se abordaran las contribuciones del programa VISP de OIM a una paz híbrida y a la participación de las víctimas en el municipio de Pasto, otro de los municipios colombianos con un alto nivel de victimización en el conflicto armado.

### Capítulo 3

#### **Las contribuciones del programa VISP a una paz híbrida y a la participación de las víctimas en Pasto**

Pasto es un municipio colombiano ubicado al sur occidente del país, en el departamento de Nariño. Hace parte de la subregión centro del departamento, la cual es considerada como un territorio de relevancia geoestratégica por ser una zona fronteriza con Ecuador, por poseer grandes extensiones de selva, tener salida al mar, y ser la entrada a “la bota caucana y a Putumayo” (PNUD 2010, 22). Estos factores han convertido a esta región en un área estratégica para la presencia de grupos armados como las FARC, el ELN y el EPL, para el desarrollo de una economía de guerra, así como para el control militar estatal (Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario 2002, 4). Si bien durante los años setenta este territorio fue considerado una zona de refugio, reserva y descanso de los grupos armados, a partir de los años noventa dejó de serlo para convertirse en un escenario central de la confrontación armada (PNUD 2010, 10).

La escalada del conflicto armado en el departamento y de manera especial en el municipio de Pasto durante la década de los años noventa afectó a la población civil, convirtiéndola en objetivo militar. De acuerdo a datos de la presidencia de Colombia, los ataques contra los ciudadanos marcaron la disputa por el territorio y los recursos, siendo comunes las masacres, los homicidios y los secuestros contra la población. Estos ataques buscaron intimidar a la población civil para impedir la “creación de redes de apoyo a los grupos armados enemigos” (Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario 2002, 10).

Como consecuencia del recrudecimiento de la violencia, Nariño fue catalogado como el cuarto departamento con mayor número de víctimas a nivel nacional. Pasto, como capital de departamento, ha sido uno de los municipios más azotados por la violencia armada y el narcotráfico. Posee el mayor número de secuestros y homicidios de todo el departamento durante el periodo desde 1991 a 2001 (Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario 2002, 14,15). De acuerdo a datos del Registro Único de Víctimas, en diciembre del año 2019, Pasto contaba con más de 50.000 víctimas registradas, siendo los hechos victimizantes predominantes: el desplazamiento, el homicidio, la desaparición forzada y la amenaza (Unidad para la atención y reparación integral a las

víctimas 2019b). Al respecto, es importante mencionar que Pasto ha sido históricamente un municipio receptor de personas desplazadas, pero a partir de la década de 1990 se convirtió también en municipio emisor (PNUD 2011, 23).

En 2011, se promulgó la ley 1448 y se iniciaron procesos para la reparación de las víctimas del conflicto armado, así como espacios para su participación. Con la intención de apoyar la territorialización de la ley en Pasto, OIM presentó en el año 2013 su programa “Fortalecimiento institucional para las víctimas” e inició su trabajo con entidades territoriales y organizaciones de víctimas, siendo una de sus líneas de trabajo el apoyo a la participación de víctimas en Pasto.

El presente capítulo empírico busca exponer las contribuciones del programa “Fortalecimiento institucional para las víctimas” de OIM a una paz híbrida en Pasto a través de su apoyo a la participación de las víctimas entre 2016-2019. Para ello, el presente capítulo está estructurado de la siguiente manera. En una primera parte se exponen las diferentes visiones de los actores involucrados dentro del programa y se analiza cómo estas visiones han convergido, resistido o han sido influenciadas en el marco del programa, argumentando que tras un proceso híbrido el apoyo de OIM ha sido percibido por parte de los actores locales como un apoyo negociado, razón por la que ha tenido mayores posibilidades de contribuir a la construcción de paz. En una segunda parte se analiza de qué manera se ha desarrollado la participación de las víctimas en Pasto, argumentando que OIM ha apoyado a que las víctimas desarrollen una participación en sus “propios términos” y ha contribuido para que esta participación sea recibida y acogida por las entidades gubernamentales. Así también se argumenta que el apoyo de OIM ha contribuido a abordar un problema estructural como ha sido la tensa relación entre líderes sociales y el Estado. OIM ha trabajado con los líderes víctimas y los funcionarios gubernamentales para cambiar las percepciones y mejorar las relaciones entre ellos y así favorecer un escenario propicio para una participación efectiva de las víctimas. Finalmente, en la tercera parte se analizan los esfuerzos del programa VISP-línea de participación por generar niveles de apropiación local en las víctimas en Pasto, concluyendo que el apoyo de OIM ha permitido que las víctimas se apropien de sus procesos, evidenciando un nivel de apropiación local exitoso de las víctimas en Pasto. Este nivel de apropiación local se encamina a ser sostenible en el tiempo y a no depender de ayuda externa para continuar con sus actividades, favoreciendo una construcción de paz sostenible en el tiempo.

## 1. La interacción de actores internacionales y locales en el marco del programa VISP

### 1.1 Las perspectivas de paz de los actores involucrados

De acuerdo a Roger Mac Ginty, los actores en escenarios de construcción de paz “raramente actúan de manera unilateral (...) toman en cuenta posiciones y acciones de otros actores” (Mac Ginty 2011b, 74). Al hacerlo, la naturaleza de la intervención está sujeta a cambios y se dan procesos híbridos (Mac Ginty 2011b, 74). En esta sección se analizarán las perspectivas de paz con las que se identificó cada actor involucrado en el programa VISP-línea de participación y las relaciones entre ellos. Esto permitirá entender cómo las visiones de los diferentes actores han convergido, influido o resistido, contribuyendo a la construcción de una paz híbrida.

El programa VISP-línea de participación de OIM inició su trabajo en Pasto en el año 2013. Al igual que en el caso de Apartadó, el programa operó siguiendo los lineamientos nacionales establecidos por el plan de trabajo del programa redactado por OIM y USAID en 2012. De acuerdo al documento, el objetivo principal del programa es “fortalecer las entidades gubernamentales para una efectiva implementación de la ley 1448, a nivel nacional, departamental y municipal” (OIM 2012, 4). De acuerdo a lo establecido, el programa VISP-línea de participación buscó apoyar a las entidades gubernamentales para generar mecanismos para la participación efectiva de las víctimas. Para ello apoyó a las entidades gubernamentales para que fueran facilitadoras de dicha participación. Al respecto de esto, la funcionaria de OIM encargada de la línea de participación a nivel nacional comentó:

Nuestro rol y tarea como organización marca hoy parte del sistema de Naciones Unidas. Nuestra misión y visión está anclada al tema institucional. Ayudamos a los gobiernos para el desarrollo de las tareas. Yo creo que el trabajo con las mesas de participación ha sido una forma de acercarnos a la población beneficiaria directa, pero en realidad lo que queremos es que el gobierno sea quien garantice todos esos procesos (...) Si bien en el tema de participación, nosotros tenemos más contacto con las víctimas, nuestra entrada es la institucionalidad (entrevista con O1, febrero 2019).

Estos lineamientos expuestos por el plan de trabajo del programa y corroborados por la funcionaria de OIM dan cuenta de que el trabajo de OIM se enmarcó en una perspectiva liberal de paz. Desde esta perspectiva, el Estado suele ser visto por los agentes liberales como la principal herramienta, por no decir la única, en el *toolkit* internacional para la construcción

de paz, en el sentido en que si existen gobiernos fuertes, estos pueden ser una garantía para que el país supere la situación de conflicto armado (Mac Ginty 2011b, 40). En este caso en particular, se observó que el programa VISP-línea de participación fue llevado a cabo por una organización internacional en articulación con una agencia de cooperación internacional, USAID, siendo el principal objetivo del programa fortalecer las instituciones del gobierno colombiano para que se encargaran de implementar la ley 1448 y así garantizar la reparación a las víctimas. Otra característica liberal observada en el discurso de OIM fue su predilección por procesos “*top-down*” es decir de “arriba hacia abajo” en los cuales se privilegió el trabajo con la elite nacional para que, una vez que esta se encuentre fortalecida, el beneficio sea extendido al resto de la población.

De acuerdo a Mac Ginty (2011b, 77), el primer paso dentro del proceso de hibridación es el referente a la habilidad de los agentes liberales de imponer a los actores locales una agenda de intervención. En este caso, tal como se especificó en el capítulo anterior, se hizo evidente la capacidad de los agentes liberales internacionales USAID y OIM de imponer una agenda de trabajo al gobierno colombiano. Tal situación fue posible debido a la capacidad financiera del donante principal del programa, así como el carácter técnico y neutral de OIM, lo que favoreció que las entidades del gobierno colombiano aceptasen participar del programa de los agentes liberales. El pacto entre USAID, OIM y el gobierno colombiano se dio a nivel de élite, pactando acciones a llevarse a cabo a nivel nacional en alrededor de treinta municipios priorizados, entre los que se encuentra Pasto. En tal sentido, el primer eje de hibridación en Pasto se manifestó en la capacidad de USAID y OIM de imponer una agenda de trabajo, la cual fue acogida por los funcionarios gubernamentales de Pasto, debido a que esto había sido previamente pactado a nivel del gobierno nacional colombiano.

A través de la observación participante y de las entrevistas se observó que, si bien el discurso de OIM en Pasto fue planteado en términos liberales e institucionales como se establece en el plan de trabajo del programa, el trabajo en el territorio denotó modificaciones. De acuerdo al enlace territorial de OIM en Pasto, el trabajo en el territorio ha implicado que OIM haga una doble tarea, que acompañe a la institucionalidad para implementar mecanismos participativos, pero también a los representantes de las víctimas para que estos puedan capacitarse y fortalecerse para participar. De acuerdo al entrevistado, esto ha sido necesario por las necesidades encontradas en el territorio y las solicitudes de las propias víctimas como se verá más adelante (entrevista con O6, abril 2019).

Por su parte, las entidades gubernamentales a las que se tuvo acceso en el marco del programa VISP-línea de participación, como la personería, la oficina de la Unidad para las Víctimas para Nariño, la alcaldía de Pasto y la gobernación de Nariño, en su mayoría expusieron una perspectiva liberal e institucional de paz, ya que mostraron tres características. Una primera característica observada fue el estricto apego a la norma y los procedimientos institucionales. Así, muchos de los funcionarios partían de explicar y enumerar la normativa vigente para referirse a la dinámica en Pasto. Adicional a ello, explicaron que incluso la propia institucionalidad tuvo que crear un protocolo de participación porque el Estado no podía interlocutar con las víctimas de manera directa (entrevista con G4, abril 2019). Esta característica en particular fue, de acuerdo a lo observado, un punto de desacuerdo con la mesa municipal de víctimas debido a que en su ejercicio participativo los líderes de la mesa muchas veces rebasaban lo establecido en la norma y en los protocolos, lo que implicaba un desafío para las instituciones.

Lo anteriormente mencionado nos lleva a una segunda característica observada y es que las entidades gubernamentales denotaban privilegios por los procesos de “arriba hacia abajo”, en los cuales se priorizaba la acción institucional por sobre la acción de las víctimas. Esto fue corroborado al realizar un análisis de discurso de entrevistas y documentación oficial, mediante el que se evidenció un discurso de superioridad de las acciones institucionales en relación con las acciones de los líderes de víctimas. Al respecto, un entrevistado comentó “nosotros les garantizamos todo a ellos y ellos no están conformes con lo que les damos. La presencia de ellos es defensiva. Se encierran en una burbuja. Vienen a criticar” (entrevista con G7, abril 2019). Así también esta situación se presentó en el día de conmemoración de las víctimas (9 de abril). Ese día muchas de las instituciones gubernamentales no asistieron al evento organizado por la mesa o se mostraron inconformes con las acciones propuestas por los líderes, porque de acuerdo a los funcionarios no estaban enmarcadas en “lo que establece la ley y fue muy desordenado” (entrevista con G7, abril 2019).

Una tercera característica observada por parte de los funcionarios fue su carácter tecnocrático y el énfasis que se hacía en dejar “el pasado atrás y pasar la página”, características que de acuerdo a Mac Ginty son propias de los agentes liberales. En las entrevistas, así como en la observación participante se constató que muchos funcionarios se sentían inconformes con la actitud de los líderes de víctimas en recordar los agravios sufridos. Uno de los funcionarios

expresó al respecto: “ellos han sido los contrarios, los que cuestionan, los que no estaban contentos con nada” (entrevista con G7, febrero 2019). De acuerdo al entrevistado, esto se debe a que no ha existido un proceso de reconciliación con el Estado por parte de las víctimas y, como las instituciones son la representación del Estado, las víctimas aún mantienen este comportamiento. De acuerdo al funcionario, la mesa municipal sería mucho más reconocida si “dejara estas situaciones y pudiera radicar proyectos y elevarlos a las entidades nacionales” (entrevista con G7, abril 2019).

Si bien la mayoría de las entidades gubernamentales se identificaban con una perspectiva liberal de paz, dos de ellas (entidad gubernamental 1 y entidad gubernamental 2) fueron la excepción acercándose a un enfoque más bien comunitario. En intervenciones de los funcionarios de estas entidades se observó mayor alusión a la necesidad de que sean los líderes víctimas quienes diseñen y ejecuten los procesos, tal como se observa en el siguiente testimonio:

La [entidad gubernamental 1] ha sido como una abanderada de esa posición, de que lo que ellos proponen tiene valor, y sobre lo que ellos proponen se construye. Porque la institucionalidad, pues, tiene la costumbre de traer propuestas o iniciativas construidas por instituciones del Estado, donde se necesitaba una simple aprobación. Nosotros como [entidad gubernamental 1] les damos valor y apoyamos que ellos tengan voz sobre las propuestas y también se ha promovido la construcción desde ellos, desde su visión. Yo creo que siempre hemos dicho a la institucionalidad que es equivocado cuando se construye desde lo institucional. Para que tengan éxito deben estar las voces de las víctimas (entrevista con G9, abril 2019).

En cuanto a los representantes de víctimas con los que trabajaba OIM en Pasto, en su mayoría provenían de organizaciones sociales de base, las cuales empezaron a gestarse como respuesta al recrudecimiento de la violencia a partir del año 2000, pero se oficializaron solo a partir del año 2011 (entrevista con G7, abril 2019). Para el 2017 Pasto contaba con 91 organizaciones de víctimas, las cuales se triplicaron para el año 2019 (Gobierno de Colombia 2017b). A seis de ellas se tuvo acceso durante la presente investigación. De acuerdo a los representantes de víctimas entrevistados, “son las víctimas quienes hemos sufrido en carne propia las consecuencias de la guerra, por eso somos las llamadas a contribuir a la construcción de paz” (entrevista con L8, abril 2019). De acuerdo a los entrevistados, contribuir a la construcción de paz ha sido una de las razones que les ha motivado a organizarse y crear asociaciones. En

específico, la corporación Ágora, a la que pertenecía uno de líderes entrevistados, nació con la idea de contribuir a la construcción de paz y formar líderes capaces de proponer acciones de paz (entrevista con L7, abril 2019). De acuerdo a los líderes entrevistados, para ellos era importante que las bases de sus organizaciones estuvieran comprometidas con la construcción de paz y la reconciliación. Por tal razón, los líderes buscaban replicar la formación que recibían entre sus bases, y mantenían espacios de interlocución con sus bases de manera permanente (entrevista con L7, abril 2019).

Estos antecedentes y lo enunciado por los líderes víctimas en las entrevistas dan cuenta de que los líderes se identificaban con una perspectiva comunitaria de paz, para la cual, los actores locales son quienes deben abordar y transformar el conflicto de forma constructiva. En efecto, una perspectiva comunitaria de paz se caracteriza por privilegiar procesos de “abajo hacia arriba” y poseer características como: el respeto por las figuras locales, dimensión pública, tradición oral y de narrativa y énfasis en las relaciones más que en acuerdos (Mac Ginty 2011b, 54). En este sentido, los líderes entrevistados comentaron que optaban por ser reconocidos no solamente como actores a quienes las instituciones debían consultar, sino como actores que debían participar en el diseño e implementación de alternativas en beneficio de la población víctima de Pasto (entrevista con L7, abril 2019). Esto se evidenció en el día de conmemoración de las víctimas, el 9 de abril del 2019, en el cual, a diferencia de los años anteriores, los líderes de la mesa de víctimas de Pasto propusieron un evento para la conmemoración de las víctimas diferente al propuesto por las entidades gubernamentales, debido a que, según los líderes, no se sentían identificados ni conmemorados con el evento propuesto. En este contexto, los líderes realizaron un evento pedagógico en la calle, de carácter público en el que la población víctima interactuó con los transeúntes. Al respecto comentaron:

Ha sido un proceso poder arrancar de la institucionalidad estos procesos de las víctimas. Si bien la institucionalidad salía a conmemorar, la ausencia de las víctimas era notoria. Ese es un logro muy importante para las víctimas porque podemos decir “este evento es de las víctimas y para las víctimas” (entrevista con L9, abril 2019).

Como se observa, las acciones de los líderes víctimas dan cuenta de la importancia que tiene para ellos ser los actores protagónicos en el diseño y ejecución de los procesos además de que sus acciones reflejen un carácter público debido a la importancia que tiene para ellos el

diálogo permanente con la población. En este contexto es posible afirmar que los líderes víctimas se identificaron con una perspectiva de paz cercana al enfoque comunitario. Al respecto es necesario señalar que, si bien la mayoría de los líderes coincidieron con una perspectiva de paz comunitaria, otros líderes entrevistados que se habían insertado en una dinámica institucional fueron más cercanos a un discurso de paz liberal.

## **1.2 Relaciones entre actores involucrados**

La relación entre OIM y las entidades gubernamentales involucradas en el programa como la alcaldía municipal, la personería municipal, la Unidad para las Víctimas y la gobernación de Nariño, se caracterizó por ser cercana y de confianza. Al preguntarles a los funcionarios de cada una de las entidades mencionadas respecto al rol de OIM en apoyo a las entidades gubernamentales, los funcionarios comentaron que OIM cumplía un rol de “aliado estratégico”, “apoyo técnico”, “guía”, “asesoría permanente” y “cooperante” para el cumplimiento de sus obligaciones establecidas en el marco de la ley 1448. Al respecto, un funcionario gubernamental explicó:

La relación con OIM ha sido muy buena. OIM ha brindado apoyo no solo a nivel logístico sino incluso de asistencia técnica. Han sido nuestros orientadores porque desde Bogotá suelen mandar resoluciones, que hay que desmenuzarlas y pedimos que el enlace territorial nos ayude (...) Esta buena relación no quiere decir que él nos va a decir que estamos haciendo todas las cosas bien (entrevista con G4, abril 2019).

Así también, otro entrevistado comentó:

Con OIM se trabaja muy bien y hemos desarrollado una relación de confianza debido a que tienen acceso directo. No es como otras instituciones que tienen filtros, protocolos y tantas otras cosas. Con OIM metemos una solicitud y se fue (entrevista con G7, abril 2019).

Como se observa, la relación entre las entidades gubernamentales y OIM en el marco del programa VISP fue cercana y de confianza. Tres factores pueden explicarlo. El primero se refiere a que tanto la OIM como las entidades gubernamentales compartían una perspectiva liberal de paz, la cual privilegia procesos desde la elite nacional que buscan fortalecer las instituciones gubernamentales como una garantía para la superación del conflicto armado. Un segundo factor de esta relación de cercanía y confianza se debe a que OIM era considerada

como un ente legítimo debido a sus capacidades “técnicas” para asesorar a las entidades gubernamentales, aspecto que es característico y deseado por los agentes liberales. Un tercer factor se debe a los objetivos y metas comunes de OIM y de las instituciones gubernamentales, ya que el propósito del programa fue fortalecer a las instituciones para una efectiva implementación de la ley 1448 y por su parte las entidades gubernamentales buscaron “cumplir con las competencias que la ley 1448 les ha otorgado” (entrevista con G4, abril 2019). Tal situación permitió incluso que se realizaran “misiones conjuntas para cumplir con estos objetivos comunes, ahorrando así tiempo, recursos e incluso el tiempo de las víctimas” (entrevista con G4, abril 2019).

La buena relación observada entre OIM y las entidades gubernamentales se asemeja a un segundo paso dentro del proceso de hibridación propuesto por Mac Ginty, referente a la habilidad de los agentes liberales de paz de incentivar a otros a colaborar en su intervención (Mac Ginty 2011b, 78). De acuerdo a Mac Ginty esto es posible gracias a que los actores locales son “cooptados, ya sea de manera voluntaria o de mala gana” al servicio de la intervención liberal propuesta (Mac Ginty 2011b, 79). En tal sentido, los actores locales están convencidos de los “méritos” de los agentes liberales para llevar adelante este apoyo (Mac Ginty 2011b, 79). En el presente caso, las entidades gubernamentales en Pasto desarrollaron esta relación cercana y de confianza debido a que, entre otras cosas, OIM era considerada como un actor legítimo debido a sus capacidades técnicas. Adicional a ello, uno de los incentivos para continuar con esta articulación se debió a que las entidades gubernamentales se fortalecieron para cumplir con las competencias otorgadas por la ley 1448 a través de apoyo brindado por OIM.

A diferencia de lo observado en Apartadó, no existieron dos posiciones respecto al trabajo de OIM en Pasto. Todos los funcionarios entrevistados coincidieron en que la relación era buena y de convergencia. Así tampoco se evidenció ninguna postura crítica respecto al “suplantamiento de competencias” como se advirtió en Apartadó. Al respecto un funcionario comentó:

OIM tiene un rol de cooperante porque se ha tratado de no confundir, cierto, que es OIM y vienen a cumplir con ciertas funciones. Siempre se ha hablado con las víctimas y ellas lo tienen claro que es un cooperante. Vienen a apoyar, no a cubrir funciones del Estado. Esas son cosas que no se confunden (entrevista con G9, abril 2019).

No obstante, en la relación de OIM con las entidades gubernamentales se advirtió una situación manifestada por un funcionario de una entidad gubernamental. De acuerdo al entrevistado, uno de los problemas con la cooperación internacional es que posee lineamientos específicos que se dan desde el nivel nacional, lo cual dificulta el trabajo en territorio. Al respecto comentó:

Aunque el inconveniente tal vez con cooperación internacional es que a nivel nacional les dan lineamientos. Por ejemplo, durante este año vamos a apoyar estos aspectos y en estas regiones. Ya vienen con lineamientos. Entonces (nombre de enlace territorial) ha mirado la forma de cómo ayudar y articular con Pasto. Él siempre ha estado en su acompañamiento y en todos los aspectos relacionados y plasmados en el plan de la mesa. Él ha sido respetuoso con eso. Él no trae acciones por fuera de lo que tiene planeado la mesa (entrevista con G9, abril 2019).

La particularidad de contar con lineamientos propuestos desde la sede administrativa en Bogotá fue señalada por los actores locales como un impedimento para el trabajo en territorio. En este sentido, el enlace territorial de OIM comentó que, para hacer frente a este inconveniente, en varias ocasiones debió responder a las necesidades que se dieron en ese momento en el territorio, a través de radicar fichas de proyectos de impacto rápido a la oficina nacional. Es decir, presentó propuestas puntuales a la oficina nacional para dar solución a lo que se necesitaba en territorio (entrevista con O6, abril 2019). Al respecto de este particular, el enlace territorial comentó que la elaboración de estas fichas de impacto rápido fue una forma de adaptar y acoplar el apoyo de OIM ante solicitudes de las entidades gubernamentales y de los líderes víctimas (entrevista con O6, abril 2019).

Esta cuestión puede identificarse con un tercer eje del proceso de hibridación propuesto por Mac Ginty referente a la habilidad de los actores locales para resistir, adaptar o subvertir la intervención liberal. En este caso se constató que los actores locales buscaron adaptar este apoyo a las necesidades locales, al contrario de lo que se observó en Apartadó, municipio en el cual los actores locales resistieron ciertos aspectos de este apoyo. En este contexto, se evidenció cómo las instituciones gubernamentales influyeron para que el apoyo de OIM responda a la realidad local. De acuerdo a Mac Ginty es necesario observar dos variables para que los agentes locales puedan adaptar o subvertir el apoyo internacional. La primera se refiere al “capital político, económico y social de los actores locales” y la segunda a “la

voluntad de los agentes internacionales de aceptar las acciones de los actores locales” (Mac Ginty 2011b, 85). En este caso, las instituciones gubernamentales contaban con un capital político y social importante en Pasto, razón por la cual fue posible que sus solicitudes se tomaran en cuenta, y se observó la voluntad del enlace territorial de OIM de acoger esta retroalimentación y redirigir la ayuda. Además, es importante mencionar que las entidades gubernamentales eran consideradas por OIM como los principales socios del programa, razón por la cual es entendible que sus solicitudes hayan sido tomadas en cuenta. Como se verá más adelante, esta situación se evidenció también en la relación de OIM con los representantes de las víctimas.

En cuanto a la relación de OIM con los representantes de víctimas en Pasto, esta denotó ser cercana, de confianza y de apoyo. De acuerdo a los líderes víctimas que ejercían como representantes de la mesa municipal de participación, la relación con OIM empezó hace varios años atrás debido a que OIM había trabajado previamente con población desplazada en Pasto. Esta relación se fortaleció con el establecimiento de la mesa de desplazamiento en el marco de la ley 387 y después con la mesa de participación de víctimas en el marco de la ley 1448 en 2012. Al respecto un líder comentó:

Nosotros siempre teníamos el acercamiento que teníamos, pero ya con la 1448, OIM entra a ser como parte activa de la mesa. El apoyo de OIM ha sido fundamental para la mesa, en los primeros pininos. Al enlace le tocó estudiar, le tocó prepararse. Yo no sé dónde y a qué hora, pero le cuento que es una persona que se empoderó de lo que es la ley 1448. Yo le puedo hablar desde mi trabajo que ha sido de coordinación, la primera coordinación de la 1448 en la que estábamos dando los primeros pasos como tembleques, de que “si hablo, de que no hablo, de que será posible” Él fue parte fundamental en las mesas, papá de nosotros en el 2011, 2012 y 2013. OIM fue fundamental porque la alcaldía con sus garantías de participación que sí, que no, imagínese. No con eso quiero decir que OIM vino, cumplió eso, no. Pero él fue una de las personas que conjuntamente con secretaria técnica capacitaron, para que nosotros desde nuestro dolor, nuestro sentir, de nuestra palabra le digamos a la alcaldía “mire hay este reglamento, este protocolo tiene que aprenderse” (entrevista con L9, abril 2019).

Otro líder comentó:

La participación de OIM con víctimas del conflicto armado, yo creo que sí ha sido fundamental porque ha estado en territorio. Muchas veces la institución se queda corta para

apoyar eso. Y hay algo tan bonito que uno ama lo que está haciendo, y eso es algo fundamental en todos, en los líderes, en cooperación. Cuando tú amas lo que estás haciendo, te preocupa, lo haces con cariño y las cosas salen bien. Por eso OIM se ha caracterizado, por tener profesionales y sensibilizarlos tanto que ellos sean capaces de sentir y, muchas veces, algunos de tanto trabajar se hacen parte de las víctimas (entrevista con L7, abril 2019).

Como se observa, la relación entre OIM y las víctimas denotó ser de confianza por varios motivos. Uno de ellos es el tema de la cercanía y la presencia en territorio. De acuerdo a los líderes, OIM estuvo con ellos desde las mesas de desplazamiento que se crearon con la ley 387 y por eso tenían una buena relación con OIM. Un segundo motivo que destacaron los líderes fue que OIM los apoyó desde “su dolor, su sentir y su palabra” debido a que OIM, a diferencia de las entidades gubernamentales “les escuchaba” (entrevista con L9, abril 2019). Un tercer motivo expuesto por los líderes fue que los funcionarios de OIM gustaban de lo que hacían y estaban preparados para hacerlo. Este carácter técnico de OIM permitió que los líderes de víctimas desarrollasen confianza con el enlace territorial, tal como lo expresó un líder entrevistado:

La diferencia que hay entre cooperación internacional como la OIM y las instituciones es que no es política y esa es la parte que daña. Eso es lo diferente de la una a la otra. OIM llega con un profesional que tenga que ver con víctimas, que conozca las víctimas, que sepa y que esté empoderado y eso hace que las víctimas también se empoderen. En cambio, la institución es política. Allá son favores políticos que tengo que pagarle a él, a esa persona y no importa si no tengas el conocimiento. A ellos lo que les importa es cobrar ese favor político (entrevista con L8, abril 2019).

A diferencia de lo observado en Apartadó, en Pasto no se encontró una posición crítica por parte de los líderes víctimas al apoyo brindado por OIM. No obstante, sí se evidenció que las víctimas en Pasto poseían un poder de incidencia fuerte, lo que permitió que ellas pudieran adaptar la ayuda proveniente de OIM de dos maneras. La primera fue incidiendo para que OIM trabajase de manera cercana y directa con las víctimas y la segunda se refiere a las adaptaciones puntuales al apoyo de OIM en Pasto. Al respecto uno de los líderes indicó:

(Nombre del enlace territorial) es muy objetivo, muy concreto, es líder, es bien eficiente. Entonces no ha sido necesario comentar mayores cosas. Pero sí hemos hecho propuestas. Cuando se necesita algo, se han hecho peticiones, solicitudes, etc. (...) Lo que se hace es que

se le pasa la propuesta. Si necesitamos esto o aquello, él dice: “vamos a mirar quien aporta”. Ya citamos a los que sabemos que nos van aportar, y yo puedo meterme a eso. Yo puedo hacer eso. Si necesitamos capacitación él dice: “listo, yo puedo conseguir esto”. (...) Esto se ha hecho cuando se ven las necesidades de la mesa o cuando se ha necesitado apoyo para algo puntual (entrevista con L7, abril 2019).

Se cuestionó al enlace territorial respecto al mandato establecido desde Bogotá referente a privilegiar el fortalecimiento de las entidades gubernamentales y no trabajar con beneficiarios directos. Sin embargo, el enlace territorial comentó: “nosotros somos un programa de fortalecimiento institucional precisamente que acompaña a las instituciones para que puedan implementar la ley de víctimas (...) pero cuando menos usted ni se da cuenta ya está trabajando de manera directa con las víctimas” (entrevista con O6, abril 2019). De acuerdo al entrevistado, “así tengamos un programa de fortalecimiento institucional, vamos a tener que tener un relacionamiento directo con las víctimas, porque la ley se operativiza en el territorio y son ellas las que deben tener el sartén por el mango” (entrevista con O6, abril 2019). Así también el enlace territorial de OIM en Policarpa (otro municipio de Nariño) al cual se tuvo acceso durante la investigación explicó “hay procesos que tienes que hacerlos directamente con las víctimas. Aunque tú no quieras, siempre vas a tener que tener esa relación. En los mismos espacios de participación y de concertación, siempre existe relación directa” (entrevista con O7, abril 2019).

Lo mencionado por los dos enlaces territoriales de Pasto y Policarpa coincide con el testimonio del enlace territorial de Apartadó, respecto a que el relacionamiento con las víctimas debe ser cercano y ha sido necesario para brindar un apoyo efectivo a los territorios, elemento que no se contempla en los lineamientos nacionales del programa. Lo mencionado por los tres enlaces territoriales, fue corroborado por ciertos funcionarios de la sede administrativa de OIM en Bogotá, quienes afirmaron que el apoyo en cuanto al fortalecimiento de las organizaciones de víctimas y apoyo a los líderes de las mesas de participación fue parte de las lecciones aprendidas en el programa, debido a que se dieron cuenta de que “si no se fortalece el otro lado es complicado. Pues también necesitas elevar las capacidades desde el otro lado y generar procesos de incidencia” (entrevista con O1, febrero 2019).

En tal sentido, fue a partir de la segunda fase del programa VISP-línea de participación, que inició en 2016, que OIM empezó a trabajar en proyectos para fortalecer a los líderes de la mesa de víctimas. Si bien el trabajo para el fortalecimiento de los líderes de la mesa, se realizó indirectamente durante la primera fase (2012-2014) a través del apoyo en tres proyectos (1153) (1017) y (1089), solo se inició de manera directa a partir de la segunda fase del programa (2016-2020) a través de dos proyectos ejecutados en Pasto (1298) y (1341). En específico, es en la ficha del proyecto (1298) del año 2017 que se establece por primera vez que el apoyo en cuanto a participación de las víctimas se daría en dos vías: una de apoyo a las entidades gubernamentales que ejercen el rol de secretarías técnicas y una de trabajo con la mesa de participación de víctimas (OIM 2017).

En cuanto a propuestas y solicitudes puntuales de las víctimas, el enlace territorial de Pasto explicó: “ellos han solicitado acompañamientos específicos. Nosotros consultamos si se puede cambiar, por ejemplo, el apoyo a las jornadas, que de pronto en la programación no está, pero igual está en el marco de los elementos del programa” (entrevista con O6, abril 2019). De acuerdo al enlace territorial, esto se ha realizado por solicitudes específicas de las víctimas. Un ejemplo de esto se dio a inicios del año 2019, cuando las víctimas solicitaron que OIM los apoyara en capacitación para que ellos pudieran conocer cómo funcionaba la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). Al respecto el enlace territorial comentó:

Como es normatividad nueva, ellos no conocían. Nos movimos para eso. Es algo que no lo vas a encontrar en la ley 1448, pero en el acuerdo de paz a las víctimas se les da esa facultad y nosotros lo que hacemos es acompañar para que eso funcione. (...) Muchas veces hay solicitudes que demandan las víctimas y nosotros estamos allí para hacer acompañamiento técnico (...) Tenemos fichas de impacto rápido, en temas en los que buscamos operativizar temas en el territorio, dar soluciones rápidas a lo que pasa en el territorio. Nosotros tenemos acceso a recursos directos en el territorio y normalmente lo que se había pensado era formular una ficha de proyecto y finalmente terminamos formulando tres. Actualmente tenemos tres fichas territoriales en el momento con el apoyo financiero del programa (entrevista con O6, abril 2019).

Otras solicitudes de las víctimas propuestas a OIM fueron: la realización de un espacio de catarsis y apoyo psicosocial que se concretó en la obra de teatro “Mercedes, el río que canta” en 2015 y solicitudes de apoyo al fortalecimiento organizativo de la mesa de víctimas (entrevista con L10, abril 2019). Como se observa, el acompañamiento y trabajo en territorio

hicieron que el enlace territorial adaptase el apoyo para responder a las solicitudes y peticiones de las víctimas. Al respecto es importante resaltar cómo las víctimas lograron adaptar esa ayuda proveniente de OIM, de manera especial para fortalecer la mesa de participación. Esto puede relacionarse con el tercer eje del proceso de hibridación propuesto por Mac Ginty, referente a la “habilidad de los actores locales de ignorar, subvertir o adaptar el apoyo internacional” (Mac Ginty 2011b, 78). Al igual que en el caso de las entidades gubernamentales, se evidenció que las víctimas contaban con capital social y político al ser actores legítimos a los cuales la institucionalidad de paz debía rendir cuentas. Tal situación les permitió desarrollar la habilidad de influir en el accionar del actor internacional, tal como propone Mac Ginty (2011).

De acuerdo a lo observado, las propuestas y solicitudes de las víctimas incidieron para que el enlace territorial realizara fichas de proyectos de impacto rápido para dar respuesta a las necesidades planteadas. De acuerdo al enlace territorial esto fue posible debido a que Pasto posee recursos propios, dando la facilidad para que el enlace pudiera elevar fichas de proyectos a la oficina nacional. Este paso puede dar cuenta de la capacidad de los actores locales para mantener alternativas y modificaciones a la intervención liberal, situación relacionada a un cuarto eje en el proceso de hibridación. En este aspecto Mac Ginty puntualiza que debido al “poder moral y material” de la paz liberal, “las acciones de los actores locales pueden ser parciales y marginarles”, y en muchos casos pueden tomar la forma de “modificaciones” (Mac Ginty 2011b, 87). En el caso de la intervención del programa VISP- línea de participación, las acciones de los actores locales tomaron forma de modificaciones a los lineamientos planteados por OIM desde el nivel nacional, y se cristalizaron en fichas de proyectos de impacto rápido y apoyos puntuales.

Como se discutió en el capítulo dos, el apoyo internacional en temas de reparaciones tiene mayores posibilidades de ser exitoso si se entiende como un proceso negociado con los actores locales y no como algo impuesto (Firchow y Mac Ginty 2013, 234). En este caso particular se observó que, tras un proceso de hibridación, los actores locales adaptaron el apoyo de OIM a la realidad local, lo que facilitó que el apoyo internacional fuera entendido como algo negociado. Esta negociación permitió que el apoyo de OIM se sintiera cercano y adaptado a la realidad territorial de Pasto, teniendo mayores posibilidades de implementarse y de contribuir a la construcción de una paz sostenible. Al respecto, el enlace territorial de Policarpa, corroboró:

Yo pienso que algo que ha favorecido nuestro trabajo es hacer presencia en territorio y desde ahí jalonar recursos desde el nivel nacional. En caso de Policarpa y Pasto ha favorecido mucho el estar de manera permanente. Eso te da contexto. Sabes de las iniciativas a nivel local, participas. Entonces se van dando articulaciones con una institución, con otra. Eso permite que, primero, tengas bien claro la realidad de lo que está pasando y puedes decir “miren cómo podemos apalancarnos o apoyar de manera técnica o pedir apoyo para cualquier actividad”. Yo me doy cuenta que otras instituciones llegan de manera esporádica, llegan a la tarea puntual y salen. Creo que hacer presencia en el territorio te permite vivir ahí mismo, hacer visible lo que está pasando y a partir de allí jalonar el apoyo. Sí, se ha logrado bastante apoyo de nivel nacional trabajando de esta manera (entrevista con O7, abril 2019).

## **2. La intervención del programa VISP y su apoyo a la participación de las víctimas en Pasto**

De acuerdo a la literatura consultada, la implementación de enfoques participativos en mecanismos de justicia transicional ha sido especialmente compleja debido a dos motivos. El primero se refiere a una visión común, tanto de actores externos y locales, de entender a las víctimas como actores pasivos y sin poder de agencia. El segundo se refiere a la dificultad para que las víctimas incidan en sus propios términos, debido al contexto tradicionalmente liberal e institucional de la justicia transicional. (Firchow y Mac Ginty 2013, 232 ; Robins 2017, 42)

De acuerdo a la observación participante y a las entrevistas realizadas, se observó que los funcionarios de OIM, tanto en la sede administrativa en Bogotá como el enlace territorial en Pasto, veían a las víctimas más allá del “aura de inocencia” y pasividad que sugiere la literatura. Por el contrario, los consideraban como actores activos con potencialidad para incidir y aportar a la construcción de una paz sostenible en el tiempo. Al respecto el enlace de OIM en Policarpa, comentó:

Empiezan ellas mismas a llamar a otras mujeres, y se empieza a dar todo ese encadenamiento. Empiezan ellas a movilizar. Así se empiezan a dar los resultados y son ellas las que van tomando decisiones. Yo creo que una parte importante es que ellas empiezan a hacer incidencia y ya no solamente en la forma sino en el fondo en la política pública. Empiezan a hacer incidencia en la planeación, en la programación, y yo creo que es eso lo que se va mirando. Se va dando de resultado de que ya tú no puedes tomar un grupo de víctimas e

imponer tus criterios. Son ellos los que te van a dar la línea. Son ellos quienes ahorita ya conocen bien sus derechos y en base a ello se va haciendo la planeación (entrevista con O7, abril 2019).

De acuerdo al enlace de OIM en Pasto, entender a las víctimas como actores activos ha sido importante por dos motivos: “1) de alguna manera es una garantía de justicia, porque sin verdad y sin justicia no se puede construir paz, y 2) permite apoyar un proceso que es importante para las víctimas, la capacidad de perdonar y reconciliarse” (entrevista con O6, abril 2019). Como se observa, los enlaces territoriales de Pasto y Policarpa veían a las víctimas como actores activos en los procesos de reparación y reconciliación. Al respecto es importante mencionar que OIM tenía tal percepción debido a que había tenido un contacto previo con la población víctima y sus procesos de incidencia. De acuerdo a los líderes víctimas, OIM acompañó los procesos de las mesas de desplazamiento en el marco de la ley 387 de 1997 y más tarde apoyó a las víctimas organizadas para que estas pudieran incidir en la ley 1448 del 2011, de manera especial para que se tomara en cuenta sus sugerencias en el capítulo de participación, y después en la conformación de la mesa municipal de víctimas de Pasto en 2012 (entrevista con L9, abril 2019). En tal sentido, la intervención de OIM a través de su programa VISP en Pasto partió de una visión que entendía a las víctimas como actores activos e incidentes, y en consecuencia su acompañamiento promovió dicha participación.

Así también, una característica del acompañamiento de OIM en Pasto a la participación de las víctimas, fue la relación horizontal entre el enlace territorial y los líderes de víctimas. Se constató que no existía una relación de jerarquía. Por el contrario, los enlaces de Pasto y Policarpa trataban a los líderes con respeto, escuchaban y validaban lo que decían. No se observó un rol de “tutela” o “protección” por parte de los enlaces territoriales de OIM, tal como sugiere la literatura. En gran medida, este trato horizontal desde “lo igual” contribuyó para el desarrollo de un rol incidente y una participación “en sus propios términos” por parte de los líderes de la mesa de participación de Pasto. En específico, esto se evidenció en el respeto del enlace por la decisión de los líderes de llevar a cabo un evento sin la intervención de las entidades gubernamentales con motivo del día de la solidaridad con las víctimas, situación que el enlace de OIM respetó y apoyó.

De acuerdo al enlace territorial, para apoyar un rol activo e incidente de las víctimas se llevaron a cabo varias actividades y proyectos. A partir del año 2016, en Pasto operaron dos

proyectos (1298) y (1341) que buscaron fortalecer a la mesa de participación de víctimas. En el primero se apoyaron los procesos para la elección y conformación de la mesa de participación para el periodo 2017-2019 y se apoyó la construcción del plan de trabajo de la mesa. En el segundo proyecto se brindó talleres para el fortalecimiento comunicacional de los líderes, para que ellos pudieran transmitir a sus bases lo realizado en la mesa a favor de la población víctima. En cuanto a este apoyo, de acuerdo a la funcionaria de OIM en Bogotá, una de las iniciativas más validadas por parte de los líderes fueron las “jornadas de intercambio de conocimiento y experiencias” para difundir y fortalecer las estrategias de comunicación en las que se buscó reunir a las mesas por regiones para que estas pudieran intercambiar experiencias de su trabajo de incidencia (entrevista con O6, abril 2019). Al preguntarles a los líderes víctimas respecto a si se consideraban actores activos o pasivos, ellos comentaron que, si bien ahora se consideraban como actores activos y ejercían una participación incidente, esto había sido un proceso. Al respecto comentaron:

Para nosotros ha sido un trabajo constante, permanente, ese acercamiento con la institución, con la alcaldía, con la gobernación, y a nivel nacional para que se puedan desarrollar acciones conjuntas, porque todo el tiempo aislados, las víctimas aisladas. Desde el comienzo con la 387, gracias a la cooperación internacional se logró hacer unas acciones significativas, pero nunca se reconoció esa participación efectiva. Más, sin embargo, ya con la ley 1448 y la sentencia del 025, son las que nos hacen dar un paso agigantado. Hace a la institucionalidad acercarse a las víctimas. (...) En ese proceso OIM ha sido fundamental, ha estado desde el inicio con nosotros como líderes, a veces hasta apoyándonos porque en un inicio empezamos un poco inseguros. Esto fue un trabajo continuo de parte de nosotros los líderes y las lideresas en el municipio de Pasto (...). Inclusive la mesa de Pasto ha sido ejemplo para los otros departamentos. Han cogido nuestro modelo en el Putumayo, en el Valle, en el Cauca, y en el Chocó. Eso es muy gratificante para nosotros, lo que venimos dejando huellas dentro de las mesas y construyendo paz, reconstruyendo nuestros territorios (entrevista con L9, abril 2019).

Al respecto de este proceso, el enlace territorial de Policarpa señaló: “Para ellos no es algo lineal. Para ellos es un proceso mental. Antes tendían a la queja. Ahora más bien como líderes aportan a otros líderes y a las otras mesas. Entonces el papel cambia a ser muy propositivo”. De acuerdo a los líderes víctimas, el apoyo de OIM para que ellos ejercieran un rol activo y realizaran incidencia fue crucial. Durante el periodo 2015-2017 la mesa de participación de víctimas de Pasto fue reconocida como la mejor mesa de participación efectiva de víctimas del país y, de acuerdo a los integrantes de la mesa de ese periodo, difícilmente su proceso

hubiese sido exitoso sin el apoyo de OIM. Al respecto, Darla Cristina Gonzales, lideresa que dio el consentimiento expreso para compartir su identidad durante la investigación, comentó:

OIM nos ha ayudado en las locuras que queremos hacer. Un ejemplo fue la obra de teatro que se llamó “Mercedes el río que canta”, y así muchas cosas. OIM nos ayudó ahí en la mesa. Creo que mi experiencia con OIM ha sido muy positiva. Lamentablemente OIM y otras organizaciones priorizan territorios. En nuestro caso, nosotros tuvimos la suerte de contar con ese apoyo y esa voluntad, pero otros municipios no. Si comparas nuestro proceso con otros, obviamente los deja en desigualdad (entrevista con Darla Gonzales, abril 2019)

Al respecto de este tema el enlace territorial de OIM en Pasto dijo que el rol activo de las víctimas incluso se podía evidenciar en la cantidad de recursos financieros que han gestionado para la población víctima:

En los años 2012-2014 estábamos hablando de 500-600 millones de pesos para la población víctima del conflicto armado. Ahora estamos hablando casi de 3 mil millones de recursos propios, más otros recursos que le llegan al municipio que llegan exclusivamente a las víctimas. Estamos hablando de cerca de 13 a 14 millones de dólares. Cuando usted trabaja este indicador, usted dice que sí. Pero estos temas no son gratis. Ha servido la incidencia que han hecho las víctimas frente a la implementación de la política pública para que esas cosas se hagan y se den (entrevista con O6, abril 2019).

A pesar de los avances y conquistas de los líderes de víctimas de la mesa municipal de Pasto, ellos comentaron que su ejercicio participativo se había dado con dificultades, de forma particular, en la manera en cómo han sido recibidos por las entidades gubernamentales. De acuerdo a los líderes ha sido difícil pues “toca estarse estrellando a cada rato con las instituciones porque no caminan, no se convocan, les falta todavía compromiso, nos encontramos con gente que no es sensible con el tema de víctimas. Eso es una barrera, pero ahí seguimos” (entrevista con L7, abril 2019). Al preguntar cómo habían sido acogidas las sugerencias de las víctimas por parte de las entidades gubernamentales, una líder expresó:

No son bien acogidas. Muchos de los que representan a la institución no toman muy bien las recomendaciones que se les realiza dentro de la mesa, y en los plenarios que se ha realizado, y se les llama la atención en las entidades. No son bienvenidas todas las apreciaciones y los cambios que deben de realizar. Han existido casos en el plenario que nos ha tocado llamarles

la atención no una vez, ni dos veces, ya con personería y procuraduría, para que se hagan las acciones correspondientes a como las víctimas las necesitan, no como la institución las mira (entrevista con L9, abril 2019).

En cuanto a los funcionarios de las entidades gubernamentales, la mayoría de entrevistados respondieron que veían a los líderes de las mesas como actores activos. No obstante, se identificaron dos posiciones por parte de los funcionarios respecto a cómo ejercían la participación los líderes víctimas. Un primer grupo se encontró en desacuerdo en como los líderes ejercían su participación debido a que, según ellos, las víctimas eran contestatarias y contrarias a su trabajo. Un segundo grupo se mostró favorable a como los líderes víctimas realizan su participación. Esto coincide con un testimonio de un líder víctima, quien comentó: “A nivel municipal, pues hay como esas dos caras de la moneda, hay entidades muy comprometidas y otras no” (entrevista con L7, abril 2019).

Para el primer grupo de funcionarios gubernamentales, los líderes víctimas, en el ejercicio de sus funciones como representantes de la mesa municipal de víctimas de Pasto, en muchas ocasiones se mostraban contrarios a todo lo realizado por la institucionalidad. Esta situación generaba choques entre los funcionarios y los líderes, como lo explicó uno de los entrevistados:

No sé si es un común denominador de las mesas municipales con las administraciones. En unas se dan que siempre tienen que ser los contrarios, los que cuestionan, los que no están contentos con nada. Aquí se mira, pero con cierto grado. Yo tengo una buena relación con la mesa, pero a veces sí, no reconocen el apoyo que nosotros brindamos. En palabras coloquiales te “patean la lonchera”. Les brindamos medidas de satisfacción, les brindamos incentivos, pero no están conformes con nada. (...) A eso me refiero cuando digo que ellos “patean la lonchera”. Nosotros les garantizamos todo a ellos y ellos no están conformes. Lastimosamente en comités de justicia transicional, la presencia de ellos es defensiva. Se encierran en una burbuja. Vienen a criticar. (...). Ellos me plantean propuestas, pero ante cosas que no se puede, pero necesito que planteen proyectos. Ellos obviamente exigen. En los comités de justicia, exigen. Soy conocedor que ellos exigen, pero no actúan (entrevista con G7, abril 2019)

De acuerdo a otro funcionario entrevistado, la relación ha sido compleja debido a que “no es tan fácil que ellos puedan sentarse con el alcalde, citar, agendar para hacer un seguimiento.

Esto no ha sido sencillo porque las instituciones tienen cierta prevención en el trabajo con las víctimas” (entrevista con G9, abril 2019). De acuerdo al funcionario, esto se volvía más complejo cuando los líderes opinaban o manifestaban cosas que no eran viables para la institucionalidad o que salían de lo establecido en la normativa. Según el entrevistado, “la institucionalidad tiene objetivos claros y a ellos les interesa cumplir con su objetivo, mas no escuchar la voz de las víctimas y construir con ellos. Entonces las recomendaciones que se hagan desde otros escenarios son tomadas como contraproducentes” (entrevista con G9 abril 2019). Lo mencionado por el funcionario coincidió con los testimonios de los líderes, quienes comentaron que solía haber mucha resistencia por parte de las entidades gubernamentales para acoger las recomendaciones o sugerencias hechas por los líderes.

En cuanto a cómo estos funcionarios acogieron la participación de las víctimas, se evidenciaron dos situaciones. Una primera situación fue que este grupo de funcionarios solían ver a los líderes de víctimas como actores contrarios y contestatarios frente a la institucionalidad, situación similar a lo observado en Apartadó. De acuerdo a uno de los entrevistados, esto se debía a que “no hay ese proceso de reconciliación con el Estado y como nosotros somos Estado, esa situación persiste” (entrevista con G7, abril 2019). Por tal razón, los funcionarios gubernamentales solían estar prevenidos ante las acciones de los líderes. Al respecto es importante mencionar que, al igual que en caso de Apartadó, esto puede deberse a que históricamente las relaciones entre los líderes sociales y el Estado colombiano han sido tensas y de conflicto. La “prevención” y “resistencia” observada por ciertos funcionarios coincide con lo expuesto por Druliolle y Brett quienes sugieren que una acción incidente de las víctimas que no coincide con el estereotipo de la “buena víctima” puede “levantar sospechas sobre los verdaderos intereses tras estas acciones” (Druliolle y Brett 2018, 8).

Una segunda situación observada fue que, los funcionarios gubernamentales y los líderes víctimas tenían diferentes visiones acerca de cómo estas últimas debían ejercer su participación. De acuerdo a las entrevistas realizadas y a la observación participante, estos funcionarios entendían que la participación de las víctimas debía encaminarse a legitimar las acciones realizadas a favor de la población víctima. Para este grupo de funcionarios, las víctimas eran “beneficiarios” a quienes se les debía brindar apoyo y quienes debían “recibirlo”. En ese sentido, la participación de las víctimas debería encaminarse a “validar” las acciones gubernamentales (entrevista con G7, abril 2019). Este particular ha sido expuesto por autores de la corriente crítica de la justicia transicional, quienes sostienen que

generalmente los mecanismos de justicia transicional son mecanismos de “construcción de Estado liberal”, por lo que la participación de las víctimas suele ser usada como un mecanismo retórico para legitimar la acción de la elite estatal” (Robins 2017, 41).

Por su parte, los líderes víctimas entendían que su participación debía darse respondiendo a su sentir y a sus necesidades, lo cual no necesariamente se correspondía con lo propuesto por la institucionalidad gubernamental. En varias ocasiones el ejercicio participativo rebasaba lo establecido en la normativa, lo que implicaba problemas con la institucionalidad. Simon Robins (2017) describe a este tipo de participación como una “participación en los propios términos de las víctimas” que hace énfasis en que las víctimas incidan en términos reales para que este ejercicio no sea utilizado como un mecanismo instrumental de legitimación estatal. La diferencia de percepciones en cuanto a la participación pudo observarse con mayor claridad durante el evento de conmemoración de las víctimas el 9 de abril del 2019, en el cual los líderes no estuvieron de acuerdo con la propuesta de las entidades gubernamentales y plantearon una acción propia. Las instituciones gubernamentales proponían realizar una “misa” para la conmemoración, pero los líderes víctimas no se sentían conmemorados con tal acto. Por tanto, propusieron un evento pedagógico en la calle que consistía en una marcha recorriendo el centro de Pasto, iniciativa que no fue apoyada por algunas instituciones por entenderla como contraria a lo propuesto en la normativa y por ser una actividad desordenada que incitaba al caos. Esta diferencia de percepción se ilustra a continuación mediante los testimonios de dos líderes de víctimas y de un funcionario gubernamental. Al respecto, el primer líder comentó:

Ese día, la institucionalidad quería hacer lo que quería, pero sin consultarles lo que querían las víctimas. Ahora se ha querido cambiar eso. Entonces, en este 9 de abril lo que hicimos en el caso de la mesa municipal en Pasto fue hacer ese ejercicio, de hacer algo por nosotros, crear como una intervención ciudadana donde haya un poco de pedagogía. Entonces en lo que nos centramos fue eso, caminar por puntos de la ciudad, tratar de dialogar un poquito con la gente, repartir volantes. (...) Entonces habíamos pensado en varias estrategias, pero habíamos quedado con esa pedagogía de paz. El nombre del proyecto fue “Alzamos Nuestras Voces. Voces por la Paz y la Memoria de las Víctimas”. Así se llamaba la correría. Entonces era eso, ósea algunas instituciones nos acompañaron, pero parece que una no nos entendió la dinámica que tuvimos que sí fue exitosa, y alguien de la (nombre de entidad gubernamental) como que no le había parecido porque solamente se dedica a los temas de la misa, y con esa misa nosotros no nos sentíamos conmemorados (...). Pero queríamos hacer algo como más real.

Entonces empezamos aquí. Hicimos la inauguración desde la oficina y nos fuimos por diferentes partes. Hablamos con algunas personas. Incluso me pareció bonito porque resultamos familiarizando con la policía, haciendo sensibilización con ellos, a pesar de que muchos de nosotros los identificamos como victimarios. Pero aun así venciendo esas cosas que estamos en el proceso, porque el perdón es un proceso, entonces ahí hay que empezar a dar pasitos. (...) Fue la primera vez que hacíamos una acción pedagógica por la ciudad, así en la calle. La formación callejera fue exitosa porque nos permitió llegar a la gente. Así algunas instituciones también nos están ayudando, y entendieron muy bien de qué se trataba (entrevista con L7, abril 2019).

De forma parecida, otro líder narró:

De pronto conociendo según la ley, ellos son los que tienen que conmemorar el día de las víctimas. Entonces cuando nosotros cambiamos, tal vez no les pareció bien a ellos, porque estábamos acostumbrados a solo caminar. De pronto se sintieron incómodos. Capaz que querían solo hacer la misa, salir un momentico y de ahí chao (entrevista con L8, abril 2019)

Por su parte, un funcionario gubernamental comentó:

Nos llamaron a plenario y nos preguntaron cómo van a apoyar, de esta manera. Ellos no quisieron que nosotros organicemos el evento por la conmemoración del día de las víctimas. Ellos lo hicieron, y eso fue un despelote, un desorden total. Para ellos fue genial, para nosotros como entidades no. Estuvieron haciendo recorrer por Pasto. A nosotros las entidades no nos pareció lo que estaban haciendo, un desorden total. Entonces si lo hubiéramos hecho nosotros, hubieran dicho “no, porque gastan tanto dinero y no se ve lo que están haciendo”. Nunca están de acuerdo con nosotros. Ahora ¿cuál fue el doble desgaste? Tenemos que realizar otro evento nosotros para ellos mismos (entrevista con G7, abril 2019).



Figura 3.1. Marcha de conmemoración por el día de solidaridad con las víctimas (9 de abril del 2019).

Fuente: Fotografía de la autora

El ejemplo mencionado ilustra claramente las diferentes percepciones de ciertas entidades gubernamentales y de las víctimas acerca de cómo debería darse la participación. Para algunas entidades, una situación ideal de participación era aquella en la que se validara la acción gubernamental, estuviera apegada a la ley y en el marco de la normatividad, siguiera los protocolos establecidos en la normativa y se concretara en proyectos en favor de la población víctima. No obstante, las víctimas entendían que debían ejercer su participación en sus propios términos, haciendo escuchar su voz, incluso aunque esto implicara salirse de lo propuesto por la normativa. Para ellas era importante referirse a las necesidades de la población víctima más allá de sí esto se correspondía con los objetivos de las entidades gubernamentales. También se evidenció la importancia que tenía para ellas que las acciones fueran públicas y el contacto con la población. De acuerdo a la literatura de justicia transicional, el fin último de la implementación de los mecanismos participativos es que las víctimas participen en “sus propios términos” (Robins 2017, 55). No obstante, tal como se ha observado, esto resulta complicado dentro de un mecanismo institucional como son las mesas de participación de víctimas y en las cuales una perspectiva predominante de paz es la liberal-institucional.

Al respecto del evento del 9 de abril, este fue percibido por las víctimas como un acto conmemorativo válido, pues, de acuerdo al testimonio de uno de los líderes, “anteriormente no asistían muchas víctimas a la misa que se celebraba en conmemoración del 9 de abril. En esta ocasión convocamos a las víctimas y las cosas cambiaron. Eso es un logro muy significativo para mí, porque ya podemos decir este evento es de las víctimas y para las víctimas” (entrevista con L9, abril 2019). De acuerdo a Robins (2017), una participación de las víctimas en “sus propios términos” es el fin último de los enfoques participativos ya que permite a las víctimas fortalecerse y a partir de allí comprometerse para proporcionar una ruta hacia un cambio político impulsado por ellas mismas” (Robins 2017, 55). En ese contexto se constató que tal evento fortaleció a los líderes, quienes comentaron que antiguamente el 9 de abril era una fecha en la cual las instituciones gubernamentales eran las protagonistas. En esta ocasión los protagonistas fueron los líderes de la mesa, lo que contribuyó al posicionamiento de la mesa e incluso a que fueran conocidos debido a las entrevistas que los medios de comunicación realizaron a sus integrantes. Asimismo, la acción de las víctimas denotó momentos de encuentro y de reconciliación con victimarios, a pesar de que no fueron contemplados desde un inicio en la planificación del evento. El fortalecimiento la mesa de víctimas y los espacios para el encuentro y la reconciliación coinciden con los beneficios de la participación “en los propios términos de las víctimas” expuestos por Robins. Tales situaciones no se habían dado en eventos anteriores organizados por las entidades gubernamentales.



Figura 3.2 Actividades de conmemoración por el día de solidaridad con las víctimas (9 de abril del 2019). Fuente. Fotografía de la autora

Como se evidencia, una de las primeras contribuciones de OIM a la participación de las víctimas en Pasto, fue la apuesta para que las víctimas desarrollasen un rol activo e incidente y que pudieran participar en “sus propios términos” aunque esto implicara roces con las entidades gubernamentales. Al respecto, resulta interesante señalar que a pesar de que los socios principales del programa eran las entidades gubernamentales, y que algunas se negaron a asistir al evento organizado por las víctimas el 9 de abril, el enlace territorial respetó y acompañó el evento. En tal sentido, se puede señalar que el partir de una visión que entiende a las víctimas como actores activos, un trato desde la igualdad, la sensibilidad mostrada por parte del enlace a los procesos internos de las víctimas y el respeto y apoyo a las decisiones de los actores locales fueron buenas prácticas operativizadas por el enlace territorial que contribuyeron para que OIM apoyase al desarrollo de una participación efectiva de los líderes víctimas en Pasto.

Si bien la dinámica con ciertos funcionarios gubernamentales seguía siendo compleja, se observó que el evento del 9 de abril del 2019 fue apoyado y validado por un segundo grupo de funcionarios que se mostraron favorables a que las víctimas ejercieran una “participación en sus propios términos”. Efectivamente, estos funcionarios se mostraron favorables a que fuesen las víctimas quienes propusieran las líneas de trabajo y explicaron que debían ser las instituciones estatales las que construyeran a partir de las voces de las víctimas. El testimonio del funcionario citado en la p. 87 ilustra esta posición al señalar que su institución construía sobre las propuestas de las víctimas y apoyaba a que ellas tengan incidencia sobre los planes y acciones (entrevista con G9, abril 2019). También señaló que para que las acciones gubernamentales sean efectivas “debe estar la voz de las víctimas. Ellos proponen, ellos establecen, ellos estructuran y la (nombre de la entidad) les acompaña y les apoya” (entrevista con G9, abril 2019).

Al respecto, los enlaces de OIM de Pasto y Policarpa comentaron que “hay instituciones que se han empoderado mucho y son el apoyo, sobre todo las que se desempeñan como secretarías técnicas de la mesa. Pero, con quienes históricamente las víctimas sienten que nos les han cumplido, eso resulta más complicado” (entrevista con G9, abril 2019). De acuerdo al enlace de Pasto, “esto se debe a que también ha habido procesos de formación. La institucionalidad ya sabe que hay una responsabilidad y competencia frente a una mesa de participación efectiva” (entrevista con O6, abril 2019).

En este sentido, se hace importante mencionar que los funcionarios que se encontraban más favorables a que las víctimas desarrollen una participación en sus propios términos y quienes promovieron y acompañaron el evento del 9 de abril, eran aquellos con los cuales OIM había trabajado durante la primera fase del programa en temas de capacitación a funcionarios. Esto fue corroborado por el testimonio de un funcionario:

A veces él nos dice en que nos estamos equivocando (refiriéndose al enlace territorial de OIM) y a veces uno como institución se equivoca frente a las víctimas. Él es tan correcto. Si nos estamos equivocando, nos dice, y miremos por qué y nos recomienda cosas. Por eso las víctimas lo ven a él como más cercano a las víctimas que a las instituciones porque por ejemplo, como hay víctimas que son contestatarias, todo lo que miran y dicen “ah es que es con la institucionalidad”. (Nombre del enlace territorial) ha asumido una actitud neutral y de puente, a veces con el gobierno, a veces con la institucionalidad. Las víctimas a veces se pegan con la institucionalidad. A veces nos ha tocado reuniones durísimas con la alcaldía. Entonces la mesa de Pasto peleándole al alcalde y él ahí negociando y apoyando (entrevista con G4, abril 2019).

El testimonio de este funcionario da cuenta de dos otras contribuciones de OIM a la participación de las víctimas en Pasto. La primera se refiere a la capacitación en doble vía tanto con los líderes víctimas para que ejerzan una participación en sus propios términos, como con los funcionarios gubernamentales, quienes tras procesos formativos desarrollaron una mayor facilidad para acoger la participación proveniente de las víctimas. En este sentido es posible ver una relación entre la capacitación ofrecida por OIM y el desarrollo de una mayor sensibilidad hacia los procesos de las víctimas, a diferencia del primer grupo de funcionarios mencionado. De acuerdo al enlace territorial, este trabajo contribuyó a cambiar las percepciones que tenían tanto los líderes como las instituciones estatales:

Yo creo que es bastante grato y satisfactorio para OIM encontrar esos procesos en los líderes y la institucionalidad. Es bastante interesante porque, cuando nosotros empezamos, encontramos unas mesas de víctimas muy contestatarias. Nada de lo que hiciera la institucionalidad les parecía bien. Así también las instituciones ya no los querían porque sabían que venían era a la pelea (...) ¿Cuál ha sido la estrategia que hemos venido haciendo? La formación con las víctimas y las instituciones. (...) En medida en que las víctimas fueron empoderándose de la ley 1448, fueron conociendo ese marco normativo, les disminuyó esas reclamaciones

contestarías. Y la institucionalidad, los funcionarios también debieron capacitarse. Entonces ahí la relación cambia porque tú no estás exigiendo algo que no está dentro de la norma, sino que está dentro de la norma y es de obligatorio cumplimiento para el municipio y la institucionalidad. Y ese tipo de relación va cambiando, aunque encuentras ciertos personajes que nada les parece bien. Pero creo que la relación entre la institucionalidad y las víctimas ha cambiado. Me parece que ha mejorado (entrevista con O6, abril 2019).

Al respecto de cómo ha mejorado esta relación, un actor externo al programa, un funcionario de una agencia de cooperación aliada indicó: “Si uno compara la acogida desde hace unos cuatro años, sí ve cambios. Todavía no podemos decir que las instituciones ven a las mesas como un aliado, pero creo que ya existe una conciencia de que son importantes” (entrevista con E1, abril 2019). De acuerdo al entrevistado, los funcionarios llegaron a entender que “no es subjetivo, que no es porque yo no quiero. Ahora se sabe que la mesa tiene unos derechos, tiene un marco tanto conceptual, legal y formal para su participación” (entrevista con E1, abril 2019).

Una segunda contribución observada fue que el enlace territorial de OIM cumplió con un rol de “puente” o “intermediario” entre la institucionalidad y los líderes víctimas, en especial durante reuniones y comités de justicia transicional, como se evidenció en un testimonio anterior. De acuerdo al testimonio, este rol no solamente lo jugó con las instituciones que se han mostrado más favorables a la participación, sino con todas las instituciones gubernamentales. Al respecto de este rol, el enlace territorial comentó:

El tema de participación es difícil porque usted trabaja con seres humanos. Digamos encuentra personas que posiblemente tengan una escucha activa, otros que no les interese y ahí uno es respetuoso. En el proceso de participación de las víctimas, la institucionalidad les deja llegar hasta donde ellos quieren. Uno a veces siente que existen espacios donde ellos pueden llegar a más y uno hace la tarea, pero ya cuando uno empieza a sentir que la barrera que se está creando puede llegar a desencadenar un conflicto, más bien redireccionamos. Lo importante es mejorar esa relación (entrevista con O6, abril 2019).

Si bien este rol de “puente” no se pudo evidenciar en una reunión con las entidades y las víctimas, como en el caso de Apartadó, varios funcionarios gubernamentales lo mencionaron. Por ejemplo, uno de ellos explicó que “a veces nos ha tocado reuniones durísimas con la alcaldía. Entonces la mesa de Pasto peleándoles al alcalde y (nombre del enlace) ahí

negociando, y apoyando” (entrevista con G4, abril 2019). Este rol de puente fue también reconocido por un actor externo, quien dijo:

Yo creo que las instituciones que hemos estado cerca de las mesas hemos logrado catalizar una serie de confrontaciones que había entra la institucionalidad y la mesa, que créeme era una situación compleja, y eso se presentaba, aunque ahora es menor. Sí siento que eso tiene que ver con la posibilidad de tener instituciones que medien esa relación, que hacen un puente sin pasiones, más técnica. Porque a veces la institucionalidad que viene desde lo local o quien tiene la obligación de atender y los que requieren esa respuesta, siempre ahí se van a generar unos roces, y creo yo que esa intervención oportuna y técnica de la cooperación ha podido generar esa catarsis, mediar como puente entre esos dos intereses. Porque nosotros apoyamos la secretaria de la personería, a las instituciones desde lo local que tienen competencias y a la mesa. Y siento que se ha podido superar en parte. Igual, siempre va a haber ahí la exigencia versus la respuesta. Sea grande o pequeño, va a haber un problema entre lo que se hace y lo que se deba hacer. Y eso genera un problema de relacionamiento (entrevista con E1, abril 2019).

Un funcionario gubernamental señaló que, la tensa relación entre los líderes víctimas y los funcionarios gubernamentales se remontaba a muchos años atrás. De acuerdo al funcionario, para conocer cómo se había desarrollado la participación de las víctimas en Pasto, se debía evaluar cómo el sistema había acogido a los líderes víctimas. En este sentido el funcionario explicó que “como el sistema los ha acogido a ellos, no ha sido el mejor. El propósito de ellos es participar el cien por ciento, pero el limitante es que existen estructuras que no permiten que llegue a esa medida” (entrevista con G9, abril 2019). Sin embargo, estimó que esto era algo que estaba cambiando poco a poco (entrevista con G9, abril 2019). En este sentido se observó que estas dos últimas contribuciones referidas a la formación en doble vía y el rol de puente ejercido por el enlace territorial de OIM ayudaron a cambiar percepciones y mejorar la relación entre los dos actores, contribuyendo así a crear un escenario favorable para la participación de las víctimas.

### **3. Apropiación local de las víctimas en Pasto**

Como se mencionó en el marco teórico, autores como Roddy Brett y Lina Malagon sostienen que un proceso de reparación que contribuya a la construcción de paz debe cumplir una serie de condiciones. De acuerdo a los autores, el proceso debe “(i) abordar las causas estructurales del conflicto,(ii) ser diseñado y dirigido por las propias víctimas y (iii) debería resultar en la

apropiación de las víctimas del proceso de reparación y conducir a una infraestructura de paz” (Brett y Malagon 2013, 260). En este contexto se hace relevante analizar el nivel de apropiación generada por parte de los líderes de la mesa municipal de víctimas de Pasto, como resultado del apoyo del programa VISP-línea de participación de OIM.

Para conocer si la apropiación local refiere niveles híbridos, es importante, revisar las dimensiones socio-normativa y socio-material de la apropiación planteadas por Lemay-Hébert y Kappler (2016). Para revisar como se ha dado la apropiación de la dimensión socio-normativa, se realizó un análisis de discurso del material documental de OIM compuesto por fichas de proyectos del programa VISP-línea de participación, así como documentos oficiales como el plan de trabajo del programa del 2012 y las entrevistas realizadas a funcionarios de la OIM. En tal sentido se observó que el discurso de OIM se relacionaba con ciertos elementos de una agenda normativa de pacificación. Los principales términos encontrados, ordenados de acuerdo al número de repeticiones, fueron: “fortalecimiento institucional”, “ley de víctimas”, “asistencia técnica”, “acompañamiento”, “instituciones”, “reparación integral”, “participación”, “construcción de paz”, “capacidades”, “reconciliación”, “derechos”, “relaciones”, “nivel local”, “mesa de participación”, “organizaciones de víctimas”, “incidencia”, “apropiación”, “construcción participativa”, “pedagogía de paz”, “víctimas como protagonistas”, “replicadores” y “apoyo”. Como se constata, los términos expuestos en el discurso de OIM en Pasto dan cuenta de una agenda liberal de reconciliación y construcción de Estado en la cual se privilegia el trabajo con entidades gubernamentales. Por tal razón se entiende que los términos de “fortalecimiento institucional”, “instituciones”, “ley de víctimas” y “asistencia técnica” ocupen los primeros puestos dentro del discurso.

No obstante, elementos como “participación”, “local”, “relaciones” y “mesa de participación” también ocupan un lugar importante en el discurso de OIM. Al respecto es importante mencionar que uno de los objetivos del programa VISP ha sido acompañar a las entidades del gobierno colombiano en la operacionalización de la ley 1448, en la cual ya se establecen elementos como la importancia de la “participación de las víctimas” y los mecanismos para su participación, por lo que se entiende que estos términos hagan parte del discurso de OIM. Dicho esto, se hace importante señalar que términos como “organizaciones de víctimas”, “incidencia”, “apropiación”, “empoderamiento” y “víctimas como protagonistas”, son elementos relacionados con una visión comunitaria que ocupan puestos importantes dentro

del discurso de OIM en Pasto. Se observó que estos términos empezaron a aparecer con mayor frecuencia en los documentos elaborados por el programa desde el año 2016.

Por su parte, tras un análisis de discurso de las entrevistas realizadas a los líderes víctimas, se encontró que los términos más presentes en su discurso fueron: “víctimas”, “participación”, “mesa de participación”, “construir paz”, “reconciliación”, “incidencia”, “empoderamiento”, “derechos”, “ley”, “voz/voces”, “parte activa”, “líderes”, “organizaciones”, “ser escuchados”, “nuestro sentir”, “lucha”, “reparación integral”, “compromiso”, “cooperación internacional”, “institución”, “territorio”, “procesos”, “pedagogía”, “familiarizar”, “replicar”, “seguimiento” y “apoyo”.

Estos elementos permiten inferir lo siguiente. Primero, ciertos elementos del discurso de pacificación de OIM se encontraban presentes en el discurso de los líderes víctimas. Las palabras que se repetían eran: “reparación integral”, “construcción de paz”, “participación”, “reconciliación”, “reparación integral”, “derechos”, “ley”, “mesas de participación”, “incidencia”, “pedagogía”, “instituciones”, “seguimiento” y “apoyo”. Estos términos hacen parte de los objetivos normativos propios de una agenda de reconciliación y construcción de Estado. De manera especial ciertos términos un tanto técnicos como “reparación integral”, “ley” y “derechos” estaban presentes y eran constantes en el discurso de los líderes víctimas. En tal sentido es posible evidenciar que ciertos elementos de una agenda normativa de pacificación permearon el discurso de los líderes víctimas.

Segundo, de acuerdo a Lemay-Hébert y Kappler (2016), una apropiación de los elementos normativos muy pocas veces se da en la realidad sin distorsiones ni reinterpretaciones. En la entrevista realizada al enlace territorial de OIM, él comentó que varias veces debió recurrir a palabras coloquiales para explicar ciertos elementos. Un ejemplo de ello, fue que cuando se expidió la ley 1448, el enlace explicó la importancia de los espacios para la participación de las víctimas, al decir en palabras coloquiales que la ley les daba a las víctimas “la sartén por el mango” (entrevista con O6, abril 2019). En tal sentido se observa que al igual que en Apartadó los líderes víctimas utilizaban palabras más coloquiales para referirse a un mismo término. Por ejemplo, mientras OIM utilizaba la palabra “relaciones”, ellos se referían a lo mismo utilizando la palabra “familiarizar”. Por tal motivo se puede afirmar que la apropiación de la agenda normativa se ha dado, pero con distorsiones y reinterpretaciones, tal como sugiere la literatura.

Tercero, existe otro grupo de palabras que se repiten tanto en el discurso de los líderes como en el discurso de OIM, pero los mismos empezaron a aparecer en el discurso de OIM a partir del 2016, es decir a partir de la segunda fase del programa. Estos términos exponen una perspectiva comunitaria de paz y son: “organizaciones de víctimas”, “empoderamiento”, “apropiación”, “incidencia”, “víctimas como protagonistas”, “replicadores”. En tal sentido, no solo ha existido una transmisión de normas desde OIM hacia las víctimas, sino también de forma inversa debido a que estos elementos empezaron a aparecer a partir de la segunda fase de programa dando a entender que la OIM adoptó ciertos elementos del discurso de las víctimas, situación que coincide con el proceso híbrido mencionado al inicio del capítulo (ver figura 2.3). En tal sentido, esta situación puede relacionarse con el escenario de “valores compartidos” propuesto por Lemay-Hébert y Kappler (2016), como un posible escenario de una apropiación profunda del aspecto socio-normativo.

Figura 3.3. Apropiación de la dimensión socio-normativa en doble vía dentro del programa VISP en Pasto



Fuente. Figura realizada por la autora

Al respecto de esta transmisión de normas en doble vía, representada en la figura 3.3, resulta interesante mencionar que la reinterpretación y distorsión de los elementos normativos

expuesta por Lemay-Hébert y Kappler (2016) también se observa en la transmisión de los elementos del discurso de las víctimas al discurso de OIM. Por ejemplo, uno de los elementos recurrentes en el discurso de las víctimas fue la expresión “parte activa de los procesos” para hacer mención a que las víctimas son el centro de los procesos. Por su parte, OIM a partir del 2016 incorporó una expresión similar para referirse a la misma situación, pero desde un lenguaje más técnico al decir “víctimas como protagonistas”. A diferencia de la primera situación en la cual los líderes víctimas usaban términos coloquiales para referirse a un elemento propuesto por el actor internacional, OIM usaba términos técnicos para referirse a un elemento propuesto por las víctimas.

Debido a lo observado se podría caracterizar la apropiación de la dimensión socio-normativa como una apropiación de carácter profundo debido a que elementos de la agenda de pacificación de OIM permearon el discurso de los líderes víctimas. Así también la apropiación en este nivel ha sido profunda en el sentido en que la transmisión de normas se dio en doble vía, tanto de OIM hacia las víctimas como desde las víctimas a OIM. No obstante, es importante destacar que, tal como se expone en la literatura, la apropiación de normas se dio con distorsiones y reinterpretaciones. La tabla 3.1 ilustra este nivel de apropiación local:

Tabla 3.1. Apropiación del aspecto socio-normativo en Pasto

	Superficial	Profundo
Socio-normativa	(1) Cooptación, palabrería	(2) Internalización de los valores
Socio-material	(3) Bajo nivel de interpenetración de los dos mundos Procesos de base	(4) Comunalización Creación de dependencia

Fuente: Adaptación de Lemay-Hébert y Kappler (2016)

De acuerdo a la literatura, un nivel superficial de apropiación de una dimensión socio-normativa no necesariamente debe verse como un desapego a la construcción de paz por parte de los actores locales. En muchas ocasiones esto puede referir que existieron problemas por parte de los agentes internacionales de conectarse con imaginarios locales. En este caso se evidencio una apropiación profunda del aspecto socio-material, debido en gran parte a la disposición y capacidad del agente de OIM en Pasto de acercarse a imaginarios locales para compartir con los actores locales los elementos normativos de la construcción de paz, así como una sensibilidad para entender los procesos de las víctimas y respetar sus decisiones.

El diálogo permanente, la sensibilidad al entender las dinámicas locales, el respeto por las decisiones locales y el respaldo a las mismas fueron prácticas operativizadas por parte del enlace territorial de OIM en Pasto, que caben dentro de las buenas prácticas señaladas por Donais (2015, 43) y Norbert (2015, 166). En efecto, se observó que el enlace territorial de OIM recurrió en varias ocasiones a imaginarios locales para acercarse a los líderes de víctimas, mantuvo el diálogo con ellos, y su trabajo se caracterizó por ser sensible a los procesos de las víctimas y respetar sus decisiones. Su accionar durante el evento de 9 de abril del 2019 dejó en claro que respetaba las prioridades y las decisiones de los líderes víctimas aun cuando esto implicase cierto desacuerdo con las instituciones gubernamentales, quienes eran los socios principales del programa.

Finalmente, para concluir en cuanto a la dimensión socio-normativa es importante mencionar que, al igual que en Apartadó, los líderes estuvieron expuestos a otros procesos formativos dirigidos por otros agentes de cooperación internacional tales como ACNUR, MAPP-OEA y FUDAP. Tal situación puede haber influido para que los líderes desarrollasen este nivel de apropiación local de la dimensión socio normativa.

En cuanto a la dimensión socio-material, se observó la disposición de OIM de trabajar con los líderes de la mesa de víctimas en Pasto, así como la disposición de los líderes de la mesa de recibir la ayuda proveniente de OIM. De acuerdo a la literatura, la disposición de fondos internacionales para un proyecto en particular y la aceptación por parte de los actores locales podrían evidenciar un vínculo profundo a nivel material. En línea con lo establecido por la literatura, en el caso de Pasto se observa que la apropiación de la dimensión socio-material se caracterizó por ser un proceso híbrido en el cual existió una socialización de los actores locales en la estructura de los actores internacionales y viceversa. Tal como se especificó en la

sección referente a las relaciones entre actores, los líderes víctimas lograron adaptar el apoyo propuesto por OIM a sus necesidades locales que se cristalizó en fichas de proyectos para atender las necesidades del territorio y un mayor apoyo a nivel organizativo para la mesa de participación de víctimas. En tal sentido, los actores locales actuaron como “guardianes” de sus comunidades al entender las reglas del juego y adaptar tal apoyo a sus necesidades. Por otra parte, se constató también que OIM influyó en los actores locales a través de un proceso de transmisión de ciertos elementos de su agenda de pacificación.

Como se señaló en el capítulo anterior, el programa VISP-línea de participación no apoyó con recursos financieros en efectivo a los líderes víctimas para sus actividades de incidencia. La funcionaria encargada de la línea de participación del programa, resaltó la importancia de no generar dependencia y trabajar con las entidades gubernamentales para que sean ellas quienes corran con los gastos de la mesa de participación de víctimas, dejando en claro que uno de los principios que rigió el programa fue el principio de acción sin daño (entrevista con O1, febrero 2019). La funcionaria aclaró que en tal sentido se apoyó a las víctimas con capacitación para la elaboración de proyectos que fueron presentados ante instituciones estatales y así pudieran recibir fondos (entrevista con O1, marzo 2019).

Esto coincide con lo expuesto por el enlace territorial de OIM en Pasto, quien al preguntarle por recursos entregados a las víctimas respondió que “no se les da recursos en efectivo. Lo que hemos entregado son los primeros implementos para la mesa. El computador y las sillas que ves en la oficina, las dimos nosotros. La oficina se la brindó la alcaldía” (entrevista con O6, abril 2019). Debido a la existencia de lineamientos nacionales en cuanto al tema de recursos para el apoyo a las mesas de víctimas, que se aplicaron en todos los municipios donde el programa VISP operó, se presentan similitudes respecto al apoyo financiero del programa en Pasto y en Apartadó. Según los testimonios recabados, el apoyo de OIM a la mesa de participación de víctimas se dio en forma de apoyos puntuales. Quienes se encargaron de proveerles recursos financieros (apoyo compensatorio) fueron las entidades gubernamentales.

Al respecto de los recursos obtenidos por los líderes de la mesa, es importante señalar que además del apoyo compensatorio, se observó que en Pasto la mesa de participación de víctimas contó con una mayor disposición de recursos financieros y de bienes materiales que la mesa de Apartadó. Mediante la observación participante se constató que la alcaldía les

había otorgado una oficina para que se reunieran. Por el contrario, la mesa de Apartadó carecía de esto. Asimismo, no se observó que la mesa de Apartadó tuviera la capacidad de gestionar recursos a diferencia de lo observado en Pasto. Esta disponibilidad de recursos puede ser una de las cuestiones que favoreció para que la mesa de Pasto desarrolle acciones propias y una participación en sus propios términos a diferencia de la mesa de Apartadó. De acuerdo a lo manifestado por la funcionaria de OIM, este mayor flujo de recursos financieros puede deberse a la capacidad institucional de ciertos municipios, situación que influye en los fondos financieros para la mesa. Al respecto explicó:

Creo que aquí habría una diferencia al menos desde mi perspectiva, y es que no es lo mismo cuando eres una mesa municipal de una capital de un departamento. Entonces tú te vas a ir a Apartadó, la mesa de Apartadó y la relación con la alcaldía de Apartadó no es la misma que la de Riosucio. Cuando el municipio tiene mayores capacidades institucionales, tiene más capacidad de reacción y más disponibilidad de recursos, o tienen una infraestructura y un andamiaje institucional más poderoso. Ósea, uno ve a Bogotá con trece secretarías, no sé cuántos institutos. Aquí lo hay todo. Pero vas a un municipio chiquito como Ríosucio y es como que hay un alcalde, unidad de planificación, el financiero, la que atiende todo lo social y pare de contar (entrevista con O1, febrero 2019).

Como se observa, la capacidad de flujos financieros que manejan los líderes de la mesa de víctimas en Pasto provenía en su mayoría de los rubros municipales destinados para el tema de participación. Por tal situación, los líderes de la mesa no dependían de los recursos de OIM para continuar con su trabajo. En tal sentido, si bien se evidenció un vínculo profundo en la dimensión socio-material, como resultado de la intervención del programa VISP-línea de participación en Pasto, este vínculo profundo estaría relacionado con un escenario de “comunalización de intereses”, más que con un escenario de “generación de dependencia” debido a que los líderes de la mesa no dependen de los recursos de OIM para continuar con su trabajo. Además, uno de los objetivos del apoyo a los líderes fue que ellos se capacitaran para generar recursos propios. En un diagrama elaborado por la autora en base a una tabla propuesta por Lemay-Hébert y Kappler (2016), la apropiación de la dimensión socio-material de las víctimas en Pasto podría identificarse con la situación (4) en la tabla 3.2.

Tabla 3.2. Apropiación del aspecto socio-material en Pasto

	Superficial	Profundo
Socio-normativa	(1) Cooptación, palabrería	(2) Internalización de los valores
Socio-material	(3) Bajo nivel de interpenetración de los dos mundos Procesos de base	(4) <b>Comunalización</b> Creación de dependencia

Fuente: Adaptación de Lemay-Hébert y Kappler (2016)

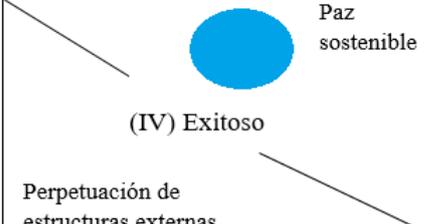
En el caso de la intervención del programa VISP-línea de participación en Pasto, se evidenció que las víctimas desarrollaron un nivel profundo de apropiación de la dimensión socio-normativa y un nivel profundo de apropiación de la dimensión socio-material, combinación que de acuerdo a Lemay-Hébert y Kappler (2016) da como resultado un nivel de apropiación local exitosa. Si bien este nivel de apropiación local es uno de los más deseados por los agentes internacionales, tal como refieren los autores existen pocos casos reales de tal situación.

Al respecto del nivel de apropiación exitosa es importante realizar las siguientes puntualizaciones. De acuerdo a Lemay-Hébert y Kappler (2016), una cuestión importante respecto a un nivel exitoso de apropiación local es la medida en la cual un fuerte apego a la construcción de paz se encamina a “una construcción de paz sostenible o un escenario de perpetuación de estructuras (potencialmente ilegítimas) de dominancia externa” (Lemay-Hébert y Kappler 2016, 29). Tal como se mencionó anteriormente, el apego a la dimensión socio material evidenció una particularidad: a pesar de que el apoyo de OIM fue fundamental para el desarrollo de un rol activo de los líderes víctimas y su ejercicio de participación, la mesa no dependía de este apoyo para funcionar. En tal sentido la apuesta del programa por no generar dependencia y trabajar con las entidades gubernamentales para que ellas pudieran proveer a la mesa municipal de víctimas de fondos para su funcionamiento y motivar a los

líderes de víctimas a generar ingresos propios, da cuenta de que la apropiación local exitosa generada por OIM en Pasto está relacionada con un escenario que se encamine a una paz sostenible antes que a un escenario de perpetuación de estructuras de dominancia externa.

Una segunda puntualización es que, tal como postulan Lemay-Hébert y Kappler (2016, 18), “el debate en torno a la apropiación local depende en gran medida de en qué parte de la intervención internacional nos enfoquemos”. Por tal razón, al analizar la apropiación local en un caso de estudio específico, se debe tener en cuenta la dimensión temporal, es decir la etapa particular. En este sentido es importante mencionar que al momento de la realización de la investigación, el programa VISP-línea de participación se encontraba en su fase final de ejecución. Por tal razón y al llevar alrededor de seis años de implementación, es entendible que el proceso de apropiación local refiera un caso exitoso que se encamine un proceso sostenible en el tiempo debido a que no dependía de ayuda externa para continuar. La tabla 3.3 ilustra el nivel de apropiación local de los líderes víctimas en Pasto:

Tabla 3.3. Escenario de la apropiación local de las víctimas en Pasto

		Socio-normativa	
		Superficial	Profundo
Socio-material	Superficial	(I) Discursivo y limitado (postulada por la literatura crítica)	(II) Endógeno
	Profundo	(III) Creación de dependencia	 <p>(IV) Exitoso</p> <p>Paz sostenible</p> <p>Perpetuación de estructuras externas</p>

Fuente: Adaptación de Lemay-Hébert y Kappler (2016)

Una tercera puntualización es que el “nivel de apropiación local exitoso” evidenciado al utilizar las herramientas de análisis propuestas por Lemay-Hébert y Kappler (2016) coincide con lo expuesto en los testimonios de líderes víctimas quienes consideraban que se sentían

empoderados y apropiados de los procesos. Al respecto una de ellas comentó: “Estar empoderado significa superar el dolor, poder salir, y contar para mí ya es un paso. Y también luchar por lo que ahora necesitamos, porque mucha gente no quiere hablar, se quedaron con su dolor” (entrevista con L9, abril 2019). Al respecto de este punto, varios autores sostienen que evaluar el nivel de la apropiación local en Colombia no es un asunto de relevancia debido a que la población colombiana evidencia niveles importantes de apropiación. No obstante, al hablar de las víctimas del conflicto armado, esta situación cambia, ya que, como se ha evidenciado en los testimonios en este capítulo, el pasar de ser un “ beneficiario de ayuda ” a tener un rol “ activo” e “incidente” implicó un proceso mental para las víctimas, razón por la cual la discusión en torno a la apropiación local de las víctimas para el desarrollo de la presente investigación es relevante, más aun al mostrar que el apoyo de un organismo internacional contribuyó a esta apropiación.

### **Conclusiones**

El presente capítulo empírico analizó las contribuciones de OIM a una paz híbrida a través de su apoyo a la participación de las víctimas en Pasto. El programa VISP-línea de participación de OIM empezó a operar en Pasto en el año 2013 teniendo como objetivo principal el apoyo a las instituciones gubernamentales para la implementación de la ley de víctimas 1448, incluyendo en ello una línea de trabajo para promover la participación de las víctimas en Pasto. El apoyo de OIM fue planteado en términos cercanos a una agenda de reconciliación y construcción de Estado. No obstante, tal como sugiere la literatura, este apoyo se operativizó en el territorio con modificaciones. Tras un proceso híbrido, como consecuencia de la acción de los actores locales tanto funcionarios de las entidades gubernamentales como líderes víctimas, el programa adaptó su apoyo para iniciar un trabajo de manera directa con los líderes de la mesa de participación de víctimas en Pasto. Esta negociación con actores locales permitió que el apoyo de OIM se sintiera cercano y adaptado a la realidad territorial de Pasto y contribuyera a establecer las bases para una paz sostenible.

Como resultado de este proceso de hibridación, el apoyo de OIM denotó cinco contribuciones importantes a la participación de las víctimas en Pasto. La primera contribución se refiere al apoyo de OIM para que las víctimas se reconocieran a sí mismas como actores activos e incidentes. Este apoyo se dio a través de ciertas buenas prácticas promovidas por el enlace territorial de OIM en Pasto, entre ellas: entender a las víctimas como actores activos,

comprender que el desarrollar un rol activo implica un proceso mental en las víctimas y que requiere además un respeto y apoyo a las decisiones de los actores locales.

Una segunda contribución de OIM, y una de las más relevante fue su apoyo para que las víctimas desarrollaran una participación en sus propios términos que se observó durante el acto de conmemoración del 9 de abril del 2019. Esta participación sus propios términos fue posible entre otras cuestiones debido a la operacionalización de ciertas buenas prácticas del enlace territorial de OIM respecto a respetar las decisiones locales y apoyar las iniciativas de las víctimas. No obstante, también se debe a elementos de tipo estructural como la disponibilidad de recursos de la mesa de Pasto. A diferencia de la mesa de Apartadó, la mesa de Pasto al encontrarse en la capital del departamento de Nariño contó con mayores recursos para el tema de participación, lo que facilitó mayor independencia en sus acciones y por lo tanto la posibilidad de realizar acciones propias.

Una tercera contribución al tema de participación es la referida al trabajo de formación y sensibilización en doble vía, tanto con los líderes víctimas como con las entidades gubernamentales para cambiar las percepciones y la relación entre estos dos actores y favorecer así un escenario propicio para la participación efectiva de las víctimas. Una cuarta contribución del apoyo de OIM fue el rol de intermediador y de puente que jugó el enlace territorial en la relación entre las entidades gubernamentales y las víctimas ante ciertas circunstancias en las cuales la relación se tornó compleja. En particular, a pesar de la relación de tensión entre los líderes víctimas y las instituciones gubernamentales, el apoyo de OIM contribuyó a cambiar las percepciones y mejorar las relaciones entre estos dos actores en Pasto, lo cual es clave para la construcción de paz.

Finalmente, una quinta contribución de OIM fue el nivel exitoso de apropiación local generado por las víctimas en Pasto como consecuencia del apoyo brindado por este organismo. Este nivel exitoso de apropiación local, estuvo caracterizado por un apego profundo a los aspectos normativos de la construcción de paz y un apego que, si bien es profundo en el aspecto material, se encaminó a no depender del apoyo de OIM para funcionar. En tal contexto, el nivel de apropiación local se encaminó a un escenario de una paz sostenible en el tiempo, antes que a un escenario de dependencia. El nivel exitoso de apropiación local generado en Pasto fue posible debido a ciertas buenas prácticas operativizadas en el territorio por parte del enlace territorial de OIM como: ser sensible a la

realidad local, respetar las decisiones y necesidades de las contrapartes locales y entender que lo local es tan importante como lo externo.

Las contribuciones del programa VISP en Pasto refieren un caso de estudio relevante al evidenciar que un organismo internacional involucrado en esfuerzos de reparaciones, tras pasar por un proceso de hibridación y atender las necesidades locales, contribuyó al desarrollo de una justicia transicional en la cual las víctimas fueran las protagonistas de los procesos. En particular, se observó que OIM en Pasto contribuyó para que los líderes víctimas desarrollasen un rol activo y ejercieran una participación en “sus propios términos” y trabajó con entidades gubernamentales para que éstas acogiesen dicha participación. En tal sentido, el apoyo de OIM contribuyó a cambiar las percepciones y a mejorar la relación entre las víctimas y el Estado, apoyando la creación de un escenario favorable para la participación efectiva de las víctimas. Así también OIM aportó para que los líderes víctimas en Pasto desarrollasen un nivel exitoso de apropiación local que se encaminó a no depender del apoyo externo para continuar, contribuyendo a construir paz de forma sostenible en el tiempo.

## Conclusiones

La construcción de paz en escenarios de postconflicto abarca una serie de procesos tales como la justicia transicional, reformas del sector de seguridad y desmovilización de excombatientes, los cuales en muchas de las ocasiones son apoyados o supervisados por organismos internacionales (Firchow y Mac Ginty 2013, 233). En tal contexto, de acuerdo a autores como Firchow y Mac Ginty (2013), resulta importante indagar en qué medida los esfuerzos internacionales que acompañan la implementación de mecanismos de justicia transicional como las reparaciones pueden contribuir a la construcción de paz. La presente investigación suple esta carencia en la literatura al analizar el apoyo de un organismo internacional como OIM a la construcción de paz a través de su apoyo a la participación de las víctimas en Apartadó y Pasto durante los años 2016 -2019.

En tal sentido, esta tesis ofrece importantes aportes tanto a la teoría como a la práctica, así como al ámbito metodológico. Por tal motivo, las conclusiones de la presente investigación están estructuradas de la siguiente manera. En una primera parte se presentarán las conclusiones generales de la investigación respecto a la pregunta central de investigación y en torno a la teoría utilizada. En una segunda parte se expondrán los aportes de la investigación respecto a la teoría de la paz híbrida. En una tercera parte se discutirán los hallazgos y aportes de la investigación a la literatura de justicia transicional en el tema de participación de las víctimas. En una cuarta parte se presentarán los hallazgos y aportes de la investigación al desarrollo teórico de la apropiación local híbrida. Finalmente se ofrecerán las conclusiones respecto a la metodología aplicada y los aportes de la investigación al proceso de posacuerdo en Colombia.

### **1. Conclusiones generales respecto a la pregunta central de investigación y a la teoría aplicada**

La pregunta central de la presente investigación fue planteada de la siguiente manera: ¿Cómo el programa “Fortalecimiento institucional para las víctimas” de OIM ha contribuido a una paz híbrida y a la participación de las víctimas en Apartadó y Pasto durante los años 2016-2019? En tal sentido, se halló que, tanto en Pasto como en Apartadó, OIM contribuyó a la construcción de una paz híbrida al interactuar con actores locales (líderes víctimas y entidades

gubernamentales) y sus diferentes perspectivas de paz, y adaptar su apoyo a las necesidades de estos actores favoreciendo la participación de las víctimas en sus propios términos y aportando al desarrollo de una justicia transicional desde abajo. En particular, se observó que, en los dos casos de estudio, el objetivo principal de OIM fue establecido en términos liberales de fortalecimiento del Estado para que este a través de sus instituciones implementara un mecanismo de participación de víctimas. No obstante, tal como sugiere la literatura, el apoyo internacional planteado en términos liberales se modificó tras el encuentro con los actores locales. En el caso de Apartadó, los líderes víctimas manifestaron que el apoyo no debía dirigirse solo a fortalecer a las entidades gubernamentales que contaban con recursos económicos sino también a los líderes víctimas. En Pasto, los líderes víctimas adaptaron el apoyo internacional a sus necesidades logrando que el apoyo se dirigiera también a los líderes víctimas. En los dos casos, los actores locales lograron acciones alternativas a la paz liberal propuesta por OIM en un inicio. En los dos casos de estudio fue posible observar que se cumplieron los cuatro ejes del modelo de paz híbrida: (i) la habilidad del actor liberal de imponer una agenda de paz, (ii) su habilidad para convencer a los actores locales de colaborar en su proyecto de paz, (iii) la habilidad de los actores locales de resistir o adaptar el apoyo internacional y (iv) la habilidad de los actores locales para mantener iniciativas a la paz liberal.

Tras el encuentro con los actores locales, el apoyo de OIM se dirigió a trabajar no solo en apoyo al fortalecimiento estatal, sino además a trabajar con población local, con los líderes víctimas para que estos pudieran participar e incidir en igualdad de condiciones con el Estado. Esto implicó el apoyo a los líderes víctimas en cuanto al tema de participación en tres aspectos: (i) el desarrollo de un rol activo en las víctimas, (ii) el acercamiento entre los líderes víctimas y el Estado para construir un escenario favorable para la participación de las víctimas, y (iii) la apropiación de las víctimas de sus procesos para participar en sus propios términos.

Como se evidencia, los casos de estudio corroboran lo expuesto por la literatura de paz híbrida que sostiene que un apoyo internacional de corte liberal rara vez se da en el terreno sin modificaciones y reinterpretaciones de lo establecido en un inicio. Así también los dos casos de estudio corroboran la idea de que la paz liberal no es un Leviatán poderoso que impone su voluntad. Por el contrario, es susceptible de cambios y modificaciones como consecuencia de

la interacción con la población local. En los dos casos de estudio, la modificación se dirigió a un mayor apoyo a los líderes de víctimas para favorecer su participación.

En cuanto al tema de participación, fue posible observar la convergencia de las diferentes visiones de los actores locales e internacionales en torno a cómo debía darse la participación de las víctimas. Los funcionarios gubernamentales sostenían que la participación de las víctimas debía dirigirse a validar la acción gubernamental, aportar a la acción que el Estado realizaba en favor de las víctimas y debía enmarcarse en lo dispuesto en la normativa. Por su parte, los líderes consideraban que la participación debía darse desde el sentir de las víctimas, responder a sus necesidades y no necesariamente enmarcarse en lo establecido en la normativa. OIM por su parte, al ser un actor liberal previamente hibridado y contar con experiencia en apoyo a otros procesos de participación (mesas de desplazamiento), entendía a las víctimas como actores que podían y debían incidir, pero no desde una visión institucional, sino más bien desde una visión amplia y desde su sentir como víctimas. En este escenario donde confluyeron las tres visiones, OIM jugó un rol fundamental al impulsar, con mayor medida en Pasto que en Apartadó, que los líderes víctimas ejercieran una participación en sus propios términos que respondiera a sus necesidades.

Los dos casos de estudio proveen evidencia empírica que respalda lo expuesto por autores críticos de la justicia transicional, quienes sostienen que la participación de las víctimas en escenarios de postconflicto es compleja, ya que la dinámica tradicionalmente liberal de la justicia transicional y construcción de paz ha favorecido la construcción de Estado y se ha concentrado en satisfacer las necesidades estatales más allá de las necesidades de las víctimas. Por tal motivo, la participación de otros actores no ha tenido cabida y, cuando se ha dado, ha sido vista como una cuestión simplemente instrumental. En los dos casos de estudio, se observó cómo para las entidades gubernamentales la participación de las víctimas fue entendida como una acción dirigida a legitimar la acción estatal, a diferencia de los líderes víctimas quienes entendían que su participación debía responder a sus necesidades y no a las necesidades del Estado. Al entrar en juego un actor internacional, que tras un proceso de hibridación modificó su apoyo para atender las realidades locales de las víctimas, la dinámica en territorio cambió.

Como resultado de la interacción de estos tres actores en un proceso de construcción de paz híbrida, la dinámica de la participación de las víctimas tanto en Pasto como en Apartadó

estuvo caracterizada por dos visiones. La primera entendía la participación como una cuestión instrumental y dirigida a legitimar la acción gubernamental, y la segunda entendía la participación como un proceso impulsado desde las bases que debía reflejar el sentir de las víctimas. En esa dinámica, el rol de OIM fue fundamental, pues jugó un rol a nivel intermedio para favorecer una participación de las víctimas desde su sentir y que atendiera sus necesidades, aunque esto implicó diferencias con las entidades gubernamentales. Tal apoyo de OIM, con sus aciertos y desaciertos, favoreció una participación de las víctimas en sus propios términos, en mayor medida en Pasto que en Apartadó.

Así también se observó que, para favorecer la participación efectiva de las víctimas, OIM trabajó en mejorar la compleja relación entre los líderes víctimas y el Estado a través de cambiar percepciones, mejorar las relaciones, acercar a la población víctima al Estado y colaborar para destrabar el hermetismo estatal que denegó por muchos años el acceso a la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones. En particular se observó que, al impulsar los procesos de participación de las víctimas, OIM contribuyó a superar una de las raíces estructurales del conflicto colombiano, la denegación del derecho a la participación de grupos marginados. En tal sentido OIM promovió un ejercicio de reparación transformador, que buscó no “solo saldar cuentas con lo ocurrido en el pasado sino que pretendió impulsar un mejor futuro” (Uprimny y Guzmán 2010, 253)

Los hallazgos de esta investigación resultan especialmente relevantes por la importancia del rol que puede jugar un organismo internacional en los mecanismos de justicia transicional y el apoyo que puede brindar a la participación de las víctimas vislumbrando caminos para zanjar la dificultad de incluir a actores locales en la toma de decisiones en escenarios de postconflicto y favorecer espacios para que sus voces sean escuchadas, más aún dentro de una dinámica tradicionalmente liberal de justicia transicional. La evidencia empírica de que un actor liberal, tras un proceso de hibridación, adaptó su apoyo y contribuyó a amplificar las voces de los actores locales es un aporte importante a la teoría y práctica de la justicia transicional y la construcción de paz. El apoyo de OIM contribuyó para el desarrollo de una justicia transicional desde abajo, destacando el poder transformador de la participación de las víctimas para sus procesos de reparación, y más allá de los mismos.

Adicional a ello, se resalta la pertinencia de la teoría de la paz híbrida para analizar las interacciones de estos tres actores dentro de un tema específico en el ámbito de la justicia

transicional. La combinación de la teoría de la paz híbrida y los aportes críticos de la justicia transicional para abordar el tema de investigación resultó ser apropiada para examinar la interacción de actores locales e internacionales y su influencia en el desarrollo de la participación de las víctimas en Apartadó y Pasto.

## **2. Aportes de la investigación a la teoría de paz híbrida**

Roger Mac Ginty, uno de los principales teóricos de la teoría de la paz híbrida, resaltó la necesidad de indagar respecto al rol que los actores internacionales, nacionales y locales involucrados en los esfuerzos de reparaciones pueden jugar en la construcción de paz. La presente investigación ha buscado aportar al respecto, al analizar el rol de los actores tanto locales como externos que participaron en el programa VISP de OIM, a partir del uso de los recursos propuestos por la teoría de la paz híbrida. Al utilizar esta teoría para interpretar el relacionamiento entre los diferentes actores dentro del marco del programa VISP de OIM, la presente investigación ofrece hallazgos valiosos tanto para la teoría misma como para la implementación de programas similares.

Una de las primeras contribuciones a la teoría de la paz híbrida es que la investigación aportó evidencia empírica que ilustra el modelo de cuatro ejes propuesto por Roger Mac Ginty para entender los procesos híbridos. De acuerdo al autor, el esquema de cuatro ejes es una manera simplificada de ilustrar los procesos de interacción de actores locales e internacionales en escenarios de postconflicto. En este sentido, los ejes no siempre pueden verse de manera tan clara en la práctica. En los dos casos de estudio tanto de Pasto como de Apartadó se observaron los cuatro ejes de hibridación.

En los dos casos de estudio se notó la habilidad de la alianza liberal OIM-USAID para plantear una agenda de trabajo a los actores locales. Este primer eje de hibridación se dio en gran medida debido a la capacidad financiera del donante USAID que le permitió proponer una agenda de trabajo a OIM y al gobierno colombiano. En cuanto al segundo eje de hibridación se constató la capacidad de la alianza liberal para incentivar a los actores nacionales y locales para participar en su agenda de pacificación. En particular, la legitimidad del organismo internacional y su carácter técnico y neutral, favorecieron la aceptación del programa por parte de los actores nacionales y locales. Estos dos ejes de hibridación se observan en la misma medida en los dos casos, debido a que el programa fue pactado con la

elite nacional y a partir de allí se inició el trabajo del programa VISP-línea de participación en los municipios priorizados, entre ellos Pasto y Apartadó.

Referente al tercer eje de hibridación, en el caso de Apartadó, se observó la capacidad de los actores locales para resistir y, en el caso de Pasto, su capacidad para adaptar el apoyo internacional. En cuanto al cuarto eje se evidenció la capacidad de los actores locales para desarrollar alternativas a la paz liberal. En el caso de Apartadó incidieron para que el enlace territorial brindara un apoyo directo a la mesa de participación de víctimas y en el caso de Pasto adaptaron el apoyo de OIM para que este se dirigiera a fortalecer a los líderes de víctimas y para que prestara apoyos puntuales a la mesa de participación. En estos dos casos, las alternativas se dieron en forma de “modificaciones” al objetivo inicial de OIM.

La investigación también aporta evidencia empírica para argumentar que un actor puede ser sujeto de hibridación previa y para sostener que un actor previamente hibridado y que se ha adaptado a la necesidad local puede tener mayor posibilidad de éxito en las siguientes intervenciones. En particular, se constató que OIM contaba con una experiencia de trabajo previo con población desplazada con la cual trabajó hasta antes de empezar la intervención con el programa VISP en 2012. Como consecuencia de este trabajo anterior y el encuentro con actores locales, OIM denotó ciertas características que incidieron en su posterior trabajo con víctimas del conflicto armado. En particular, en las entrevistas se conoció que, en el marco de su trabajo con población migrante y víctimas del desplazamiento interno, OIM apoyó los procesos organizativos de esta población y el establecimiento de las mesas de desplazamiento creadas por la ley 387, las cuales fueron las predecesoras de las mesas de participación de víctimas. En tal sentido, de acuerdo a los entrevistados, OIM desarrolló una visión particular respecto a las víctimas del conflicto armado. Para OIM, las víctimas eran entendidas como actores activos y con un potencial de incidencia en la política pública, situación poco común para un actor internacional de acuerdo a la literatura. Asimismo, se observó una sensibilidad para el trabajo con actores locales, de manera particular para la escucha y retroalimentación desde el territorio y para adaptar el apoyo a las necesidades locales.

Tales características de OIM como un actor previamente hibridado contribuyeron para que en la intervención posterior en el marco del programa VISP el actor internacional denotase una mayor capacidad de escucha a las voces locales y una mayor voluntad para modificar su

apoyo en respuesta a las necesidades locales. De igual forma el haber trabajado con población desplazada contribuyó para que OIM fuera considerado como un actor legítimo y con experiencia para brindar apoyo a las víctimas del conflicto armado.

Por lo mencionado anteriormente, esta tesis corrobora la idea de que en contextos de intervenciones internacionales en postconflicto es difícil encontrarse con actores “puros” que no han sido sometidos a procesos de hibridación previos. Asimismo, la investigación actualiza la teoría al aportar evidencia empírica que demuestra que un actor que ha sido previamente hibridado y que ha desarrollado una mayor capacidad para adaptarse a las necesidades locales puede tener mayor posibilidad de éxito en las siguientes intervenciones.

Finalmente, la investigación aporta evidencia valiosa de que un apoyo internacional que es entendido como negociado con los actores locales tiene mayores posibilidades de contribuir a la construcción de paz. Tal como se observó en los dos casos de estudio, las lógicas de resistencia y adaptación derivaron en cambios significativos en el apoyo internacional. Este fue planteado en términos liberales como apoyo a las entidades gubernamentales, pero tras el encuentro con los actores locales abarcó también el apoyo a los líderes de las mesas de participación de víctimas.

Gracias a estas modificaciones, el apoyo de OIM fue entendido por los actores locales como un apoyo legítimo, que respondió a las necesidades locales más que a los lineamientos establecidos desde la sede del organismo en Bogotá. En particular, se observó que OIM tanto en Pasto como en Apartadó contribuyó para que las víctimas desarrollasen un rol activo e incidente, ayudó a mejorar las relaciones entre entidades gubernamentales y líderes víctimas construyendo un escenario favorable para la participación efectiva de las víctimas, y promovió la apropiación de las víctimas en cuanto a sus procesos de reparación. Estas contribuciones aportaron a la construcción de paz en Pasto y en Apartadó y sentaron las bases para que los procesos se encaminaran a ser sostenibles en el tiempo.

### **3. Aportes a la literatura de justicia transicional en el tema de participación**

Los hallazgos de la presente investigación refieren aportes importantes para la literatura de justicia transicional en el tema de participación de víctimas. La literatura acerca de la participación de las víctimas en mecanismos de justicia transicional tales como juicios y comisiones de la verdad es poca y la literatura en torno a la participación de víctimas en

reparaciones lo es aún más. La presente investigación ofrece importantes insumos al analizar la dinámica de participación de las víctimas en procesos de reparaciones y otros, así como el apoyo de actores internacionales para favorecer tal participación.

Primero, los hallazgos de la investigación dan cuenta de que un organismo internacional puede jugar un rol importante para que las víctimas desarrollen un rol activo e incidente en los procesos de reparación y más allá de los mismos. En particular, se observó que los representantes de OIM partieron de una visión que entiende a las víctimas como agentes activos e incidentes en la política pública a diferencia de una visión común de entender a las víctimas como actores pasivos y sin capacidad de agencia, señalada por la literatura. En concordancia con esta visión, OIM empezó a realizar acciones para favorecer un rol incidente de las víctimas, con mayor énfasis a partir del año 2016, lo que contribuyó para que las víctimas hicieran una transición de un rol pasivo a un rol de actor con capacidad de incidencia en la política pública.

Segundo, la investigación aporta evidencia empírica que corrobora lo expuesto por los autores críticos de la justicia transicional referida a la dificultad de la implementación de mecanismos participativos, debido a que estos han tendido a concentrarse en las necesidades del Estado más que en las necesidades de las propias víctimas. En los dos casos de estudio se evidenció una dinámica compleja en la relación entre los líderes de víctimas y los funcionarios gubernamentales en torno al tema de participación que confirma lo expuesto por la literatura. En ambos casos, los funcionarios solían considerar a los líderes víctimas como actores contestatarios y contrarios a la acción gubernamental. Para muchos de ellos la participación de las víctimas no debería dirigirse a “reclamar” ni a “sugerir” o “contradecir” sino a validar y legitimar las acciones gubernamentales. Desde esta perspectiva, la participación debía estar encaminada a aportar a la acción gubernamental y estar enmarcada en la ley y en los protocolos establecidos en la normativa, así como debía encaminarse para que los líderes víctimas presentaran proyectos y acciones técnicas.

Por su parte, las víctimas poseían una visión más amplia de la participación. Para ellas, la participación debía provenir del sentir de las víctimas y debía responder a sus necesidades. Para los líderes víctimas, esta participación no necesariamente debía corresponderse con los protocolos y normativa institucional, dando importancia a las acciones y acuerdos públicos. De acuerdo a los testimonios, el accionar de varios funcionarios gubernamentales fue uno de

los obstáculos principales para una efectiva participación de los líderes víctimas. Estas diferentes visiones significaron un obstáculo importante para la implementación del mecanismo de participación de las víctimas tanto en Pasto como en Apartadó.

Estos hallazgos respaldan lo postulado por los autores críticos de la justicia transicional respecto a que los enfoques participativos en los mecanismos de justicia transicional han sido difíciles de implementar e ilustran cómo la participación de las víctimas era entendida por los diferentes actores en territorio. Esto último es clave porque permite comprender la dinámica de la participación de las víctimas en procesos de reparación, lo cual es esencial para marcar una ruta que favorezca una mejor implementación de los enfoques participativos.

La presente investigación también aporta a la teoría y a la práctica al ilustrar las buenas prácticas que un organismo internacional puede implementar para favorecer un rol incidente en las víctimas y apoyar una participación en los propios términos de las víctimas.

Particularmente, se observó que los enlaces territoriales de OIM en Pasto y en Apartadó operativizaron buenas prácticas tales como: (1) partir de una visión que entiende a las víctimas como actores activos y a partir de allí plantear su apoyo, (2) relacionarse con las víctimas desde la igualdad y no desde una postura de tutela ni de protector, respetando y validando las intervenciones de los líderes de víctimas, (3) mostrar una sensibilidad para entender que el desarrollo de un rol activo toma tiempo y requiere un proceso a nivel mental de las propias víctimas y de sus organizaciones, promoviendo que el proceso de incidencia sea entendido como un proceso de aprendizaje y no como algo mecánico (específicamente en Pasto) y (4) mostrar apoyo a las decisiones e iniciativas de los líderes víctimas (específicamente en Pasto). Estas prácticas ayudaron a que los líderes vencieran la inseguridad característica de quienes han sido vistos tradicionalmente como beneficiarios sin poder de agencia y pasaran a mostrar seguridad para incidir y defender su postura ante las entidades estatales. Estas buenas prácticas permitieron a OIM contribuir a que los líderes víctimas desarrollaran un rol incidente y de manera particular en Pasto a que las víctimas ejercieran una participación en sus propios términos.

Al respecto del apoyo de OIM al desarrollo de una participación de las víctimas “en sus propios términos” en Pasto, es importante mencionar que esto se debió a tres cuestiones: (i) un mandato institucional promovido por OIM, (ii) la voluntad del enlace de OIM en Pasto para operativizar ciertas prácticas y (iii) cuestiones estructurales propias del municipio. En

cuanto al tema institucional es importante resaltar que el apoyo a una participación efectiva y desde el sentir de las víctimas ha sido una apuesta del programa VISP de OIM en los 33 municipios en los que operó, con mayor énfasis a partir de su segunda fase. Sin embargo, en Pasto, a diferencia de Apartadó, el enlace territorial operacionalizó dos prácticas que no se observaron en Apartadó: (i) sensibilidad por los procesos internos de las víctimas y (ii) apoyo a las iniciativas locales, cuestiones que incidieron en el desarrollo de una participación de las víctimas en “sus propios términos”.

Finalmente, el desarrollo de este tipo de participación se debió también a temas estructurales del municipio, de manera particular a la disposición de recursos con los que contó la mesa de Pasto a diferencia de la mesa de Apartadó. Pasto al ser la capital de Nariño, contó con una mayor capacidad institucional y por lo tanto contó con mayores recursos para la participación de las víctimas, lo que se observó incluso en la disponibilidad de una oficina para el trabajo de la mesa de víctimas otorgada por el municipio. Tales recursos favorecieron para que la mesa de Pasto emprendiera acciones propias y pudiera actuar con mayor independencia desarrollando una participación en “sus propios términos”.

Finalmente, la presente investigación aporta a la teoría y a la práctica al exponer el rol de intermediario que un organismo internacional puede jugar para favorecer la implementación de los mecanismos participativos en el postconflicto. En particular, se observó que los representantes de OIM habían desarrollado una capacidad para trabajar en las percepciones y relaciones entre los líderes víctimas y los funcionarios gubernamentales para así favorecer la participación efectiva de las víctimas. En específico en los dos casos, los representantes de OIM jugaron un rol intermedio y trabajaron en “doble vía”, en el sentido en que realizaron acciones de base y acciones de “cabeza” para trabajar en el cambio de percepciones tanto con los líderes víctimas como con los funcionarios. Esto favoreció que los líderes entendieran que su ejercicio participativo se enmarcaba en un marco legal y no era necesario continuar con un lenguaje violento ni contestatario ante la entidad gubernamental, y que los funcionarios estatales comprendieran que la participación de las víctimas no era algo accesorio, sino algo de obligatorio cumplimiento. En Apartadó, de manera específica, el representante de OIM llevó a cabo acciones de mediación entre los líderes y los funcionarios en las cuales, valiéndose de su estatus “neutro” y “técnico,” logró la presencia de los líderes víctimas en reuniones de las entidades gubernamentales. Tal apoyo contribuyó para mejorar la relación entre los líderes y los funcionarios, lo cual facilitó que varias entidades con las que trabajaba

OIM, en especial en Pasto, modificasen su accionar y se mostrasen más abiertas para construir desde el sentir de las víctimas. El accionar de OIM aporta a la práctica, al referir las acciones que un organismo internacional puede realizar para mejorar la implementación de los mecanismos participativos en procesos de justicia transicional.

#### **4. Aportes a la teoría de apropiación local híbrida**

Los hallazgos de la presente investigación ofrecen importantes aportes para el desarrollo teórico de la apropiación local híbrida. De acuerdo a lo consultado por la investigadora no existen casos de estudio desde la teoría de la apropiación local híbrida expuesta por Lemay-Hébert y Kappler para analizar el nivel de apropiación local en un proceso de participación de víctimas apoyado por un organismo internacional en un contexto de postconflicto. Por tal razón, esta tesis presenta evidencia empírica valiosa.

La teoría de la apropiación local híbrida demostró ser idónea para la interpretación de los datos provenientes del trabajo de campo, ya que permitió entender la apropiación local de las víctimas en Pasto y Apartadó desde una realidad matizada en la cual inciden tanto los actores internacionales como los actores locales. Los dos casos de estudio mostraron escenarios de apropiación local profunda del aspecto socio-normativo y del aspecto socio-material de la construcción de paz.

Tanto en los casos de Apartadó como de Pasto, se observó que las víctimas, como consecuencia del apoyo de OIM, desarrollaron un vínculo fuerte con los elementos normativos de la construcción de paz, puesto que el discurso propuesto por el agente internacional permeó el discurso de los líderes víctimas. No obstante, el organismo internacional también fue influido por el discurso de las víctimas. En particular, el discurso liberal de OIM a partir del año 2016 empezó a incorporar elementos propios de un discurso comunitario de paz dando cuenta que no solo el discurso del agente internacional permeó el discurso de los actores locales, sino que esto también se dio en la vía contraria. Tal hallazgo es relevante para la teoría de apropiación local híbrida, en el sentido en que demuestra que no únicamente los actores locales se apropian de las normas promovidas por los actores internacionales. También los actores externos pueden ser influidos por los actores locales. Tal situación está relacionada con el escenario de “comunalización de intereses” propuesto por Lemay-Hébert y Kappler, pero acerca del cual los autores no profundizan, ni proveen ejemplos que ilustren tal situación.

La presente investigación también respalda el argumento de Lemay-Hébert y Kappler de que no todo vínculo fuerte a nivel material conduce a escenarios de dependencia por parte de los actores locales. De acuerdo a Lemay-Hébert y Kappler, un vínculo profundo en el aspecto socio-material no únicamente puede catalogarse como tal por la cantidad de flujos de ayuda o recursos materiales sino también por la cantidad de interacciones entre los actores. Un vínculo fuerte podría conducir a dos escenarios, uno de dependencia y otro de comunalización de intereses.

En los dos casos de estudio, la intervención de OIM no contempló ayuda ni recursos directos para los líderes víctimas, debido a que uno de los objetivos del organismo era no generar dependencia en los lugares donde operaba. En tal sentido, si bien de acuerdo a la literatura la intervención de OIM ocasionó un vínculo profundo en el aspecto socio-material, el apoyo del organismo no generó dependencia debido a que los recursos para las víctimas provenían de las entidades gubernamentales. Por tal razón los líderes víctimas podían operar sin necesidad del apoyo del actor externo. Tales hallazgos corroboran la idea de que aún con un vínculo fuerte en el aspecto socio-material, el apoyo internacional puede conducir a un escenario de comunalización de intereses y no necesariamente a un escenario de dependencia.

Además, si bien los autores señalan que la teoría de apropiación local híbrida es un modelo para aproximarse a la realidad y que los niveles de apropiación en los aspectos socio-normativo y socio-material no siempre se encuentran tan segmentados en la práctica, los hallazgos de esta investigación llevan a reflexionar sobre la posibilidad de repensar las categorías de “vínculo profundo” y “vínculo débil” en cuanto al aspecto socio-material. De acuerdo a los autores, la sola existencia de un apoyo internacional es suficiente para sostener que existe un vínculo profundo en cuanto al aspecto socio-material, pero, tal como se observó en los dos casos de estudio, el apoyo internacional puede tener ciertas características que hacen que el vínculo en el aspecto socio-material no necesariamente pueda categorizarse como un vínculo profundo. En específico, en los dos casos de estudio el vínculo en el aspecto socio-material estaba más cercano a un “vínculo débil” debido a que actores locales no dependían del apoyo internacional para operar.

Finalmente, una de las mayores contribuciones de la investigación para la teoría de apropiación local híbrida es que aporta evidencia empírica para abordar uno de los

cuestionamientos de los autores de la teoría, quienes se preguntan si un nivel de apropiación local exitoso puede conducir a un escenario de paz sostenible o por el contrario a un escenario de perpetuación de estructuras ilegítimas. Los dos casos de estudio muestran que un nivel de apropiación local exitosa puede conducir a un escenario de paz sostenible, pero esto depende del carácter de la intervención internacional. En particular, se observó que el apoyo de OIM en los dos casos de estudio favoreció que los líderes víctimas generaran un vínculo profundo de los elementos normativos de la construcción de paz. Pero a nivel material, aunque el vínculo era profundo, se enmarcó en un escenario donde las víctimas no dependían del apoyo externo para continuar con sus actividades. Por tal motivo se puede afirmar que el proceso de apropiación local exitoso en Pasto y Apartadó se encaminó a la construcción de una paz sostenible en el tiempo debido a que los elementos normativos de la construcción de paz estaban interiorizados por los líderes víctimas, pero estos no dependían del apoyo material de OIM para continuar sus actividades. Tal situación permitió la sostenibilidad de los procesos en los dos territorios analizados, dando cuenta que estos podían continuar incluso una vez que el actor internacional culminara su intervención. Así, un escenario de apropiación local exitosa puede encaminarse a la construcción de una paz sostenible, siempre que la sostenibilidad de los procesos y la no dependencia sean objetivos contemplados por el actor internacional.

Conjuntamente con este hallazgo, se constató que el proceso de apropiación local exitoso en Pasto y Apartadó estaba muy cercano, en la gráfica propuesta por Lemay-Hébert y Kappler, a un proceso endógeno. Esto sugiere que los niveles de apropiación local no pueden ser encasillados, ni se puede hacer una separación tajante entre unos y otros. Por el contrario, pueden estar más cercanos unos a los otros y puede haber matices y variantes entre ellos, tal como se observó en la investigación de campo.

##### **5. La importancia de una metodología cualitativa para conocer las percepciones y su importancia para los estudios de paz y conflicto**

La investigación partió de una ontología constructivista que entiende los fenómenos sociales como consecuencia de la interacción y construcción social, lo cual ha permitido a la investigadora comprender la realidad cambiante de los contextos de construcción de paz en situaciones de postconflicto, como en los dos casos de estudio de Apartadó y Pasto. En concordancia con esta ontología, se escogió una epistemología de corte interpretativista, la cual buscaba comprender la realidad empírica a través de cómo ésta era entendida por los

sujetos estudiados, y se enfocó en las percepciones y significados subyacentes para entender la realidad social (cf. Suñé Torrents 2004, 168). Esto coincide con lo expuesto por Pamina Firchow y Roger Mac Ginty (2013, 233) quienes sostienen que para estudiar la efectividad de las reparaciones y cómo estas pueden contribuir a la construcción de paz, es necesario hacer preguntas que “caen la dimensión perceptiva acerca de cómo los individuos, las comunidades y los líderes políticos interpretan su posición en relación con los otros grupos”. Los autores plantean que “el éxito o fracaso de los procesos en postconflicto a menudo depende de cómo estos esquemas son percibidos y gestionados por los actores involucrados” (Firchow y Mac Ginty 2013, 233). En tal sentido, adoptar una epistemología de corte interpretativista permitió a la investigadora conocer las percepciones de los actores involucrados, tanto los funcionarios de OIM, como los funcionarios gubernamentales y los líderes víctimas respecto a los otros actores. Asimismo, permitió comprender de qué manera el apoyo específico de OIM había contribuido a modificar las percepciones que los actores poseían de los otros y cómo esto permitió mejorar las relaciones entre los actores involucrados.

La metodología utilizada fue de carácter cualitativo, y demostró ser idónea por las siguientes razones. Primero, permitió proceder en gran parte de manera inductiva sin preconcepciones ni hipótesis que debían ser probadas. Esto permitió a la investigadora acercarse a los diferentes actores extranjeros y locales involucrados en el programa de OIM sin etiquetas previas que los relacionen de manera directa con una perspectiva liberal o comunitaria de paz, lo que ayudó a apreciar cómo las visiones de paz de los actores fueron variando como resultado del encuentro, confluencia y resistencia entre ellos. Tal forma de proceder permitió observar una realidad más matizada, caracterizada por una lógica de encuentros y desencuentros entre los actores que dejó ver que conceptos teóricos como “paz liberal” y “paz comunitaria” sirven como categorías para el análisis, pero en la práctica las líneas que los dividen son permeables.

Segundo, la metodología cualitativa permitió realizar un proceso de indagación flexible intercalando datos empíricos con las teorías y en ocasiones regresar a etapas previas en la investigación. Esta flexibilidad fue crucial para analizar cómo se dieron los procesos híbridos en Pasto y Apartadó, los cuales de acuerdo a Mac Ginty no siguen un orden lineal. Por el contrario, pueden tener etapas de convergencia, seguidas de etapas de resistencia y nuevamente de convergencia, en las cuales es común regresar a etapas previas en el relacionamiento entre los actores (Mac Ginty 2011b, 140). Así, para interpretar los datos observados en Pasto y Apartadó, se debió volver constantemente a la literatura, lo que implicó

un ajuste en el marco teórico y conceptual como resultado de los datos encontrados en el trabajo de campo. Además, la flexibilidad de la metodología cualitativa permitió sortear cambios y modificaciones en el proceso de investigación como en el caso de la necesidad de entrevistar a actores externos fuera del programa, tanto en Pasto como en Apartadó, con la intención de corroborar la información obtenida.

En cuanto a los mecanismos para recabar información, es importante resaltar que, si bien tanto las entrevistas semiestructuradas como la revisión documental resultaron adecuadas para la investigación, la observación participante resultó ser el mecanismo más apropiado para la recolección de datos y el que favoreció la recolección de los datos más interesantes. La observación participante es entendida desde el interpretativismo como herramienta clave para el conocimiento social, pues el “único medio para acceder a los significados y percepciones de los actores es la vivencia y la posibilidad de experimentar en carne propia tales expresiones” (Guber 2001, 58). En tal sentido, “la presencia, la experiencia y la percepción directa ante los hechos de la vida cotidiana de la población garantiza la confiabilidad de los datos recogidos” (Guber 2001, 56). Para esta investigación, la autora tuvo acceso directo al programa VISP de OIM, a sus funcionarios y a los actores involucrados en el mismo, tanto en la sede administrativa en Bogotá como en Pasto y en Apartadó. Este acceso le permitió no solo realizar entrevistas sino además conocer la dinámica de la organización, así como la dinámica del relacionamiento de OIM en territorio y estar presente en reuniones y actividades de los enlaces territoriales de OIM en los dos municipios mencionados.

De esta manera, la autora pudo conocer de primera mano el día a día del trabajo de los enlaces territoriales, asistir a las actividades planeadas con los líderes víctimas y los funcionarios gubernamentales en los dos municipios, situación que le permitió presenciar y percibir el relacionamiento de los representantes de OIM con las víctimas, así como con los funcionarios estatales. En tal sentido, la observación participante permitió vivenciar en carne propia las tensiones entre los actores y percibir el rol que los enlaces de OIM jugaban en ese momento para tender puentes entre los líderes víctimas y los funcionarios gubernamentales. Esto, además de corroborar la información recabada mediante las entrevistas, ayudó a identificar ciertos aspectos como “resistencia”, “convergencia” y “adaptación” referidos por ciertos autores como elementos clave en el relacionamiento de los actores internacionales y locales en contextos de postconflicto.

En específico, en el caso de Pasto, la autora contó con la posibilidad de presenciar la dinámica del día de la solidaridad con las víctimas del conflicto armado en Colombia (9 de abril). Comúnmente, en tal conmemoración las entidades gubernamentales realizan acciones para conmemorar a las víctimas. Sin embargo, en esta fecha la investigadora conoció de la acción incidente de las víctimas en Pasto, quienes, a diferencia de los años anteriores, propusieron y organizaron un evento por ellas mismas. Tal situación dejó percibir el rol activo de los líderes víctimas, así como los obstáculos y potencialidades de tal ejercicio participativo. En particular, se observó que los líderes realizaron un evento en sus “propios términos”, lo cual reveló tensiones con las entidades gubernamentales, pero también demostró poseer potencialidades para fortalecer a las víctimas y favorecer encuentros para la reconciliación. En definitiva, la observación participante permitió vivenciar el ejercicio participativo de las víctimas en Pasto y conocer de primera mano las potencialidades y obstáculos de este ejercicio, las cuales no hubiesen sido conocidas de otra manera. Por tanto, los datos recolectados mediante la observación participante fueron particularmente útiles para esta investigación y, en combinación con los datos obtenidos por otras fuentes, otorgaron más fiabilidad a la información recabada.

Finalmente, durante el periodo de trabajo de campo, la autora tuvo la posibilidad de compartir los hallazgos preliminares de la investigación con funcionarios del programa VISP de OIM en la sede administrativa en Bogotá, quienes validaron la información recolectada. En especial, el funcionario encargado del área de proyectos del programa VISP comentó que los hallazgos de la investigación reflejaban en datos cualitativos, lo que previamente su departamento había encontrado en datos cuantitativos, como resultado de la aplicación de un modelo de “matriz de brechas” que buscó evaluar el desempeño del programa, validando así la fiabilidad de los datos encontrados por la autora. En tal sentido, la presente investigación aplicó la “validación por juicio de expertos” como método para verificar la fiabilidad de los datos presentados. Esta validación pudo realizarse con funcionarios de OIM. No obstante, se sugiere realizarla también con los líderes víctimas entrevistados a futuro.

## **6. Aportes de la investigación al proceso de posacuerdo en Colombia**

Los hallazgos de la presente investigación aportan a la situación actual de posacuerdo en Colombia, al destacar la importancia y el poder transformador de la participación de las víctimas en los procesos. En particular se observó que la participación de las víctimas en sus propios términos contribuyó no solo a que las propias víctimas se fortalecieran, sino que,

además, ellas ejercieran un poder transformador en los procesos. En tal sentido, los hallazgos de la presente investigación aportan evidencia acerca de la importancia de escuchar las voces de las víctimas y promover su presencia en todas las etapas de la construcción de paz. Así también expone la importancia de que las entidades del Estado colombiano y los actores internacionales involucrados en los esfuerzos de paz, atiendan a las voces de las víctimas y sus demandas, más allá de si estas se corresponden o no con los pactos y decisiones políticas. Ante la situación actual de posacuerdo en Colombia, es necesario atender las voces de los más afectados y sus demandas, para garantizar una verdadera transición hacia la paz.

Así también es importante mencionar que los hallazgos del presente estudio dan cuenta de la riqueza y aportes de los procesos de participación de las víctimas promovidos en el marco de la ley 1448, para los procesos de reparación y construcción de paz. En tal sentido, se anima a contemplar alternativas para que lo construido hasta el momento en las mesas municipales de víctimas no se pierda, sino que sea tomado en cuenta por los gobiernos locales y se garanticen espacios para la incidencia, una vez que la ley 1448 y los espacios de participación establecidos en ella lleguen a término. Finalmente, los hallazgos expuestos en el estudio llaman la atención acerca de la importancia de garantizar la participación política de las víctimas sin intermediarios y desde su sentir como afectados por el conflicto armado, lo que aseguraría la no repetición de la violencia.

### **A manera de cierre**

Esta investigación analizó las contribuciones del programa VISP de OIM a una paz híbrida en Apartadó y Pasto a través de su apoyo a la participación de víctimas, concluyendo que, tras el encuentro con actores locales, OIM adaptó su apoyo a las necesidades locales y por tal motivo fue entendido por los actores locales como un apoyo negociado antes que impuesto, contribuyendo así a la construcción de una paz legítima para los actores locales y acorde con sus necesidades. Como resultado de ello, OIM contribuyó para que los líderes víctimas desarrollaran un rol incidente, ejercieran una participación en sus propios términos y se apropiaran de los procesos. Así también OIM contribuyó a cambiar percepciones y mejorar las relaciones entre las entidades estatales y los líderes víctimas para propiciar un escenario favorable para la participación de las víctimas en Apartadó y en Pasto.

La investigación analizó el apoyo de OIM a la participación de las víctimas en los municipios de Apartadó y Pasto, pero resultaría interesante la realización de un estudio comparado

respecto a cómo se desarrolló la participación de las víctimas en otros municipios de Colombia que no contaron con el apoyo del programa, durante el mismo periodo de tiempo. Así también, el estudio abre paso para nuevas investigaciones acerca del rol que organismos internacionales involucrados en esfuerzos de reparaciones pueden jugar en la construcción de paz en otros escenarios de postconflicto. En específico, resultarían interesantes estudios respecto al trabajo de OIM en otras latitudes como el caso del “Programa de reparaciones en Sierra Leona” (SLRP) iniciado en 2008 y que aún se encuentra en curso, o como el apoyo de OIM para buscar posibles opciones de reparación para los sobrevivientes del genocidio de Ruanda (proyecto terminado), o el apoyo de OIM a las reparaciones de las víctimas en la ex Yugoslavia (proyecto terminado). Resultaría interesante conocer cómo el organismo internacional apoyó en estos escenarios y si hubo un intercambio de lecciones aprendidas entre los proyectos desarrollados en los distintos países. Finalmente, uno de los hallazgos principales de la investigación que se recomienda profundizar es el rol activo que las víctimas pueden jugar en contextos de postconflicto y la importancia de la participación de las víctimas “en sus propios términos” para comprometerse y proporcionar una ruta hacia un cambio social impulsado por ellas mismas.

## Anexo 1

## Codificación de entrevistas

Sector	Código asignado	Nombre	Cargo o profesión	Lugar y fecha de la entrevista
OIM	O1	Confidencial	Funcionario del programa VISP, especialista de fortalecimiento institucional encargado del tema de participación de las víctimas	Bogotá, OIM sede principal. Entrevistas realizadas entre febrero y marzo del 2019
OIM	O2	Confidencial	Funcionario de OIM programa VISP	Bogotá, OIM sede principal. Entrevista realizada en febrero del 2019
OIM	O3	Confidencial	Funcionario de OIM programa VISP. Área de fortalecimiento institucional	Bogotá, OIM sede principal. Entrevista realizada en febrero del 2019
OIM	O4	Confidencial	Funcionario de OIM programa VISP. Área de fortalecimiento institucional	Bogotá, OIM sede principal. Entrevista realizada en febrero del 2019
OIM	O5	Confidencial	Enlace territorial de OIM en Apartadó	Apartadó, OIM oficina subregional. Entrevista realizada en febrero del 2019
OIM	O6	Confidencial	Enlace territorial de OIM en Pasto	Pasto, OIM oficina subregional. Entrevista realizada en abril del 2019
OIM	O7	Confidencial	Enlace territorial de OIM en Policarpa	Pasto, OIM oficina subregional. Entrevista realizada en abril del 2019
Sector gubernamental	G1	Confidencial	Funcionario de entidad gubernamental	Apartadó, entrevista en su oficina. Realizada en febrero del 2019
Sector gubernamental	G2	Confidencial	Funcionario de entidad gubernamental	Apartadó, entrevista en su oficina. Realizada en febrero del 2019
Sector gubernamental	G3	Confidencial	Funcionario de entidad gubernamental	Apartadó, entrevista en su oficina. Realizada en febrero del 2019

Sector gubernamental	G4	Confidencial	Funcionario de entidad gubernamental	Pasto, entrevista en su oficina. Realizada en abril del 2019
Sector gubernamental	G5	Confidencial	Funcionario de entidad gubernamental	Pasto, entrevista en su oficina. Realizada en abril del 2019
Sector gubernamental	G6	Confidencial	Funcionario de entidad gubernamental	Pasto, entrevista en su oficina. Realizada en abril del 2019
Sector gubernamental	G7	Confidencial	Funcionario de entidad gubernamental	Pasto, entrevista en su oficina. Realizada en abril del 2019
Sector gubernamental	G8	Confidencial	Funcionario de entidad gubernamental	Pasto, entrevista en su oficina. Realizada en abril del 2019
Sector gubernamental	G9	Confidencial	Funcionario de entidad gubernamental	Pasto, entrevista en su oficina. Realizada en abril del 2019
Sector privado	L1	Confidencial	Líder de víctimas. Representante de la mesa de participación efectiva de víctimas de Apartadó	Apartadó, entrevista en oficina gubernamental. Realizada en febrero del 2019
Sector privado	L2	Confidencial	Líder de víctimas. Representante de la mesa de participación efectiva de víctimas de Apartadó	
Sector privado	L3	Confidencial	Líder de víctimas. Representante de la mesa de participación efectiva de víctimas de Apartadó	Apartadó, entrevista en oficina subregional de OIM. Realizada en febrero del 2019
Sector privado	L4	Confidencial	Líder de víctimas. Representante de la mesa de participación efectiva de víctimas de Apartadó	
Sector privado	L5	Confidencial	Líder de víctimas. Representante de la mesa de participación efectiva de víctimas de Apartadó	Apartadó, entrevista en oficina gubernamental. Realizada en febrero del 2019
Sector privado	L6	Confidencial	Líder de víctimas. Representante de la mesa de participación efectiva de víctimas de Apartadó	Apartadó, entrevista en oficina gubernamental. Realizada en febrero del 2019

Sector privado	L7	Confidencial	Líder de víctimas. Representante de la mesa de participación efectiva de víctimas de Pasto	Pasto, entrevista en oficina de la mesa de participación de víctimas de Pasto. Realizada en abril del 2019
Sector privado	L8	Confidencial	Líder de víctimas. Representante de la mesa de participación efectiva de víctimas de Pasto	Pasto, entrevista en oficina de la mesa de participación de víctimas de Pasto. Realizada en abril del 2019
Sector privado	L9	Confidencial	Líder de víctimas. Representante de la mesa de participación efectiva de víctimas de Pasto	Pasto, entrevista en oficina de la mesa de participación de víctimas de Pasto. Realizada en abril del 2019
Sector privado	L10	Darla Cristina Gonzales	Líder de víctimas. Representante de la mesa de participación efectiva de víctimas de Pasto del periodo 2015-2017	Pasto, entrevista en oficina subregional de OIM. Realizada en abril del 2019
Sector privado	E1	Confidencial	Funcionario de Fundación Panamericana para el desarrollo FUDAP	Pasto, entrevista en oficina gubernamental. Realizada en abril del 2019

### Comunicaciones personales

Sector	Forma de contacto	Código	Nombre	Cargo	Lugar y fecha del contacto
OIM	Asistencia a reunión del área de Fortalecimiento institucional para el levantamiento de diagnósticos en territorios priorizados	O3	Confidencial	Funcionario de OIM programa VISP. Área de fortalecimiento institucional	Bogotá, OIM, sede principal. Reunión del área de Fortalecimiento institucional del programa VISP. Realizada en marzo del 2019
OIM	Asistencia a reunión del área de Fortalecimiento institucional para el levantamiento de diagnósticos en territorios priorizados	O4	Confidencial	Funcionario de OIM programa VISP. Área de fortalecimiento institucional	Bogotá, OIM, sede principal. Reunión del área de Fortalecimiento institucional del programa VISP. Realizada en marzo del 2019
OIM	Asistencia a reunión con entidades gubernamentales	O5	Confidencial	Enlace territorial de OIM en Apartadó	Apartadó, oficina gubernamental. Reunión con entidades gubernamentales para realización de caracterización (censo) de población víctima

## Lista de referencias

- Autesserre, Séverine. 2017. "International Peacebuilding and Local Success: Assumptions and Effectiveness". *International Studies Review* 19 (1): 114–132. doi: 10.1093/isr/viw054.
- Ben-Josef Hirsch, Michal, Megan MacKenzie, y Mohamed Sesay. 2012. "Measuring the impacts of truth and reconciliation commissions: Placing the global 'success' of TRCs in local perspective". *Cooperation and Conflict* 47 (3): 386–403. doi:10.1177/0010836712454273
- Bowlby, John. 1982. *Attachment and Loss*. 2.<sup>a</sup> ed. Vol. 1: Attachment. Basic Books.
- Brett, Roddy. 2018. "The Role of the Victims' Delegations in the Santos-FARC Peace Talks". En *The Politics of Victimhood in Post-conflict Societies: Comparative and Analytical Perspectives*, editado por Vicent Druliolle y Roddy Brett, 267-99. St Antony's Series. Oxford: Palgrave Macmillan.
- Brett, Roddy, y Lina Malagon. 2013. "Overcoming the Original Sin of the "Original Condition." How Reparations May Contribute to Emancipatory Peacebuilding". *Human Rights Review* 14 (3): 257-71. doi: 10.1007/s12142-013-0271-5.
- Burton, John Wear. 1997. *Violence Explained*. Manchester: Manchester University Press.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. 2017. "Organizaciones sociales readh noroccidente", 20 de octubre del 2017. Acceso el 24 de febrero del 2019.
- . 2019a. "Masacre de la Chinita". Acceso el 1 de junio del 2019. <https://rutasdelconflicto.com/masacres/la-chinita>.
- Chopra, Jarat, y Tanja Hohe. 2004. "Participatory Peacebuilding". En *Building Sustainable Peace*, editado por Tom Keating y W. Andy Knight, 241-62. United Nations University Press
- Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. 2004. *The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies*. Reporte del Secretario General. S/2004/616, 23 de agosto del 2004.
- Donais, Timothy. 2011. "¿Empoderamiento o imposición? Dilemas sobre la apropiación local en los procesos de construcción de paz posconflictos". *Relaciones internacionales*, UAM GERI, 16: 47-71.
- . 2012. *Peacebuilding and Local Ownership: Post conflict Consensus -building*. 1. a ed. New York: Routledge.

- . 2015. "Operationalising ownership". En *Local ownership in international peacebuilding: Key theoretical and practical issues* editado por Alpaslan Özerdem y Sung Yong, Lee .39-54. Routledge.
- Druliolle, Vincent, y Roddy Brett. 2018. "Introduction: Understanding the Construction of Victimhood and the Evolving Role of Victims in Transitional Justice and Peacebuilding". En *The Politics of Victimhood in Post-conflict Societies: Comparative and Analytical Perspectives*, editado por Vicent Druliolle y Roddy Brett, 1-20. St Antony's Series. Oxford: Palgrave Macmillan
- Druliolle, Vincent, Roddy Brett, Jemima García-Godos, Rosa Alija-Fernández, Oriana Bernasconi, Mijke Waardt, Jessie Hronešová, Johanna Herman, Marie Breen-Smyth, y Rachel Ibreck. 2018. *The Politics of Victimhood in Post-conflict Societies: Comparative and Analytical Perspectives*. St Antony's Series. Oxford: Palgrave Macmillan.
- Duffield, Mark. 2011. "Risk-Management and the Fortified Aid Compound: Everyday Life in Post- Interventionary Society". *Journal of Intervention and Statebuilding* 4 (4): 453-74. doi:10.1080/17502971003700993
- El Espectador. 2016. "Apartadó: un largo camino hacia la reparación de las víctimas", 14 de julio de 2016. Acceso 21 de marzo 2019.  
<https://colombia2020.elespectador.com/territorio/apartado-un-largo-camino-hacia-la-reparacion-de-las-victimas>.
- Firchow, Pamina, y Roger Mac Ginty. 2013. "Reparations and Peacebuilding: Issues and Controversies". *Human Rights Review* 14 (3): 231–239. doi:10.1007/s12142-013-0275-1.
- Fisas, Vicenç. 2010. "El proceso de paz en Colombia". *Quaderns de construcció de Pau* 17 (7): 1-16.
- García-Godos, Jemima. 2018. "Victims and Victimhood in Reparation Programs: Lessons from Latin America". En *The Politics of Victimhood in Post-conflict Societies: Comparative and Analytical Perspectives*, editado por Vicent Druliolle y Roddy Brett, 25-52. Oxford: Palgrave Macmillan
- García-Godos, Jemima, y Chandra Lekha Sriram. 2013. "Introduction". En *Transitional justice and peacebuilding on the ground: victims and ex-combatants*, editado por Chandra Lekha Sriram et.al, 1-16. New York: Routledge.

- Giménez, Jaime. 2015. "Autonomía indígena y construcción de paz sin el estado: La paz híbrida y subalterna en los territorios zapatistas de Chiapas". Tesis de maestría, FLACSO Ecuador, <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/8501>.
- Gobierno de Colombia. 2017a. "Apartadó y otros municipios de Urabá ya cuentan con Mesas de Víctimas". Unidad para las Víctimas, 4 de septiembre de 2017. Acceso 29 de julio de 2019. <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/participacion/apartado-y-otros-municipios-de-uraba-ya-cuentan-con-mesas-de-victimas/39056>.
- . 2017b. "Víctimas en Pasto escogieron a sus nuevos representantes". Unidad para las víctimas, 11 de septiembre de 2017. Acceso 19 de mayo de 2019. <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/participacion/victimas-en-pasto-escogieron-sus-nuevos-representantes/39113>
- . 2018. "Reporte General". Unidad de Víctimas, 1 de septiembre de 2018. Acceso 28 de septiembre del 2019. <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>
- Guber, Rosana. 2001. *La etnografía: método, campo y reflexividad*. 1.<sup>a</sup> ed. Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- Hancock, Landon E. 2017. "Agency & peacebuilding: the promise of local zones of peace, Peacebuilding". *Peacebuilding* 5 (3): 255-69. doi:10.1080/21647259.2016.1253604.
- Howell, Jude, y Jenny Pearce. 2001. *Civil Society & Development. A Critical Exploration*. London: Lynne Rienner Publishers.
- Kappler, Stefanie, y Nicolas Lemay-Hébert. 2015. "Hybrid local ownership in Bosnia-Herzegovina and Kosovo". En *Local ownership in international peacebuilding: Key theoretical and practical issues*, editado por Alpaslan Özerdem y Sung Yong, Lee 74-92. New York: Routledge
- Lambourne, Wendy. 2009. "Transitional justice and peacebuilding after mass violence". *International journal of transitional justice*, 3 (1): 28-48. doi:10.1093/ijtj/ijn037.
- Lamont, Christopher. 2015. *Research methods in international relations*. 1.a ed. London: SAGE.
- Latour, Bruno. 1999. "Factures/Fractures: From the Concept of Network to the Concept of Attachment". Traducido por Monique Girard. *RES: Anthropology and Aesthetics* 36 (1): 20-31.
- Lederach, John Paul. 2007. *Construyendo la paz. Reconciliación sostenible en sociedades divididas*. Trad. Marta González y Lourdes Paños. 2. a ed. Colección Red Gernika.

- Bogotá: Justapaz/ Catholic Relief Services/Secretariado Nacional de Pastoral Social  
Cáritas Colombia/ PNUD
- . 2008. "Sobre el espacio". En *La imaginación moral: el arte y alma de construir la paz*, 284. Vitral. Bogotá: Norma
- Lemay-Hébert, Nicolas, y Stefanie Kappler. 2016. "What attachment to peace? Exploring the normative and material dimensions of local ownership in peacebuilding". *Review of International Studies*, 42 (5): 895-91. doi:10.1017/S0260210516000061
- Lundy, Patricia, y Mark McGovern. 2008. "Whose justice? Rethinking transitional justice from the bottom up". *Journal of Law and Society* 35 (2): 265-92.
- Mac Ginty, Roger. 2011a. "Hybrid Peace: How Does Hybrid Peace come around". En *A liberal Peace? The Problems and Practices of Peacebuilding*, editado por Susana Campell et.al, 209-25. London: Zed Books.
- . 2011b. *International peacebuilding and local resistance Hybrid forms of peace*. 1.a ed. Rethinking Peace and Conflict Studies. London: Palgrave Macmillan.
- Mamdani, Mahmood. 2009. "Response to Gonzalez-Cueva, Eduardo: review of M. Mamdani, Saviors and Survivors: Darfur, Politics and the War on Terror". *International Journal of Transitional Justice* 3 (3): 470–473. doi:10.1093/ijtj/ijp016
- Max-Neef, Manfred A. 1991. *Human Scale Development: Conception, Application and Further Reflections*. New York: The Apex Press.
- Mitchell, Christopher. 2018. "By what right? competing sources of legitimacy in intractable conflicts". En *Local Peacebuilding and Legitimacy. Interactions between National and Local Levels*, 1ed, 1-19 Abingdon: Routledge
- Mobekk, Eirin. 2005. "Conference Report". En *After Intervention: Public Security Management in Post-Conflict Societies—from Intervention to Sustainable Local Ownership*, editado por Anja H. Ebnother y Philipp H. Fluri, 375-421. Vienna: PfP Consortium Working Group "Security Sector Reform.
- Naciones Unidas. 1992. *Un Programa de Paz: Diplomacia Preventiva, Establecimiento de la Paz y Mantenimiento de la Paz*. Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización. A/47/277 – S/241111, 17 de junio de 1992.
- . 2015. «Marco de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo en Colombia 2015-2019». Acceso el 28 de enero del 2020. [https://www.undp.org/content/dam/colombia/docs/Operaciones/UNDP\\_CO\\_UN\\_DAF2015\\_2019\\_final.pdf](https://www.undp.org/content/dam/colombia/docs/Operaciones/UNDP_CO_UN_DAF2015_2019_final.pdf)

- Norbert. 2015. "Ownership of international peacebuilding programmes by local governance institutions : case study of Gulu district in Northern Uganda". En *Local ownership in international peacebuilding: Key theoretical and practical issues*, editado por Alpaslan Özerdem y Sung Yong, Lee, 156-77. New York: Routledge
- Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. 2002. *Panorama actual de Nariño*, acceso 10 de mayo de 2019 [http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/2010/Estu\\_Regionales/04\\_03\\_regiones/narino/narino.pdf](http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/Documents/2010/Estu_Regionales/04_03_regiones/narino/narino.pdf).
- . 2006. *Dinámica reciente de la confrontación armada en el Urabá antioqueño*, acceso el 11 de febrero de 2019, [http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/documents/2010/Estu\\_Regionales/uraba.pdf](http://historico.derechoshumanos.gov.co/Observatorio/Publicaciones/documents/2010/Estu_Regionales/uraba.pdf).
- Odendaal, Andries. 2010. *An architecture for building peace at the local level: a comparative study of local peace committees*. New York: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. [https://www.un.org/en/land-natural-resources-conflict/pdfs/UNDP\\_Local%20Peace%20Committees\\_2011.pdf](https://www.un.org/en/land-natural-resources-conflict/pdfs/UNDP_Local%20Peace%20Committees_2011.pdf).
- OIM. 2012. *Victims institutional strengthening program (VISP). Workplan*, acceso el 24 de febrero del 2019
- . 2014a. *La participación de las víctimas en el proceso de paz*, acceso el 1 de agosto del 2018, [http://www.oim.org.co/images/Reportes/Spotlights/Spotlight\\_13\\_-\\_Victimas\\_ESP.pdf](http://www.oim.org.co/images/Reportes/Spotlights/Spotlight_13_-_Victimas_ESP.pdf).
- . 2014b. *Programa de Fortalecimiento Institucional para las Víctimas (VISP) RI-1089*, acceso el 26 de febrero de 2019.
- . 2017. *Programa de Fortalecimiento Institucional para las Víctimas (VISP)-RI-1298*, acceso el 20 de marzo de 2019
- OIM, USAID, y Unidad para las Víctimas. 2015. "El derecho a la participación efectiva de las víctimas". En *Participaz. Diplomado en políticas públicas para las víctimas y la construcción de la paz*, 37-146. Bogotá.
- Özerdem, Alpaslan, y Sung Yong Lee. 2015. "Introduction". En *Local ownership in international peacebuilding*, editado por Alpaslan Özerdem y Sung Yong, Lee, 1-16. Studies in Conflict, Development and Peacebuilding. New York: Routledge.
- Paris, Roland. 2011a. "Critiques of liberal peace". En *A liberal Peace? The Problems and Practices of Peacebuilding*, editado por Susana Campell et.al, 31-54. London: Zed Books.

- Página 10. 2018. "Corte Constitucional destacó trabajo de la Mesa de Víctimas de Pasto", 1 de mayo del 2018. Acceso 17 de enero 2020. <http://pagina10.com/web/corte-constitucional-destaco-trabajo-de-la-mesa-de-victimas-de-pasto/>.
- PNUD. 2010. *Nariño: Análisis de la conflictividad*. Bogotá: Impresol Ediciones, acceso 10 de mayo de 2019, [https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/COL/00058220\\_Analisis%20conflictividad%20Nari%C3%B1o%20PDF.pdf](https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/COL/00058220_Analisis%20conflictividad%20Nari%C3%B1o%20PDF.pdf).
- . 2011. *Pasto: ciudad región. Bases para una política de inclusión productiva para la población en situación de Pobreza y vulnerabilidad*. Impresol Ediciones, accedido 2 de mayo de 2019, [https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/COL/00058568\\_PIP%20Pasto.pdf](https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/COL/00058568_PIP%20Pasto.pdf).
- Ramsbotham, Oliver, Hugh Miall, and Tom Woodhouse. 2016. *Contemporary Conflict Resolution: The Prevention, Management and Transformation of Deadly Conflicts*. 4<sup>a</sup> ed. Cambridge: Polity Press.
- Rettig, Max. 2008. "Gacaca: Truth, Justice, and Reconciliation in Postconflict Rwanda?" *African Studies Review* 51 (03): 25-50. doi:10.1353/arw.0.0091.
- Richmond, Oliver. 2011. *A Post-liberal Peace*. 1a ed. Abingdon: Routledge.
- . 2013. "From Peacebuilding as Resistance to Peacebuilding as Liberation". En *Rethinking Peacebuilding: The Quest for Just Peace in the Middle East and the Western Balkans*, editado por Karin Aggestam, y Annika Björkdahl, 1a ed, 64-77. Abingdon: Routledge.
- Rincón, Adriana, Consuelo Sánchez, y Jeffrey D. Pugh. 2019. "Transnational Governance and Peace Processes: The Case of the UN and ICC in Colombia". En *The Palgrave Handbook of Global Approaches to Peace*. 1 ed, 561-84. Suiza: Palgrave Macmillan.
- Robins, Simon. 2017. "Failing victims? The limits of transitional justice in addressing the needs of victims of violations." *Human Rights and International Legal Discourse* 11 (1): 41-58.
- Ruta Pacífica de las Mujeres. 2015. *Mujeres del plantón. Historia de la lucha por la visibilización de las mujeres en Apartadó*. Bogotá, acceso 25 de febrero de 2019, <https://es.slideshare.net/delDespojoCrnicas/libro-mujeres-del-plant>
- Sabaratnam. 2011. "The Liberal Peace? An intellectual History of International Conflict Management". En *A liberal Peace? The Problems and Practices of Peacebuilding*, editado por Susana Campell et.al, 13-30. London: Zed Books

- Schirch, Lisa. 2005. *Little Book of Strategic Peacebuilding: A Vision And Framework For Peace With Justice*. New York: Good Books.
- . 2008. "Strategic Peacebuilding: State of the Field". *Peace Prints: South Asian Journal of Peacebuilding* 1 (1): 1-17
- Suñé Torrents, Albert. 2004. «El impacto de las barreras de aprendizaje en el rendimiento de las organizaciones». Tesis doctoral, Universitat Politècnica de Catalunya, <https://upcommons.upc.edu/handle/2117/94075>.
- Tobar, Juan Manuel. 2018. "La paz híbrida y la transformación de la ciudadanía en Colombia: Casos Samaniego, San Carlos y Granada". Tesis de maestría, FLACSO Ecuador, <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/13999?mode=full>.
- Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas. 2019a. *Boletín fichas estadísticas Apartadó-Antioquia*, acceso el 18 de febrero de 2020, <http://fichaestrategica.unidadvictimas.gov.co/>.
- . 2019b. *Boletín fichas estadísticas Pasto-Nariño*, acceso el 18 de febrero de 2020, <http://fichaestrategica.unidadvictimas.gov.co/>.
- Uprimny, Rodrigo, y Diana Guzmán. 2010. "Un concepto transformativo y participativo para las reparaciones en contextos transicionales". *International Law: Revista Colombiana de Derecho Internacional* 8 (17): 231-86.
- USAID. 2017. "Que hacemos". USAID, 10 de agosto de 2017. Acceso 24 de febrero 2019. <https://www.usaid.gov/es/colombia/our-work>.
- Valenzuela, Santiago. 2018. "La guía Divergentes de la lucha de las víctimas en Colombia". *Pacifista*, 9 de junio de 2018. Acceso 21 de marzo del 2019. <https://pacifista.tv/notas/la-guia-divergentes-de-la-lucha-de-las-victimas-en-colombia/>.