

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

El rol de la Misión Política de Verificación de la ONU en Colombia en apoyo al proceso de  
reintegración de excombatientes de las FARC-EP en los departamentos de Meta y Nariño

Mónica Lizeth Figueroa Arias

Asesora: Cécile Mouly

Lectores: Jaime Giménez Sánchez De La Blanca y Pedro Enrique Valenzuela Grueso

Quito, marzo de 2020

## **Dedicatoria**

Para todos aquellos que hemos aceptado el miedo y lo convertimos en nuestro amigo, fuente de aventura y aprendizaje.

Para todos aquellos que creemos en el cambio y que la paz se construye día a día.

Para todos aquellos que aceptaron el reto de dejar su lucha e iniciar una nueva, la lucha por la paz de Colombia.

Para todos aquellos que diariamente construyen un mundo mejor.

## Tabla de contenidos

<b>Resumen de la tesis.....</b>	<b>VII</b>
<b>Agradecimientos.....</b>	<b>VIIIVIII</b>
<b>Introducción .....</b>	<b>1</b>
Pregunta y objetivo central de la investigación.....	1
Marco teórico .....	4
Metodología .....	7
Estructura .....	9
<b>Capítulo 1.....</b>	<b>11</b>
<b>Marco teórico: la construcción de paz y la reintegración de excombatientes .....</b>	<b>11</b>
1. La construcción de paz y sus modelos.....	11
1.1. La construcción de paz.....	11
1.2. Paz liberal como modelo tradicional y ortodoxo .....	15
1.3. La paz híbrida como modelo sofisticado y panorámico.....	17
2. Conceptualización y evolución de los programas de desarme, desmovilización y reintegración .....	20
2.1. Conceptualización de desarme, desmovilización y reintegración (DDR).....	21
2.2. Tipos de reintegración .....	24
2.2.1. Reintegración política.....	24
2.2.2. Reintegración social .....	26
2.2.3. Reintegración económica .....	27
3. Enfoques y factores de éxito en los programas de reintegración de excombatientes.....	29
3.1. Enfoques minimalistas y maximalistas para la reintegración de excombatientes ....	29
3.2. Enfoque individual .....	30
3.3. Enfoque comunitario .....	31
3.4. Enfoque de género.....	33
3.5. Vínculo de los programas de DDR con el gobierno .....	34
3.6. Medidas de seguridad.....	34
4. Conclusión .....	35
<b>Capítulo 2.....</b>	<b>36</b>
<b>Misión de Verificación de la ONU en Colombia: políticas y enfoques de reintegración de excombatientes de las FARC-EP .....</b>	<b>36</b>
1. Misión de Verificación de la ONU en Colombia: roles, funciones y alcances.....	37

2. Enfoque de verificación activa y propositiva: aportes a la integración horizontal y vertical y al establecimiento de redes .....	43
2.1. Trabajo de la Misión de Verificación con la comunidad internacional.....	45
2.2. Trabajo de la Misión de Verificación con el gobierno colombiano y las FARC-EP ...	47
2.3. El trabajo de la Misión de Verificación con los excombatientes de las FARC-EP en los ETCR y con las comunidades de acogida.....	50
3. Enfoques aplicados por la Misión de Verificación de la ONU en Colombia para la reincorporación de excombatientes .....	53
3.1. Impacto de los enfoques usados por la Misión de Verificación de la ONU en Colombia en la reincorporación política.....	56
3.2. Impacto de los enfoques usados por la Misión de Verificación de la ONU en Colombia en la reintegración social .....	59
3.3. Impacto de los enfoques usados por la Misión de Verificación de la ONU en Colombia en la reintegración económica.....	61
4. Conclusiones .....	63
<b>Capítulo 3.....</b>	<b>65</b>
<b>Reintegración de excombatientes en el Meta: Desde la óptica internacional a lo local ..</b>	<b>65</b>
1. Interacción entre la Misión de Verificación y otros actores para garantizar la seguridad de los excombatientes y apoyar su reintegración en los ETCR de Mariana Páez y Simón Trinidad.....	67
2. El apoyo de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia en cuanto a reintegración social en los ETCR de Mariana Páez y Simón Trinidad .....	72
3. Reintegración económica y enfoque de género utilizado por la Misión de Verificación de la ONU en Colombia en los ETCR de Mariana Páez y Simón Trinidad.....	79
4. Conclusiones .....	85
<b>Capítulo 4.....</b>	<b>87</b>
<b>Reintegración de excombatientes en Tumaco: seguridad, voluntad estatal y asistencia técnica como elementos cruciales para la reintegración .....</b>	<b>87</b>
1. Interacción entre la Misión de Verificación y otros actores para garantizar la seguridad de los excombatientes y apoyar su reintegración en el ETCR de La Variante .....	88
2. El apoyo de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia a la reintegración social en el ETCR de La Variante.....	96
3. Reintegración económica y enfoque étnico y de género utilizado por la Misión de Verificación de la ONU en Colombia en el ETCR de Ariel Aldana.....	100

4. Conclusiones .....	106
<b>Capítulo 5.....</b>	<b>107</b>
<b>Conclusiones .....</b>	<b>107</b>
1. Reflexiones sobre el diseño de investigación.....	108
2. Aportes teóricos y prácticos a la reintegración de excombatientes a partir de dos casos de estudio: en el centro del país y la periferia .....	110
3. Buenas prácticas por parte de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia en apoyo a la reintegración de excombatientes .....	115
<b>Anexos.....</b>	<b>120</b>
<b>Lista de referencias.....</b>	<b>122</b>

### **Lista de figuras e ilustraciones**

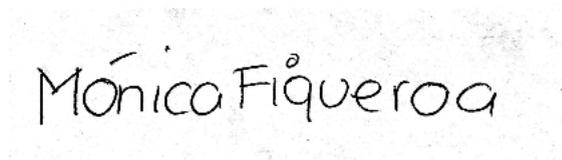
Figura 1.Ubicación de los ETCR en Colombia.....	3
Figura 1.1. Modelo de la paz híbrida .....	20
Figura 2.1. Labores de la misión en lugares apartados del país.....	39
Figura 2.2. Niveles de relación de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia.....	45
Figura 2.3. Nivel ascendente y descendente de la Misión de Verificación.....	47
Figura 2.4. Porcentajes de población étnica de excombatientes de las FARC.....	56
Mapa 3.1. Ubicación del Meta en Colombia.....	65
Mapa 4.1. Ubicación de La Variante en Nariño.....	87

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

Yo, Mónica Lizeth Figueroa Arias, autora de la tesis titulada “El rol de la Misión Política de Verificación de la ONU en Colombia en apoyo al proceso de reintegración de excombatientes de las FARC-EP en los departamentos de Meta y Nariño”, 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 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

A handwritten signature in black ink that reads "Mónica Figueroa". The signature is written in a cursive style and is centered on the page.

Mónica Lizeth Figueroa Arias

## Resumen de la tesis

La pregunta de investigación que guía el presente estudio es: “¿Cómo la Misión Política de Verificación de la ONU ha contribuido a la reintegración política, social y económica de los excombatientes de las FARC-EP en Meta y Nariño desde septiembre de 2017 hasta mayo de 2019?”. Dos elementos sirven de eje para la investigación: el primero es el concepto de construcción de paz y el segundo es el de reintegración de excombatientes que tiene tres aristas: política, económica y social. Con base en el trabajo de campo en Meta y Nariño, la tesis busca entender cómo la Misión Política de Verificación de la ONU en Colombia ha contribuido a la reintegración política, social y económica de los excombatientes de las FARC-EP en los espacios territoriales de capacitación y reincorporación (ETCR) estudiados desde la firma de los acuerdos de paz entre esta guerrilla y el gobierno colombiano hasta mayo del 2019. La investigación tiene un diseño de investigación con una ontología constructivista y una epistemología interpretativista. Con respecto a los métodos de recolección de información se usó la observación participante en los ETCR en Meta y Nariño y se practicaron entrevistas semiestructuradas a diferentes grupos.

La tesis se estructura en cinco capítulos. El primero de ellos es un capítulo introductorio que provee un panorama general del presente estudio. El segundo capítulo es el marco conceptual de la tesis. Discute teóricamente los modelos de construcción de paz y cómo estos pueden ayudar a entender el apoyo de la ONU en el proceso de reintegración de excombatientes de las FARC-EP. También revisa la literatura sobre desarme, desmovilización y reintegración con especial énfasis en la reintegración y examina las generalizaciones empíricas provenientes de estudios sobre reintegración realizados en varios lugares del mundo en contextos de postconflicto. El tercer capítulo analiza las políticas de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia en apoyo a la reintegración a nivel nacional. En el cuarto y quinto capítulo se analiza respectivamente el apoyo de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia en los ETCR de Meta y Nariño. En el último capítulo se exponen los principales aportes sobre el diseño de investigación, las contribuciones teóricas y prácticas a la reintegración de excombatientes, y las buenas prácticas por parte de la Misión de Verificación de la ONU en apoyo a la reintegración de excombatientes.

## **Agradecimientos**

Quiero agradecer a mi padre y a mi madre porque siempre han apoyado mis sueños con su amor, paciencia y comprensión. A mi hermano porque siempre fue un consejo y una palabra de aliento para avanzar en mis estudios y en los momentos de dificultad.

A mi asesora de tesis Cécile Mouly por su gran disciplina y amor por los temas de paz y conflicto, porque logró inspirarme a trabajar con pasión en esta investigación, porque siempre fue una guía en este proceso y esta investigación no habría sido posible sin su constante apoyo. Quiero expresarle mi admiración y profundo respeto por sus conocimientos, experiencia y su calidad humana.

Finalmente, quiero agradecer a todos mis amigos y amigas que me acompañaron en esta etapa de la vida y me brindaron apoyo en los momentos más difíciles. Gracias a Dana Birkdar porque siempre me apoyo en este proceso. Gracias Vanesa, Lucia, Sara y Laura porque hicieron que mi estancia en Quito sea llevadera y porque me mostraron el valor de la amistad.

## **Introducción**

“Aureliano Buendía, quien participó en 32 levantamientos armados y los perdió todos, decía que era más fácil empezar una guerra que terminarla” (García Márquez 2003). Estas y otras apologías usadas por el premio Nobel de literatura Gabriel García Márquez ejemplifican las dimensiones del conflicto colombiano, estableciendo de manera clara que la construcción de paz es una tarea compleja, especialmente después de conflictos armados internos tan prolongados como el caso colombiano. De acuerdo con Özerdem (2013), dentro de los procesos de construcción de paz, es esencial garantizar la reintegración de los excombatientes a la vida civil, asegurando sus derechos económicos, sociales y políticos. Esto tendrá como resultado la no repetición y la consolidación de una paz estable y duradera. Frente a este panorama, analizar el rol de la ONU en el proceso de reintegración de los excombatientes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP) se constituye como un aporte significativo dentro de los estudios de paz y conflicto en las Relaciones Internacionales, puesto que el post-acuerdo colombiano es un hecho histórico crucial para el país y relevante para la comunidad internacional.

La importancia de esta investigación radica en que, a pesar de que existen muchos estudios enfocados en procesos de desarme, desmovilización y reintegración (DDR), hasta el momento casi no se ha encontrado ningún estudio sobre la reintegración de excombatientes de las FARC-EP posterior a la firma del acuerdo de paz entre el gobierno colombiano y esta guerrilla en 2016. Además, esta investigación tiene como particularidad analizar en terreno el rol de la Misión Política de Verificación de la ONU en Colombia o “Misión de Verificación” de forma más corta en esta tesis. Se analizó el apoyo de la Misión de Verificación a este proceso de reintegración en los ETCR ubicados en los departamentos de Meta y Nariño. Esto es de utilidad para la comprensión de los programas de reintegración por parte de la ONU y otros organismos internacionales. Esta tesis ofrece insumos valiosos para dichos programas y un aporte tanto académico como práctico para el proceso de reintegración de excombatientes en Colombia y otros procesos similares en otras latitudes del mundo.

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

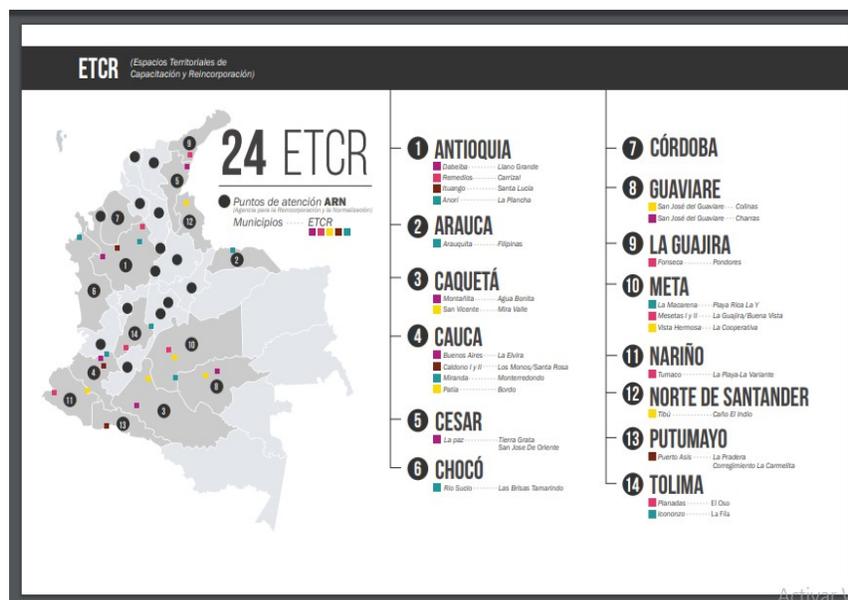
La pregunta de investigación que guía el presente estudio es: “¿Cómo la Misión Política de Verificación de la ONU ha contribuido a la reintegración política, social y económica de los excombatientes de las FARC-EP en Meta y Nariño desde septiembre de 2017 hasta mayo de

2019?”. Dos elementos sirven de eje para la investigación: el primero es el concepto de construcción de paz y el segundo es el de reintegración de excombatientes que tiene tres aristas: política, social y económica. Con base en el trabajo de campo en Meta y Nariño, la tesis busca entender cómo la Misión Política de Verificación de la ONU en Colombia ha contribuido a la reintegración social, económica y política de los excombatientes de las FARC-EP en los ETCR estudiados desde la firma de los acuerdos de paz entre esta guerrilla y el gobierno colombiano hasta mayo del 2019.

El estudio tiene una delimitación temporal entre septiembre de 2017 y mayo del 2019. Es importante resaltar que previamente existía una Misión de Verificación de la ONU creada por el Consejo de Seguridad que se encargó de verificar y monitorear el proceso de desarme de las FARC-EP y el cumplimiento del cese al fuego y de hostilidades entre este grupo y el Estado colombiano. Posterior a la firma del acuerdo final de paz a finales del 2016, el Consejo de Seguridad mediante resolución 2366 del 10 de julio del 2017 autorizó la segunda misión de verificación de la ONU para el apoyo a la implementación de los puntos 3.2 y 3.4 del acuerdo de paz. Esta misión entró en operación el 26 de septiembre del 2017. Por tanto, este estudio cubre el periodo de operación de la segunda misión de verificación de la ONU entre septiembre del 2017 y mayo del 2019 que incluye la fase inicial de verificación de los programas de reintegración de excombatientes de las FARC-EP hasta la fecha en que se culminó el trabajo de campo del presente estudio.

En cuanto al marco espacial, esta investigación busca examinar el apoyo de la misión de verificación a la reintegración de excombatientes en los ETCR ubicados en la vereda de Buena Vista, cerca al municipio de Mesetas, en el departamento del Meta y en la Vereda La Variante, cerca al municipio de Tumaco, en Nariño. Los criterios para elegir estos departamentos obedecieron a las condiciones de seguridad para realizar la investigación, la cantidad de proyectos productivos que se estaban desarrollando en estos ETCR y la cantidad de excombatientes en cada ETCR. Para seleccionar estos dos sitios se realizó una entrevista exploratoria al jefe de reincorporación de la Misión de Verificación de la ONU durante la cual se comparó los 24 ETCR (véase en ilustración 1.1). Este ejercicio comparativo arrojó que los ETCR en Meta y Nariño ofrecían las mejores condiciones para realizar un valioso trabajo de investigación, en la medida en que una cantidad importante de ex miembros de las FARC-EP se desmovilizaron e iniciaron su reintegración en estos departamentos.

Ilustración 1 Ubicación de los ETCR



Fuente: Agencia para la Reincorporación y Normalización 2019

La investigación cuenta con tres preguntas subsidiarias de investigación. La primera es: ¿Cómo la Misión de Verificación de la ONU en Colombia ha contribuido a la reintegración política de los excombatientes de las FARC-EP en los departamentos de Meta y Nariño desde septiembre de 2017 hasta mayo de 2019? La segunda es: ¿Cómo la Misión Política de Verificación de la ONU en Colombia ha contribuido a la reintegración social de los excombatientes de las FARC-EP en los departamentos de Meta y Nariño desde septiembre de 2017 hasta mayo del 2019? La tercera es: ¿Cómo la Misión Política de Verificación de la ONU en Colombia ha contribuido a la reintegración económica de los excombatientes de las FARC-EP en los departamentos de Meta y Nariño desde septiembre de 2017 hasta mayo de 2019? Estas tres preguntas subsidiarias serán respondidas en los capítulos tercero, cuarto y quinto. En el tercer capítulo se responderán a las tres preguntas subsidiarias enfocándose en las políticas de la Misión de Verificación en apoyo a la reintegración política, social y económica a nivel nacional. En el cuarto capítulo se responderá las preguntas subsidiarias en relación a los ETCR de Mariana Páez y Simón Trinidad en Buena Vista en Mesetas, Meta. En el quinto capítulo se responderá a las tres preguntas subsidiarias enfocándose en el ETCR de la Variante ubicado en Tumaco, Nariño. Finalmente, el sexto capítulo encierra las conclusiones de este estudio.

### **Marco teórico**

Con el objetivo de responder a la pregunta central de investigación, se tendrá en cuenta la construcción de paz como el marco que encierra los programas de desarme, desmovilización y reintegración (DDR). Para conceptualizar la construcción de paz se parte del trabajo de Johan Galtung (1976; 2012), a partir del cual se define la violencia y posteriormente la construcción de paz. Además, se analiza el concepto de construcción de paz de John Paul Lederach (2007) mediante su modelo piramidal que busca incluir a los actores de diferentes niveles de liderazgo de una sociedad afectada por el conflicto armado para establecer una estructura que permita integrar los esfuerzos para la construcción de paz y así potencializarlos. A pesar de que el concepto de Lederach es amplio, no presta mucha atención al rol de los organismos internacionales en el proceso de construcción de paz y su interacción con los actores locales. Es por ello que se hará uso del concepto de construcción de paz propuesto por Lisa Schirch (2008; 2015) que ofrece una perspectiva panorámica de la construcción de paz, contempla la capacidad de los actores para generar relaciones en varios niveles, incluyendo de manera especial a las organizaciones internacionales y cómo inciden en los procesos de construcción de paz.

Para entender los procesos de construcción de paz, se hace uso de dos teorías de paz: la teoría de la paz liberal y la teoría de la paz híbrida. Se discute y contrasta estos dos modelos y se llega a la conclusión de que el modelo de la paz híbrida permite comprender los aportes de la Misión de Verificación de la ONU al proceso de reintegración de excombatientes de las FARC-EP y tomar en cuenta cómo la interacción de la Misión de Verificación con actores locales moldeó dicho proceso.

El modelo de la paz liberal que también se conoce como el internacionalismo liberal hace referencia a un enfoque dominante que tiene su base en el pensamiento de Locke y Kant donde se propone que los Estados democráticos son menos propensos a la violencia y el conflicto armado ya que propenden por el respeto de las garantías individuales, el fortalecimiento del comercio y la interrelación entre Estados. Esta idea ha servido de justificación de las intervenciones militares en Estados sumidos en el conflicto interno (Paris 2006; Richmond 2016). Sin embargo, esta visión de construcción de paz es de arriba hacia abajo e incluye solamente a los actores como organismos internacionales, gobiernos y grupos

armados, dejando a un lado a los agentes locales que son clave para el éxito y la sostenibilidad de cualquier iniciativa de construcción de paz (Mac Ginty 2011).

De acuerdo con Roger Mac Ginty (2011), frente a las deficiencias del modelo de la paz liberal, surge el modelo de la paz híbrida como una crítica sofisticada al modelo liberal con el fin de lograr una comprensión mucho más amplia, fluida y dinámica de las intervenciones de conflicto y de paz por parte de los organismos internacionales. La importancia de este modelo radica en que permite visualizar la interacción entre actores nacionales e internacionales en los procesos de construcción de paz y resalta la capacidad de los agentes locales para resistir o adaptarse a las estructuras liberales de paz impuestas por los agentes internacionales. Esto es útil para el presente estudio puesto que permite comprender cómo los actores locales y los internacionales influyen conjuntamente en el desarrollo de los programas de reintegración de excombatientes.

Con relación al proceso de DDR, autores como Özerdem (2013) establecen que existe una estrecha relación entre los programas de DDR y los procesos de construcción de paz. La práctica indica que los programas de DDR son esenciales para el cese del conflicto armado y generar un entorno estable para la construcción de paz mediante la reducción de la violencia directa (Molloy 2017). Siendo el DDR un proceso complejo y esencial para muchos esfuerzos de construcción de paz, también puede generar resultados con dimensiones políticas, militares, de seguridad, humanitarias y socio-económicas (Molloy 2017).

De acuerdo con la literatura, los programas de DDR usualmente son aplicados desde cuatro enfoques. El primer tipo enfoque se refiere a la utilización de: (i) elementos de tipo minimalista centrados en la seguridad de los excombatientes para que puedan dedicar su tiempo a actividades económicas y productivas o (ii) elementos de carácter maximalista que incluyen las medidas a largo plazo para permitir que los excombatientes tengan la garantía de sus derechos sociales y políticos (Özerdem 2013; Kilroy y Basini 2018).

El segundo tipo de enfoque de los programas de DDR hace referencia a la consideración de las características particulares de los excombatientes, tales como su rango de edad, género, su nivel educativo, su experiencia dentro del conflicto, características étnicas y su perfil psicológico, entre otras características. Los programas que toman en cuenta estas características aplican un enfoque individual, el cual aumenta las posibilidades de éxito en los

procesos de reintegración. Dentro del enfoque individual están contempladas las características psicológicas de los excombatientes y cómo su adecuado tratamiento puede facilitar el proceso de reintegración social. Sin embargo, en la mayoría de programas de DDR se ignoran estas variables y se presta mayor atención a la sustitución de las armas por incentivos económicos que es un enfoque de tipo colectivo que generaliza la experiencia de cada excombatiente y que en la mayoría de los casos no genera su reintegración exitosa (Özerdem y Knight 2004).

El tercer tipo de enfoque se centra en la importancia del capital social presente en la comunidad de acogida de los excombatientes y la capacidad de dicha comunidad para recibir a los excombatientes. El enfoque comunitario señala que es de suma importancia tener en cuenta la organización social, la construcción de relaciones de confianza entre los habitantes, la construcción de normas en la comunidad y de redes que pueden generar eficiencia en la comunidad y que facilitan la reintegración de excombatientes (Kilroy y Basini 2018). Estas medidas son importantes porque facilitan el tránsito de los excombatientes a la vida civil, ayudan a mantener su estatus en calidad de ciudadanos y además permiten una mejor cohesión entre ellos y la comunidad (De Almeida 2017).

El cuarto tipo de enfoque enfatiza que el impacto de la guerra en hombres y mujeres combatientes es diferente, por tanto los programas de reintegración deben garantizar medidas diferenciales para que las mujeres excombatientes se reintegren exitosamente. Los programas de reintegración que consideran un enfoque de género permiten la participación de las excombatientes en los mecanismos de toma de decisiones y puedan trabajar para sostener a sus familias (Farr 2003).

Además de los enfoques aplicados a los programas de reintegración de excombatientes, con base en las generalizaciones empíricas, se expondrán los principales factores de éxito para la implementación de este tipo de programas apoyados por la comunidad internacional, tales como la relación que existe entre la organización internacional que apoya el programa de reintegración y el Estado, y la implementación de medidas de seguridad para la protección de los excombatientes y las comunidades de acogida.

## **Metodología**

La presente investigación cuenta con una ontología constructivista puesto que entiende que la realidad se construye a partir de fenómenos que surgen de la interacción de los actores y los objetos (Grix 2002; Jackson 2011; Moses y Knutsen 2012). Se seleccionó una epistemología interpretativista, ya que el objetivo es comprender de una manera inductiva los significados sociales de los eventos en un marco internacional (Grix 2002). Para el caso particular, se busca comprender el rol de la Misión Política de Verificación de la ONU en apoyo al proceso de reintegración de excombatientes de las FARC-EP. Se estableció una metodología cualitativa, ya que el objeto central de investigación era la comprensión de un fenómeno de la realidad social y dentro de este esquema de investigación no se requiere el establecimiento de una hipótesis o nexos de causalidad puesto que se busca una comprensión de carácter más inductiva del caso de estudio desde la observación del fenómeno (Mahoney y Goertz 2006).

El método seleccionado es el estudio de caso único debido a su poder explicativo y descriptivo, que permite comprender e interpretar las dinámicas presentes en una realidad social determinada (Eisenhardt 1989). Este método también permite estudiar un fenómeno desde diversos ángulos para obtener una vista panorámica del mismo y también está abierto a aceptar perspectivas emergentes dentro del proceso de investigación (Eisenhardt 1989; Chetty 1996). A pesar de que la ONU ha desarrollado diversos programas de DDR en varios lugares del mundo, el caso colombiano es importante porque es la primera vez en Colombia que este organismo internacional apoya la reintegración de excombatientes, en este caso de las FARC-EP después de la firma del acuerdo de paz entre el gobierno colombiano y este grupo guerrillero en 2016. Por la duración del conflicto armado y su evolución, el caso colombiano ha generado gran interés y ha tenido relevancia dentro de los estudios internacionales. Por ello, es importante continuar con su estudio en esta etapa de post acuerdo, en la cual la reintegración de excombatientes a la vida civil es un proceso clave que ayuda a la construcción de una paz estable y duradera.

Se hizo uso de tres herramientas de recopilación de información: la observación participante, las entrevistas semiestructuradas y el análisis de documentos. Con relación a la observación participante, para Marshall y Rossman (1989, 79) es una herramienta que permite “la descripción sistemática de eventos, comportamientos y artefactos en el escenario social elegido para ser estudiado”. Por tanto es una herramienta de tipo interactivo y dinámico, que requiere un observador que se sumerja en el contexto del objeto de estudio, en este caso los

ETCR ubicados en la vereda de Buena Vista en el Meta y el ETCR de La Variante ubicado en Nariño. Para evaluar la conveniencia de los lugares para realizar la observación participante, se tuvo en cuenta la cantidad de excombatientes en proceso de reintegración, la cantidad de funcionarios de la Misión de Verificación de la ONU, el número de proyectos productivos e historias de éxito y el involucramiento de la comunidad en el proceso de reintegración.

Durante la presente investigación se visitaron los puntos de control de la Misión de Verificación cerca de los ETCR en Meta y Nariño. Se hizo un análisis sistemático de eventos y comportamientos y se observó detenidamente las interacciones de los funcionarios de la ONU con los excombatientes en el contexto de la reintegración de estos últimos. También se observó las interacciones al interior de la comunidad de excombatientes y también cómo se relacionaban estos con la comunidad local y otros organismos de control como el Ejército y la Policía nacional. El trabajo de campo se llevó a cabo durante aproximadamente cinco meses con visitas in situ de una duración de 15 días a los ETCR en Meta y Nariño durante los cuales se observó el día a día del proceso de reintegración de excombatientes.

Con relación a la recopilación de información mediante entrevistas semi-estructuradas, estas se realizaron durante el trabajo de campo a cinco grupos de personas. Primero, se entrevistó a funcionarios de la ONU de varios niveles, tanto en las oficinas centrales de la Misión de Verificación en Bogotá como a nivel regional y a funcionarios que trabajaban en el anillo vigilado por la misión. Segundo, se realizaron entrevistas a los excombatientes de las FARC-EP que se encontraban en un programa de reintegración. Tercero, se entrevistó a funcionarios de la Agencia para la Reincorporación y Normalización (ARN) que era principal órgano del gobierno colombiano que presta apoyo a la reintegración de excombatientes. Cuarto, se entrevistaron a algunas personas externas, como otros organismos internacionales e instituciones locales que apoyaban aspectos de la reintegración. Quinto, se entrevistó a miembros de las comunidades de acogida. En total se recolectó veinticinco entrevistas.

Con respecto a la recolección de información documental, dentro de las fuentes primarias se revisó la resolución 2361 de 2016 del Consejo de Seguridad en donde se estableció el mandato de la Misión de Verificación en Colombia para apoyar la implementación de los puntos 3.2 y 3.4 del acuerdo final. Además se examinaron los diferentes informes de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia y los reportes del Secretario General de la ONU sobre esta misión elaborados desde el 2017 hasta julio de 2019. Como fuentes

secundarias se usaron las notas de prensa extraídas del sitio web de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia, de la Presidencia de la Republica de Colombia y de la ARN. Para analizar los datos recopilados en entrevistas y documentos se utilizó el método de análisis cualitativo de contenido. Margrit Schreier (2012) señala que es un método flexible y sistemático que permite entender el significado del material analizado. Este método puede ser aplicado a las transcripciones de entrevistas, grupos focales, textos, contratos, diarios, sitios web y redes sociales entre otros (Schreier 2012). Para el presente proyecto de investigación se aplicó a: (i) los informes de la ONU sobre su apoyo al proceso de reintegración de excombatientes de las FARC-EP, (ii) las notas de prensa y documentos relevantes, (iii) las entrevistas realizadas a personal de la ONU, excombatientes de las FARC-EP, funcionarios de la ARN, entre otros.

### **Estructura**

La tesis se estructura en seis capítulos. El primero de ellos es el presente capítulo introductorio que incluye la pregunta y objetivo central de la investigación, una breve explicación del marco teórico, la metodología de investigación y la estructura de la tesis. El segundo capítulo está dedicado al marco teórico. En este capítulo se discutirá los diferentes conceptos de construcción de paz y cuál es el más adecuado para el estudio. Además, se explicará los distintos modelos de construcción de paz en función del tipo de paz que promueven: la paz liberal y la paz híbrida. Se realizará un contraste con otras teorías y se justificará por qué estos lentes teóricos son los adecuados para entender el apoyo de la Misión de Verificación de la ONU al proceso de reintegración de excombatientes de las FARC-EP. Adicionalmente, este capítulo se alimentará de los hallazgos y conclusiones de estudios sobre el apoyo de organismos internacionales al proceso de reintegración. Estos ofrecen los insumos útiles para el análisis del apoyo de la ONU a los programas de reintegración de excombatientes de las FARC-EP en el caso colombiano.

Los tres capítulos empíricos responderán las tres preguntas subsidiarias que buscan comprender como la Misión de Verificación de la ONU en Colombia contribuyó a la reintegración política, social y económica de los excombatientes de las FARC-EP en los ETCR del Meta y Nariño desde septiembre de 2017 hasta mayo de 2019. El primer capítulo empírico estará destinado a presentar las políticas de la Misión de Verificación en materia de reintegración a nivel nacional y que tipo de enfoques utilizó dentro de sus operaciones en apoyo al proceso de reintegración de excombatientes de las FARC-EP.

El cuarto capítulo estará destinado a contestar a las tres preguntas subsidiarias enfocándose en los ETCR del departamento de Meta. Para ello el capítulo estará dividido en tres partes, cada una de ellas dedicada a analizar el rol de la Misión de Verificación de la ONU, la percepción del gobierno con respecto a las acciones adelantadas por la ONU y la perspectiva de los excombatientes de las FARC-EP. Por su parte, el quinto capítulo empírico estará dedicado a responder las tres preguntas subsidiarias enfocándose en el ETCR en el departamento de Nariño. Este capítulo también está segmentado en tres secciones, cada una dedicada a analizar el rol de la Misión de Verificación de la ONU, los enfoques que utiliza y la percepción del gobierno con respecto a las acciones adelantadas por la ONU y la perspectiva de los excombatientes de las FARC-EP.

Finalmente, tras la exposición de los capítulos empíricos, la tesis culmina con la presentación de las conclusiones que abarcan una recopilación de los principales hallazgos de la investigación. Se brinda una respuesta a la pregunta central de investigación incluyendo una discusión teórica sobre los resultados obtenidos y su relación con los debates generados en el campo de los estudios de paz y conflicto y se presenta las implicaciones prácticas del estudio para la planificación y ejecución de futuros programas de reintegración. Para finalizar, el presente estudio termina con la formulación de recomendaciones para futuras agendas de investigación.

## Capítulo 1

### Marco teórico: la construcción de paz y la reintegración de excombatientes

El objetivo de este capítulo es trazar un esquema teórico para la presente investigación y explicar por qué las teorías, los conceptos y las generalizaciones empíricas seleccionados son adecuados para encuadrar nuestro estudio. Para lograr este propósito, en la primera parte del marco teórico se expondrá el concepto de construcción de paz y se discutirán el modelo de paz liberal y el modelo de paz híbrida. Después de discutir los dos modelos, se concluirá que el modelo de la paz híbrida es el más apropiado para explicar el fenómeno de estudio.

En la segunda parte se examinarán los conceptos de desarme, desmovilización y reintegración. Se hará un especial énfasis en la reintegración de excombatientes y se distinguirán entre reintegración política, social y económica. En la tercera parte, se examinará los resultados de diversos estudios en el mundo en donde se han desarrollado programas de reintegración y a partir de esto se explicarán los enfoques de reintegración minimalistas y maximalistas, el enfoque individual, el comunitario y el de género. Además, se expondrán los principales factores de éxito y buenas prácticas en la implementación de programas de reintegración de excombatientes apoyados por la comunidad internacional tales como los vínculos con el Estado y la implementación de medidas de seguridad. Esta última sección nos ayudará a analizar nuestros hallazgos empíricos en los próximos capítulos y contrastarlos con los de otros estudios.

#### 1. La construcción de paz y sus modelos

Uno de los ejes teóricos centrales del presente estudio es el concepto de “construcción de paz”. Por tanto, en esta sección se examinará la evolución y construcción de este concepto a partir de las diferentes definiciones que se han planteado, tomando en cuenta la ontología constructivista y la epistemología interpretativista de esta investigación.

##### 1.1. La construcción de paz

La construcción de paz es el marco que encierra los programas de DDR. Por este motivo resulta necesario entender su conceptualización junto con sus principales debates y tensiones. De acuerdo con Miall, Ramsbotham y Woodhouse (2016), la construcción de paz en un inicio fue observada como un objetivo dentro de la agenda internacional, que solo tenía como referencia aquellos afectados y traumatizados por el conflicto armado. A partir de los años

noventa, temas como prevención del conflicto, construcción de paz y procesos de postconflicto adquirieron mayor relevancia en la agenda de las organizaciones internacionales, como se puede evidenciar en el documento *Un Programa de Paz* escrito por Boutros Ghali, Secretario General de las Naciones Unidas, en 1992. Este documento fue lanzado al final de la Guerra Fría con el fin de enfocar las acciones de las Naciones Unidas en pro de una paz más sostenible (Lidén, Mac Ginty y Richmond 2009).

El trabajo de Johan Galtung (1976; 2012) es un punto de partida para definir la violencia y la construcción de paz. En primera medida, este autor realiza una clasificación de la violencia en directa, estructural y cultural. La violencia directa es la categoría más conocida y evidente puesto que son actos violentos que afectan la integridad de las personas de manera directa. Violencia estructural es la que se encuentra en la estructura de la sociedad de manera formal, en particular mediante las leyes, e informal como la brecha entre ricos y pobres. Esto genera un nivel de desigualdad en donde quienes ostentan poder satisfacen sus necesidades en detrimento de los que tienen menos poder. Finalmente, la violencia cultural está definida como “cualquier aspecto de una cultura susceptible de ser utilizado para legitimar la violencia directa o estructural” (Galtung 1989, 7).

Asimismo, Galtung (1976) distingue entre paz positiva y paz negativa. La paz negativa representa la ausencia de violencia directa. La paz positiva no solo representa la ausencia de violencia directa. Busca el establecimiento de una paz sostenible a largo plazo y las condiciones necesarias para que la sociedad pueda alcanzar la felicidad y la prosperidad individual, sin obstáculos del Estado, individuos, empresas o cualquier otro actor. Desde esta perspectiva amplia, la paz positiva busca no solo el fin de la violencia directa sino la justicia social a través de la igualdad de oportunidades, una distribución equitativa del poder y los recursos materiales, una protección igual frente al imperio de la ley y una erradicación de la violencia cultural (Galtung 2012).

Según Galtung (1976), la construcción de paz busca abordar las raíces estructurales del conflicto y así fomentar una paz positiva. Puede ser aplicada a diferentes niveles como el local o el nacional. En este sentido, John Paul Lederach (2007) señala que la construcción de la paz implica esfuerzos concretos de conciliación en situaciones de conflicto. Enfatiza la necesidad de construir la paz remplazando la diplomacia tradicional y la acción de los líderes de alto nivel por estrategias holísticas que integren múltiples niveles de acción y de actores,

logrando el establecimiento de una infraestructura que tenga la capacidad para integrar a todos los niveles de la sociedad, potencializando sus recursos para fomentar la reconciliación (Lederach 2007). A pesar de que el concepto de Lederach incluye elementos útiles tales como la transformación pacífica de conflictos, este autor pone énfasis en el papel de la sociedad afectada por un conflicto armado sin prestar atención al rol de los organismos internacionales en los procesos de construcción de paz. Dado nuestro interés por el papel de la Misión de Verificación de la ONU, esta conceptualización tiene una utilidad limitada.

Lederach (2005) también estableció el modelo de la red en los procesos de construcción de paz que toma como referencia el proceso natural mediante el cual las arañas construyen sus telarañas. Este modelo es una evolución del modelo piramidal puesto que entiende que la construcción de paz es un proceso que requiere conexiones estratégicas a nivel horizontal y vertical en un proceso dinámico de tejer redes. Este modelo subraya tres ideas importantes para la construcción de paz: (i) las relaciones son la base del cambio social, (ii) es necesario pensar de manera estratégica en las intersecciones entre actores y procesos y (iii) es necesario tener flexibilidad inteligente, es decir tener la capacidad de adaptarse constantemente (Lederach 2005). La primera idea hace referencia a que las relaciones sociales “requieren que entendamos cómo y dónde se conectan, y cómo esta red de conexiones ocupa el espacio social donde nacen los procesos de cambio” (Lederach 2005, 86). Esto es importante porque permite entender la importancia de las interacciones sociales, especialmente en lo local y como a partir de esto se puede generar un proceso de construcción de paz centrado en el entendimiento de la interdependencia entre actores y procesos (Lederach 2005). Este enfoque permite observar el rol de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia desde sus interacciones con distintos actores para apoyar el proceso de reintegración de excombatientes de las FARC-EP.

La segunda idea, “pensar de manera estratégica en las interacciones”, significa que se debe prestar atención a los lugares donde se conectan tanto los actores y los espacios sociales, por ejemplo, las reuniones, proyectos y los eventos desarrollados en una comunidad (Lederach 2005). También se debe prestar atención a los lugares de interacción como los mercados, hospitales, paradas de bus, clubes deportivos, escuelas, entre otros. Estos espacios son importantes porque permiten crear múltiples conexiones en donde la construcción de paz se puede dar. Lederach (2005, 217) menciona que estos espacios de interacción “son el corazón que late los ritmos de cambio”.

Finalmente, la tercera idea que hace referencia a la “flexibilidad inteligente” que significa que el proceso de construcción de paz debe adaptarse y responder a los retos de los diferentes contextos, generando respuestas creativas a los problemas que se presentan (Lederach 2005). Esto permite que el proceso de construcción de paz se adapte a las diversas realidades, pueda encontrar soluciones a los obstáculos en contextos de conflicto armado y violencia, haciendo que los actores se mantengan en constante interacción en pro del cambio social (Lederach 2005).

Así, el concepto de construcción de paz que subyace el modelo de la telaraña de Lederach se basa en que las relaciones y los espacios sociales son la base de la transformación pacífica de los conflictos armados. Esto permite entender que el proceso de construcción de paz es fluido y depende de múltiples variables. Este modelo rescata la importancia de adaptarse al contexto y buscar soluciones creativas a partir de las conexiones que se generan entre los distintos actores involucrados en el proceso de construcción de paz. Este concepto dinámico de construcción de paz, aunque no tienen un énfasis en el rol de los organismos internacionales, permite analizar las relaciones e interacciones de la Misión de Verificación en apoyo al proceso de reintegración de excombatientes de las FARC-EP en Colombia.

Por otro lado, la definición de construcción de paz de Lisa Schirch (2008; 2015) tiene sus bases en el modelo piramidal de Lederach, pero ofrece una perspectiva más amplia de construcción de paz que busca “prevenir, reducir, transformar y ayudar a las personas a superar la violencia en todas sus formas (...). Al mismo tiempo empodera a las personas para fomentar relaciones en todos los niveles que los mantienen a ellos y su entorno” (Schirch 2015, 4). Según la autora, la construcción de paz es un concepto sombrilla ya que involucra a una gran variedad de actores y permite 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, económicos y políticos” (Schirch 2015, 4-5). El concepto de construcción de paz expuesto por Lisa Schirch es útil para esta investigación y se alinea con la ontología constructivista elegida para este estudio puesto que entiende a los fenómenos sociales como consecuencia de una interacción social.

Además, la autora establece la construcción de paz como un proceso que tiene en cuenta la participación de distintos actores, la toma de decisiones y la coordinación entre estos actores

en varios niveles de la sociedad: entre individuos, a nivel familiar, a nivel comunitario, gubernamental y entre instituciones y movimientos sociales. Al igual que el modelo de la telaraña de Lederach, Schirch pone hincapié en las relaciones que se pueden generar en pro de la transformación pacífica de un conflicto armado (Schirch 2008). Esto es importante para el estudio del rol de la Misión de Verificación en apoyo a la reintegración de excombatientes y resalta la necesidad de entender las distintas relaciones que se crean en torno a este proceso.

Finalmente, muchas definiciones de construcción de paz tienden a poner énfasis en los actores locales o en las organizaciones internacionales. No obstante, el rol de ambos es clave para el presente estudio. Por eso, es importante contar con un concepto de construcción de paz que abarque el rol de ambos tipos de actores y permita entender cómo las organizaciones internacionales inciden en los procesos de construcción de paz al apoyar los programas de reintegración de excombatientes. Según la literatura, los procesos de construcción de paz impulsados por organismos internacionales pueden promover distintos tipos de paz, en especial una paz liberal o una paz híbrida. A continuación, analizaremos estos modelos empezando con la paz liberal.

## **1.2. Paz liberal como modelo tradicional y ortodoxo**

De acuerdo con Roger Mac Ginty (2010, 2011a, 2011b) y Oliver Richmond (2016), para entender el concepto de la paz liberal o también conocido como intervencionismo o internacionalismo liberal, es importante comprender que este concepto tiene su origen en la teoría liberal de la disciplina de las Relaciones Internacionales. A su vez, esta teoría tiene sus bases en el pensamiento de los filósofos liberales del siglo XVII tales como John Locke e Immanuel Kant (Stein 2008; Prado Lallande 2016). John Locke (2002) sustentaba que la modernidad y la racionalidad permiten la existencia de unos estándares que posibilitan la convivencia y bienestar de los seres humanos. Kant (2003) consideró la paz perpetua como un tratado de paz permanente entre repúblicas, basado en normas internacionales, en la creación de una federación de paz, lo que permitiría la colaboración para la búsqueda de la paz. Los liberales creen que es posible hacer del mundo un lugar seguro y pacífico, reducir la guerra para promover una prosperidad internacional y es por ello que las teorías liberales han sido tildadas como utópicas (Prado Lallande 2016).

El liberalismo institucional es una vertiente de la teoría liberal que se fundamenta en la idea de que existe una interrelación entre los actores en el sistema internacional y que por esta

razón es posible generar una cooperación para el incremento de incentivos y la reducción de la incertidumbre (Keohane y Nye 1988; Stein 2008; Prado Lallande 2016). En este punto es importante tener en cuenta que tanto la teoría realista como el neoliberalismo creen en la existencia de la anarquía y el conflicto. No obstante, el neoliberalismo establece que a pesar de que existe el conflicto, este puede ser superado mediante la cooperación y que de esta manera se pueden maximizar los intereses de los actores en el sistema internacional. En este punto, las organizaciones internacionales son el motor que permite la reducción de la naturaleza conflictiva de los Estados mediante la distribución de información, la creación de regímenes internacionales que generan la cooperación (Prado Lallande 2016; Anaya Muñoz 2014).

Desde 1945, las organizaciones internacionales han cobrado mayor relevancia en la política mundial. La ONU, en particular, tiene un rol preponderante en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional (Barbosa 2017; Heywood 2011). A lo largo de los años ha establecido una estructura con diversos órganos que se conoce como el sistema de Naciones Unidas. Esto ha generado diversas estrategias y programas que han ido evolucionado para que la tarea de construir de paz sea mucho más efectiva (Barbosa 2017; Anaya Muñoz 2014; Heywood 2011). En el caso de estudio, nos interesamos por la misión política especial desplegada en Colombia para apoyar la construcción de paz en este país. Sin embargo, desde una óptica crítica, para autores como Roger Mac Ginty (2010, 2011a, 2011b), la ONU ha promovido una paz liberal en los lugares de conflicto donde ha intervenido, usando como bandera la libertad, los derechos humanos y la democracia.

De acuerdo con Roger Mac Ginty (2011b, 12), “los cinco pilares de la paz liberal son: seguridad, economía, construcción de Estado, gobernanza y sociedad civil”. Esto quiere decir que las intervenciones con un enfoque de paz liberal buscan que el Estado se fortalezca y pueda centralizar su poder para generar una aplicación uniforme de los derechos humanos en el territorio (Lidén, Mac Ginty y Richmond 2009). Estas intervenciones abogan por la aplicación de un modelo de economía neoliberal para que la construcción y reestructuración del Estado sea un proceso sostenible. Sin embargo, este modelo no suele incluir a actores más allá de los actores tradicionales como elites nacionales, Estados y organizaciones internacionales y deja a un lado “los capitales nacionales, las fuerzas que se confrontan, ignoran y resisten a lo que se conoce como paz liberal” (Mac Ginty 2011b, 12).

De igual manera, Miall, Ramsbotham y Woodhouse (2016) establecen una serie de críticas con respecto a los procesos tradicionales y dominantes de construcción de paz que están relacionados con un enfoque liberal, puesto que se mantiene un modelo de arriba hacia abajo con un carácter colonial que se refleja en la intervención, reconstrucción y operación de la construcción de paz. De igual manera, Lidén, Mac Ginty y Richmond (2009) establecen que la epistemología ortodoxa del enfoque de paz liberal ya no responde a las necesidades de los Estados y las comunidades en su búsqueda de bienestar social, cultura e identidad. Por ejemplo, en estos procesos se presta un excesivo énfasis en las estrategias que tienen en cuenta la acción de los líderes y tomadores de decisiones de máximo nivel y cómo esto se direcciona a la comunidad, olvidando las interacciones y las relaciones en el ámbito local (Richmond 2016; Miall, Ramsbotham y Woodhouse 2016).

Frente a esto, Miall, Ramsbotham y Woodhouse (2016), Mac Ginty (2011) y Richmond (Richmond 2011, 2016) sostienen que los enfoques dominantes establecen un orden natural inmutable e incuestionable que otorga una visión restringida y sesgada para entender los conflictos armados. Por el contrario, el contexto donde se desarrolla un conflicto armado es complejo, dinámico y fluido, y sus principales actores no son solamente los gobiernos y los grupos armados. También se debe tener en cuenta el accionar de los actores locales, su diversidad, elementos psicosociales, enfoque de género, sensibilidad cultural, entre otros (Mac Ginty 2011a; Miall, Ramsbotham y Woodhouse 2016; Richmond 2016).

Estas críticas nos permiten entender los procesos de construcción de paz desde una óptica dinámica, resaltando la importancia de las relaciones entre los actores en todos los niveles. Esto coincide con la necesidad de entender la construcción de paz como un proceso fluido a la que se hizo referencia en la subsección anterior. Ahora revisaremos la teoría de la paz híbrida que entiende la construcción de paz como un proceso dinámico fruto de la interacción entre agentes liberales de paz y actores locales que resisten y modifican el modelo de la paz liberal.

### **1.3. La paz híbrida como modelo sofisticado y panorámico**

El término “híbrido” no es algo nuevo. Tiene sus orígenes en las ciencias naturales y sobre todo en la biología en donde los individuos procreados por padres de diferentes especies o el producto de la unión de elementos de distinta naturaleza son categorizados como híbridos (Real Academia Española n.d.). Posteriormente el término se aplicó a las ciencias sociales tales como la antropología, la sociología y estudios organizacionales y poco a poco el término

fue usado con mayor regularidad (Mac Ginty 2011b). En las ciencias sociales, el proceso de hibridación es un fenómeno complejo y dinámico en donde existe una interacción de fuerzas sociales con una trayectoria y objetivos distintos. El choque de estas fuerzas puede generar tensión, subordinación o empoderamiento de los actores en interacción y permite la consolidación del cambio (Sandoval 2003; Volker et al. 2009).

En contraposición a la visión tradicional y ortodoxa de construcción de paz que ofrece el modelo de la paz liberal, surgió una perspectiva crítica desde académicos provenientes de Europa y del sur global, quienes han identificado a la paz liberal como el epicentro de la crítica (Mac Ginty 2010, 2011a; Richmond y Mitchell 2012; Richmond 2016). El concepto de “paz híbrida” sigue la línea de las críticas al modelo liberal de construcción de paz, al considerarlo limitado porque se centra en las acciones de los organismos internacionales y los actores estatales. Mientras tanto, el modelo híbrido propone una visión dinámica y multifactorial que incluye a los actores locales, ideas y prácticas que suelen resistir frente a la imposición de un modelo de paz liberal y moldean el proceso de construcción de paz al igual que los actores de la paz liberal (Mac Ginty 2011a).

El modelo de la paz liberal promueve una receta de medidas de tipo vertical y lineal con un carácter moral para la construcción de paz (Mac Ginty 2011b; Richmond 2016). Gracias a esta estructura, las organizaciones internacionales y los Estados pueden proyectar poder para alcanzar la estabilidad. En un contexto de conflicto armado, el escenario brindado por el internacionalismo liberal es bastante optimista, simplista y en muchos de los casos ofrece una distorsión de la realidad puesto que deja a un lado el impacto ocasionado por el movimiento de abajo hacia arriba, el poder de agencia local y su capacidad para “para ignorar, subvertir, dejar de lado, explotar y resistir las intervenciones externas” (Mac Ginty 2011<sup>a</sup>, 12).

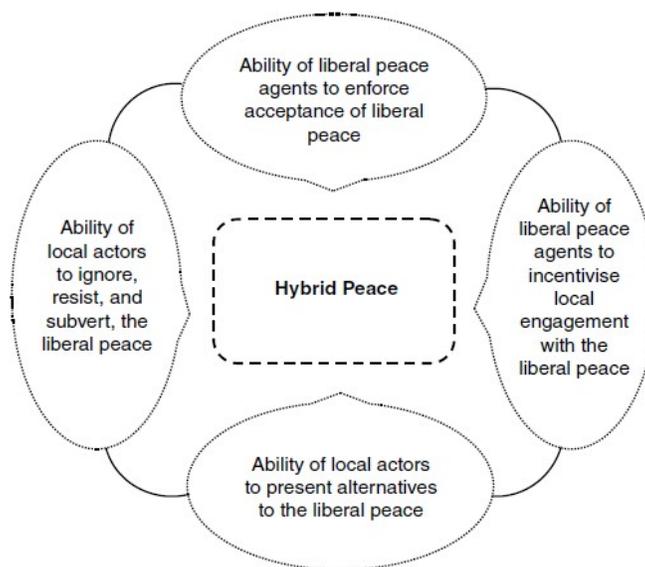
La importancia del modelo de la paz híbrida radica en que permite ir más allá de los análisis de conflicto tradicionales para visualizar la interacción entre diversos actores en juego en los procesos de construcción de paz, tales como las organizaciones internacionales y sus redes y estructuras, y los agentes locales, quienes a menudo resisten o adaptan estas estructuras liberales de paz y presentan nuevas alternativas (Mac Ginty 2011b). Por otro lado, este modelo permite superar la dualidad con la que se analiza un conflicto en donde existen dos actores que por lo general son opuestos binarios. Por el contrario, la paz híbrida permite tener en cuenta una diversidad de actores en distintos niveles que aportan al conflicto y su

transformación (Mac Ginty 2010, 2011a, 2011b). Finalmente, este modelo puede capturar la complejidad y fluidez de los organismos internacionales que apoyan los procesos de construcción de paz y cómo estos confluyen con otros actores e ideas. Esto es útil para el presente estudio puesto que se enfoca en la acción de un organismo internacional con el Estado y con los actores locales, en apoyo al proceso de reintegración de excombatientes de las FARC-EP.

El modelo de la paz híbrida guarda relación con el modelo de integración vertical de Lederach (2005) y el modelo de red del mismo autor (Lederach 2005). Autores como MacCedless, Abitbol y Donais (2015) describen la integración vertical como un proceso donde los actores, esfuerzos y recursos disponibles se entrelazan de manera estratégica en pro de la construcción de paz. El modelo de integración vertical desconfía del Estado como el único actor capaz de construir paz porque existen otros actores a nivel local que son activos e inciden en la construcción de paz. Además, este modelo busca la reconstrucción de un contrato social enfocado en el fortalecimiento de una manera transparente y activa de las relaciones entre el Estado, las personas y las instituciones. Este modelo también aboga por la construcción de relaciones a diferentes niveles de liderazgo, autoridad y responsabilidad desde lo local hasta la máxima instancia.

De acuerdo con la imagen a continuación (véase figura 1.1), el modelo de la paz híbrida propuesto por Mac Ginty (2010, 2011a, 2011b) posee cuatro núcleos que capturan la complejidad de los actores y las acciones de las sociedades que se encuentran en un contexto de conflicto armado y que experimentan intervenciones por parte de organismos internacionales. En el primer núcleo del modelo se rescata la habilidad de los actores de la paz liberal para imponer su visión de paz. El segundo núcleo es la habilidad de los actores de la paz liberal para involucrar a los actores locales en esta visión de paz. El tercer núcleo hace referencia a la capacidad de los actores locales de resistir y subvertir el modelo de paz liberal. Finalmente, el cuarto núcleo es la habilidad de los actores locales de presentar modelos alternativos a la paz liberal. Este modelo es útil para este estudio puesto que permite analizar la interacción de la Misión de Verificación de la ONU y las comunidades de excombatientes en Meta y Nariño apoyadas por dicha misión.

Figura 1.1: Modelo de la paz híbrida



Fuente: Mac Ginty Roger 2011. International Peace Building and Local Resistance Hybrid Forms of Peace

En el centro de todas estas relaciones entre actores de la paz liberal y locales es donde se puede encontrar la paz híbrida (Mac Ginty 2010, 2011a, 2011b). Este modelo indica que un actor no puede mantener un curso lineal en sus operaciones porque generalmente el contexto tiene una dinámica de cambio. Además, los actores internacionales, a pesar de su capacidad y poder para imponer un modelo de paz liberal, a menudo están obligados a cambiar sus acciones en función del contexto. El modelo de la paz híbrida es pertinente para analizar el trabajo de la Misión de Verificación de la ONU en apoyo al proceso de reintegración de excombatientes de las FARC-EP en Colombia.

## **2. Conceptualización y evolución de los programas de desarme, desmovilización y reintegración**

En la presente sección se desarrollarán los conceptos de desarme, desmovilización y reintegración (DDR). Se hará un breve recuento de la construcción de estos conceptos haciendo mayor énfasis en la definición de reintegración que es de vital importancia para la investigación. Cabe aclarar que los procesos de DDR han ido evolucionando desde su implementación en 1980. A partir de la experiencia de Liberia estos programas se empezaron a conocer como desarme, desmovilización, rehabilitación y reintegración (DDRR) (Kilroy 2015). Sin embargo, el término DDR se ha vuelto más común, teniendo en cuenta que la

reintegración puede ser entendida como un término que abarca la rehabilitación y la reintegración (Kilroy 2015; Nsengiyumva Binenwa 2016).

### **2.1. Conceptualización de desarme, desmovilización y reintegración (DDR)**

El DDR es un proceso complejo, con dimensiones políticas, militares, de seguridad, humanitarias y socio-económicas, aunque estas últimas no son muy claras porque generalmente las medidas tomadas dentro de estos programas son a corto plazo (Molloy 2017). Los programas de DDR, en conjunto con los procesos de reforma al sector de seguridad, son parte de las respuestas del internacionalismo liberal después de la Guerra Fría (Ozerdem 2013; Kilroy 2015). De acuerdo con esta perspectiva liberal, la función de los procesos de DDR es ayudar en la recuperación del Estado para tener una gobernanza estable y de esta manera centralizar y garantizar la seguridad y el respeto de los derechos humanos en el territorio nacional (Mac Ginty 2011b). Los programas de DDR generalmente son apoyados y verificados por organizaciones internacionales que suelen promover un modelo de la paz liberal (Mac Ginty 2011b; Kilroy 2015; Molloy 2017).

Autores como Muggah (2013) mencionan que debido a la importancia del DDR se ha conformado una comunidad epistémica creciente para examinar sus políticas, prácticas y resultados, particularmente en relación con la disminución en el número y la intensidad de los conflictos armados. Si bien existe un consenso generalizado sobre la importancia del DDR en contextos posteriores a la firma de acuerdos de paz, existe una conciencia menor de las formas en que se negocian el desarme, la desmovilización y la reintegración en particular (Muggah 2013). En Colombia, por ejemplo, se negoció un proceso de reintegración colectiva para las FARC-EP, en contraposición con el modelo usado en el proceso anterior con las AUC. Estas diferentes modalidades tienen diferentes efectos para la reintegración de excombatientes en la práctica.

La historia de los programas de DDR se remonta al menos a la década de 1980 (Naciones Unidas 2010). En Colombia y varios Estados centroamericanos, el DDR junto con los mecanismos de justicia transicional, fueron parte de las demandas de los grupos alzados en armas desde inclusive antes de los ochenta (Herrera y Gonzales 2013). Además, antes de 1980, con ocasión de la Guerra Fría se posibilitó la creación de la primera generación de misiones de paz que tenían como objetivo desarmar y desmovilizar a los grupos insurgentes,

fortalecer las estructuras militares estatales y promover el desarrollo de iniciativas de empleo alternativo y planes de pensiones para veteranos (Naciones Unidas 2010).

La ONU se involucró por primera vez en el proceso de DDR a través del Grupo de Observadores de la ONU en América Central (ONUCA) en 1989 (Naciones Unidas 2006a). Desde entonces, la ONU ha llevado a cabo y apoyado programas de DDR en más de 20 países de todo el mundo, tanto dentro como fuera de las operaciones de mantenimiento de la paz. Aunque adquirió una experiencia considerable en estos años, la ONU carecía de un marco estratégico común para llevar a cabo y apoyar los programas de DDR. Cada nueva iniciativa de DDR debía desarrollarse casi desde cero, basándose principalmente en el conocimiento y la experiencia del personal del programa de DDR, que a menudo recurría a los diversos informes, estudios y trabajos sobre temas de DDR preparados por la ONU, agencias donantes, organizaciones no gubernamentales (ONGs) internacionales y nacionales, e institutos de investigación (Naciones Unidas 2006a).

A finales de la década de 1980, la ONU amplió su marco de acción con el documento “Segunda generación de prácticas de DDR en operaciones de paz”, que establece que el DDR es una etapa intermedia entre la firma de un acuerdo de paz y la reconstrucción o rehabilitación de un país o de una región. A la par, define el DDR como un “proceso dirigido a un número determinado de combatientes, ya sean individuales o grupales, pertenecientes a las fuerzas armadas o grupos armados de oposición, para desarmar, desmilitarizar y reintegrar a estas personas en la vida civil, las fuerzas armadas o la policía” (Naciones Unidas 2010). Según esta definición, el DDR es un procedimiento que puede aplicarse tanto a los grupos armados no estatales como a las fuerzas armadas estatales.

A partir de 1990, los procesos de DDR se desarrollaron cada vez más, pero las estrategias de implementación no estaban adaptadas al contexto (Naciones Unidas 2010). Poco a poco, los programas de DDR fueron evolucionando y respondiendo a objetivos más completos. Los nuevos programas de DDR incluyeron medidas que protegían “los medios de subsistencia de los excombatientes y sus comunidades, los niños y las mujeres soldados, las mujeres asociadas con grupos armados, los combatientes afectados por el VIH / SIDA y otros grupos vulnerables” (Naciones Unidas 2010, 9). La comunidad internacional también comenzó a enfatizar los vínculos entre DDR y otros pilares temáticos de la construcción de paz de tipo

liberal, como el estado de derecho, la reforma del sector de la seguridad y la recuperación económica (Naciones Unidas 2010; Mac Ginty 2011b).

Reconociendo la necesidad de misiones multidimensionales de mantenimiento de la paz, en el año 2000, el informe del Panel de Alto Nivel sobre Operaciones de Paz que se conoce como como “Informe Brahimi” señaló la importancia de las operaciones de paz con mandatos más fuertes y robustos. En este marco se adoptaron estrategias integradas de DDR en operaciones de mantenimiento de la paz establecidas por el Consejo de Seguridad de la ONU (Naciones Unidas 2010). Así, estos programas llegaron a formar parte integral del mandato de muchas misiones de mantenimiento de paz en contextos de post acuerdo. Y desde entonces, poco a poco se han venido posicionando como un tema relevante dentro de las agendas de las organizaciones internacionales y los círculos académicos (Muggah 2013).

De acuerdo con Kilroy (2015), la definición más aceptada de DDR es aquella usada por el sistema de Naciones Unidas y que se desarrolló en el informe del Secretario General de marzo del 2006. En este informe se discute un aumento del involucramiento de las Naciones Unidas en estrategias y programas de DDR desde el año 2000. Este informe es de gran importancia para este estudio, ya que incluye no solo una conceptualización del DDR, sino un conjunto de lecciones aprendidas por parte de Naciones Unidas y sus aliados. Esto se desarrollará con mayor amplitud en la tercera sección de este capítulo.

En este informe del Secretario General de la ONU, se explica que la primera “D” de DDR hace referencia al desarme que se define como la recolección y eliminación de diferentes tipos de armas, tanto de los combatientes como de la población civil. También incluye el desarrollo de programas de gestión de armas (Naciones Unidas 2006b). La segunda "D" significa desmovilización y se refiere a la liberación formal y controlada de combatientes activos de las fuerzas armadas estatales o grupos armados no estatales. Muchas veces la desmovilización se realiza en campamentos o centros temporales (Wilén 2012). Esto ha sido el caso en Colombia donde el proceso se realizó en las llamadas zonas veredales de transición y normalización (ZVTN), que luego se convirtieron en ETCR que son lugares donde los excombatientes están desarrollando su proceso de reintegración.

La “R” hace referencia a la reintegración de excombatientes que se define como:

El proceso mediante el cual los excombatientes adquieren un estatus civil y obtienen empleo e ingresos sostenibles. La reintegración es esencialmente un proceso social y económico con un marco de tiempo abierto, que se lleva a cabo principalmente en las comunidades a nivel local. Es parte del desarrollo general de un país y una responsabilidad nacional, y a menudo necesita asistencia externa a largo plazo (Naciones Unidas 2006b, 8).

Como se resalta en dicha definición, la reintegración es el proceso mediante el cual los excombatientes regresan a la vida civil y obtienen empleos e ingresos sostenibles. Esto es, contrariamente a la reinserción, un proyecto a largo plazo con un marco de tiempo abierto. La reintegración es un proceso que pretende contribuir a la seguridad y la estabilidad no solo desarmando a los combatientes y sacándolos de las estructuras militares, sino también integrándolos a la sociedad. Dentro de este proceso, es importante tener en cuenta a las comunidades a nivel local y generar un desarrollo sistémico del país que ofrezca una salida a largo plazo que posibilite la construcción de una paz estable y duradera (Wilén 2012).

## **2.2. Tipos de reintegración**

Una referencia para la distinción de los tipos de reintegración de excombatientes es la guía de estándares integrados de desarme, desmovilización y reintegración (IDDRS) de las Naciones Unidas. Esta guía fue creada por un grupo conformado por distintas agencias exclusivamente dedicadas a trabajar en temas de DDR. En esta guía se recopilan una serie de parámetros para orientar la ejecución de programas de DDR en el mundo. Incluye conocimientos, buenas prácticas, políticas y estrategias para la planificación, diseño, manejo, monitoreo y evaluación de los programas de DDR (Naciones Unidas 2006a). Teniendo como base esta guía, a continuación, se desarrollarán los conceptos de reintegración de excombatientes a nivel político, económico y social.

### **2.2.1. Reintegración política**

La reintegración política es la capacidad de los excombatientes y sus familias de participar en la toma de decisiones y la formulación de políticas a nivel local, regional y nacional (Bowd y Özerdem 2013). Las medidas de reintegración política permiten que las quejas y preocupaciones de los excombatientes y los antiguos grupos armados puedan ser expresadas de una manera socialmente constructiva y pacífica que permita tener en cuenta las causas fundamentales del conflicto armado (Naciones Unidas 2006a).

En general, la reintegración política se produce a lo largo de dos grandes núcleos que son a nivel de grupo y a nivel individual. El nivel de grupo es aquel donde la reintegración política es transformadora, ya que busca generar la transformación de una organización armada ilegal a un partido político legítimo o un movimiento político civil que opera dentro de los parámetros legales del Estado (Naciones Unidas 2006a). De acuerdo con los IDDRS, “ayudar a los excombatientes a formar partidos políticos y movimientos civiles pacíficos es esencial para asegurar que las quejas y visiones de la sociedad continúen expresándose de manera no violenta en el período posterior al conflicto” (Naciones Unidas 2006a, 177).

La transformación exitosa de un grupo armado ilegal en un partido político puede generar una gran cantidad de beneficios para la democracia de un Estado. Sin embargo, los nuevos partidos políticos en las sociedades post-conflicto a menudo carecen de la capacidad, la organización estructural, los recursos, el conocimiento, la experiencia política y la legitimidad, elementos necesarios para competir con otros partidos políticos con éxito. Además, los excombatientes a menudo se enfrentan a una serie de incertidumbres con respecto a su futuro después del conflicto armado. Sin un acompañamiento adecuado y un seguimiento cuidadoso, es probable que los partidos políticos formados por excombatientes enfrenten el fracaso y esto en algunos casos puede poner en riesgo el proceso de reintegración (Naciones Unidas 2006a).

De acuerdo a los IDDRS, en la planificación de un proceso de reintegración política a nivel grupal, se debe considerar los siguientes factores que tienen incidencia en el éxito y la transformación de los grupos armados ilegales en partidos políticos:

- a. La naturaleza de la paz (por ejemplo, acuerdo de paz negociado, victoria militar, etc.); b. Situación de seguridad en el post-conflicto; c. Motivación (es) del grupo armado (teniendo en cuenta que tales motivaciones pueden cambiar con el tiempo); d. Grado de apoyo popular y legitimidad percibida; e. Grado de experiencia política y capacidad; f. Capacidad de liderazgo; g. Estructura organizativa; h. Recursos, financiación y soporte técnico; i. Enjuiciamientos penales y medidas de justicia transicional (Naciones Unidas 2006a, 178).

El nivel individual de la reintegración política se refiere a la capacidad de empoderar a los excombatientes mediante el conocimiento y las herramientas para expresar sus opiniones, votar en las estructuras de su país sin temor a la intimidación, discriminación, represalia o

violencia. Por tanto, para los excombatientes el derecho a votar y participar en la vida política del país se ha convertido en un elemento fundamental de la reintegración política. Esto genera varias ventajas como, por ejemplo, que los excombatientes apoyen el ejercicio de los derechos civiles y que puedan sentirse parte de los procesos de toma de decisiones, lo cual es un paso vital para la reintegración política (Naciones Unidas 2006a).

### 2.2.2. Reintegración social

La reintegración social hace referencia a las medidas adoptadas para que los excombatientes puedan ser parte de una comunidad para fortalecer su desarrollo humano y reintegrarse a la vida civil en conjunto con sus familias. La reintegración social busca la no repetición y la no reincidencia de los excombatientes en la ilegalidad o en contextos de violencia. Esto se logra mediante el establecimiento de un ambiente para que ellos retornen a la vida civil con sus familias y se alejen de la violencia (Herrera y Gonzales 2013).

Los excombatientes enfrentan una serie de desafíos personales durante la reintegración social tales como: la separación de las redes de apoyo social inherentes a los grupos armados en los cuales se encontraban y un rechazo por parte de las comunidades de retorno debido a su participación en la guerra (Naciones Unidas 2006a). Otros desafíos que enfrentan los excombatientes en el proceso de reintegración social incluyen problemas psicosociales y trastornos tras vivir en la guerra, como traumas psicológicos y problemas de salud física como tener una enfermedad o una discapacidad (Herrera y Gonzales 2013). Esta serie de dificultades pueden dejar a los excombatientes en situaciones de vulnerabilidad y riesgo social. Esto puede generar diversos comportamientos de tipo “antisocial”, tales como el abuso de estupefacientes y alcohol, participación en actos de violencia directa contra otros o contra sí mismos (Naciones Unidas 2006a). Por ello es imprescindible el acompañamiento por parte de las instituciones ejecutoras de programas de reintegración con el fin de guiar el proceso para que los excombatientes puedan reintegrarse efectivamente a las comunidades.

Uno de los indicadores clave de reintegración social exitosa es la aceptación por parte de la comunidad a la que han retornado y la aceptación de la sociedad en general. Esto quiere decir que un excombatiente que tenga opciones como auxilios económicos o de vivienda, pero que se encuentra aislado, rechazado o excluido de la sociedad es un excombatiente que aún no está reintegrado a la sociedad de manera exitosa (Naciones Unidas 2006a; Herrera y Gonzales 2013; Willems y Van Leeuwen 2014). Los IDDRS enfatizan que “la experiencia ha

demostrado que la reintegración social no solo es tan importante como la reintegración económica, sino que también puede ser una condición previa y un catalizador para el empleo y la seguridad económica” (Naciones Unidas 2006, 158).

Los IDDRS indican que la reintegración social en los diferentes casos de estudio del mundo está ligada a ciertas variables como la duración del conflicto armado, el tiempo de permanencia de los excombatientes en los grupos armados, el rol que ocuparon dentro del grupo armado, los cambios, efectos e impacto de la violencia en la comunidad durante el tiempo de las hostilidades (Naciones Unidas 2006a). En este punto la ONU menciona que las medidas de reintegración económica son una herramienta para integrar a los excombatientes a la vida civil, pero no hay que dejar de lado las medidas sociales con el fin de lograr la aceptación de la comunidad. En este último punto, el rol de la familia como principal receptor de los excombatientes y el restablecimiento de redes formales e informales con amistades y familiares son herramientas que facilitan la reintegración social (Naciones Unidas 2006a).

De igual manera, autores como Willems y Van Leeuwen (2014) establecen la importancia de las actividades de reconciliación entre la comunidad de acogida y los excombatientes. Actividades de reconciliación tales como diálogos comunitarios, ceremonias y rituales de perdón permiten la construcción de lazos de confianza y disminuyen las tensiones en la comunidad de acogida. También es importante involucrar a los excombatientes en actividades de desarrollo comunitario como la rehabilitación y adecuación de vías y parques. Esto permite que estas personas no sean observadas como amenazas sino como personas activas que aportan al bienestar de la comunidad (Willems y Van Leeuwen 2014).

### 2.2.3. Reintegración económica

La reintegración económica significa brindar oportunidades económicas para ayudar a los excombatientes a construir sus vidas civiles y brindar alternativas económicas diferentes a aquellas generadas por la violencia (Naciones Unidas 2006a; Herrera y Gonzales 2013; Bowd y Özerdem 2013). El contexto de la reintegración económica son los escenarios de conflicto armado y post conflicto, en donde los Estados se encuentran arrasados por la violencia armada y no pueden establecer un sistema de empleo estable que permita el flujo económico, lo que representa un desafío. Además, los programas de DDR operan con limitantes como el acceso a la tierra, el capital, la tecnología, los recursos naturales y los mercados. Estos limitantes pueden dificultar una reintegración económica exitosa. Las medidas tradicionales

de reintegración económica responden a la inyección de capital y el otorgamiento de subsidios a los excombatientes, lo que se conoce como “armas por dinero” (Özerdem 2013). Sin embargo, a pesar de que varios programas de DDR en el mundo apoyan la reintegración económica de los excombatientes, se ha constatado que este tipo de reintegración de tipo económico es a largo plazo (Knight y Özerdem 2004; Bowd y Özerdem 2013).

De acuerdo con los estándares integrados de desarme, desmovilización y reintegración de la ONU, varios elementos se deben tener en cuenta para asegurar una reintegración económica exitosa. Entre ellos se menciona que “los excombatientes en muchos contextos han identificado sistemáticamente un medio de vida alternativo y la capacidad de generar ingresos como factores clave para su reintegración exitosa” (Naciones Unidas 2006a, 157). Otro elemento importante para los excombatientes es la capacidad de sostener a su familia, lo cual permite que ellos sean respetados en la comunidad de acogida y que construyan una autoestima saludable (Naciones Unidas 2006a).

Adicionalmente, los IDDRS y otros autores mencionan que la educación es un elemento fundamental para facilitar la reintegración económica de excombatientes (Naciones Unidas 2006a; Bowd y Özerdem 2013). La educación tiene que tener en cuenta los siguientes tres factores. En primer lugar, es importante fomentar la nivelación educativa de los excombatientes, especialmente de los más jóvenes. El segundo elemento es tener en cuenta un enfoque diferencial, es decir utilizar un enfoque de género para mujeres jóvenes y cabeza de hogar, permitiendo a las mujeres adquirir competencias para ingresar al mercado laboral. Finalmente, el tercer elemento es tener disponibilidad de recursos y tiempo por parte del Estado para la formación de los excombatientes y aquí puede aplicarse el principio de corresponsabilidad del Estado, en el cual todas sus instituciones deben estar enfocadas en este tema (Naciones Unidas 2006a). Al igual que la educación, es importante la formación para el trabajo de los excombatientes, es decir que puedan recibir el entrenamiento necesario para ingresar al mercado laboral. Esto se logra mediante cursos que aseguran la formación en competencias (Herrera y Gonzales 2013; Bowd y Özerdem 2013).

Finalmente, se resalta la importancia no solo del apoyo del Estado, sino también el acompañamiento del sector privado para asegurar que los excombatientes consigan un trabajo sostenible en el tiempo (Naciones Unidas 2006a). El Estado y el sector privado pueden trabajar en opciones de empleo, en estímulos económicos para proyectos productivos,

formación superior o adquisición de vivienda (Naciones Unidas 2006a). Sin embargo, la creación de estos empleos temporales y auxilios económicos dependen de la voluntad política del gobierno y en algunos casos la falta de voluntad estatal puede truncar los programas de reintegración económica. De acuerdo con los IDDRS, las medidas de reintegración económica tales como la adquisición de empleo, subsidios económicos de vivienda o de educación deben ser otorgadas con una asesoría y acompañamiento por parte de funcionarios del Estado. El seguimiento adecuado de las personas en proceso de reintegración es vital para que estos puedan culminar satisfactoriamente con su reintegración económica (Naciones Unidas 2006a; Willems y Van Leeuwen 2014). Además debe existir una normatividad y un protocolo para el acceso a estos beneficios por parte de los excombatientes (Naciones Unidas 2006a).

### **3. Enfoques y factores de éxito en los programas de reintegración de excombatientes**

La revisión de la literatura sobre programas de DDR revela una serie de variables significativas que pueden explicar el resultado de los procesos de reintegración. De acuerdo con Hernández Sampieri, Fernández y Baptista (2010), muchos estudios carecen de teorías para explicar los fenómenos. Por el contrario, cuentan con generalizaciones empíricas que “son proposiciones que han sido comprobadas en la mayor parte de las investigaciones realizadas” (Hernández Sampieri, Fernández y Baptista 2010, 258). De acuerdo con estos autores, para el presente estudio se buscará construir un marco teórico que incluya los resultados y conclusiones a las que han llegado los estudios anteriores sobre la aplicación de programas de reintegración de excombatientes en escenarios de postconflicto en distintos lugares del mundo. En particular, se discutirán los principales enfoques aplicados a la reintegración, tales como el enfoque social, comunitario, individual y de género, productos de varios estudios sobre este tema y que otorgan una luz para este estudio.

#### **3.1. Enfoques minimalistas y maximalistas para la reintegración de excombatientes**

Los programas de DDR pueden ser entendidos desde dos enfoques: minimalista o maximalista. El minimalista se enfoca en los individuos y tiene en cuenta medidas a corto plazo (Muggah 2010; Waldorf 2013). Por ejemplo, incluye medidas para eliminar las armas, establecer lugares de acantonamiento, medidas de seguridad para los excombatientes y sus familias. De esta forma, las personas en proceso de reintegración pueden emplear su tiempo en actividades de capacitación y no regresar a las armas (Muggah, Molloy y Halty 2009; Waldorf 2013; Willems y Van Leeuwen 2014). El enfoque maximalista se centra en un grupo

de excombatientes y en medidas a largo plazo. Por ejemplo, incluye medidas que buscan el desarrollo económico, cambios fundamentales en la gobernanza, justicia transicional y la recuperación social y política de los excombatientes (Muggah, Molloy y Halty 2009; Özerdem 2003; Willems y Van Leeuwen 2014). Sin embargo, a pesar de que los programas de DDR con un enfoque maximalista fomentan un proceso sostenible, muchas veces estas medidas son criticadas porque ofrecen metas idealistas, difíciles de cumplir. Además, estas medidas requieren muchos recursos económicos y la falta de estos puede impedir la continuidad de los programas de reintegración (Willems y Van Leeuwen 2014).

Por eso, existe una pugna entre programas con un enfoque minimalista y con un enfoque maximalista, por lo que se ha buscado tener un enfoque intermedio para mediar el debate (Waldorf 2013). Con la publicación de los IDDRS en 2006, la ONU buscó resolver este debate, pero en su lugar aumentó la tensión y los desacuerdos normativos entre las agencias del sistema de Naciones Unidas puesto que cada institución abogaba por enfoques distintos (Waldorf 2013). Sin embargo, para autores como Willems y Van Leeuwen (2014) se debe buscar un punto intermedio donde las medidas de seguridad son importantes para que los excombatientes sean parte del proceso de reintegración, y también se debe plantear programas con resultados alcanzables en el largo plazo porque la construcción de paz es un proceso que toma tiempo (Willems y Van Leeuwen 2014). Teniendo en cuenta estos debates en el presente estudio se prestará especial atención al tipo de apoyo previsto por la ONU en cuanto a reintegración y cómo ha permitido garantizar la seguridad de los excombatientes, así como la consecución de metas a largo plazo, como un adecuado ingreso de los excombatientes a la vida civil.

### **3.2. Enfoque individual**

Gilligan, Mvukiyehe y Samii (2013) establecen que los programas de reintegración son importantes en la construcción de paz, pero no siempre son exitosos. De acuerdo a los estudios realizados en Burundi de 1993 a 2004, encontraron que los programas de DDR generalmente estaban enfocados en la administración de los recursos, pero no tenían en cuenta las particularidades individuales. Por ejemplo, la reintegración de una persona joven es diferente de la de otros rangos de edad. Lo mismo sucede en términos de género, porque la experiencia del conflicto para cada persona es diferente y por ende la reintegración también debe responder al perfil de cada individuo que debe reintegrarse (Gilligan, Mvukiyehe y Samii 2013).

Igualmente, estos autores mencionan que los programas de reintegración ignoran elementos tales como normas culturales e impacto psicológico, lo cual tiene estrecha relación con lo propuesto por Özerdem y Knight (2004) en el sentido de la necesidad de reconocer las características individuales de los excombatientes en la implementación de los programas de reintegración. Dentro del enfoque individual se encuentra el enfoque psicosocial. Autores como Willems y Van Leeuwen (2014) establecen la importancia de tener en cuenta las características psicológicas y como su tratamiento tienen un impacto en la reintegración social. Esto se debe a que muchos excombatientes han experimentado traumas de tipo físico y psicológico, lo cual dificulta su capacidad para reintegrarse a una comunidad. Por ello, es importante que los programas de reintegración tengan en cuenta medidas de atención y tratamiento que permitan que los excombatientes puedan convivir con las comunidades de acogida (Willems y Van Leeuwen 2014).

De la misma forma, Humphreys, Macartan y Weinstein (2002) establecen que en los programas de reintegración se deben considerar unas macro condiciones relacionadas con las características de un grupo de excombatientes y micro condiciones que hacen referencia a las características individuales. Por ejemplo, para la reintegración económica y política, se encontró que los excombatientes con mayores ingresos económicos y más educados reportaban menores dificultades en el proceso (Humphreys, Macartan y Weinstein 2002). Igualmente, Özerdem (2013) indica que los excombatientes poseen un rango de necesidades, capacidades y expectativas. Así, es necesario tener en cuenta la duración del servicio en el grupo al que pertenecían y los roles que tuvieron dentro de sus unidades militares, así como las tácticas empleadas en el combate (Özerdem 2013). Para el presente estudio se examinará cómo la Misión de Verificación de la ONU en Colombia ha tomado en cuenta estas características de tipo individual en apoyo al proceso de reintegración de excombatientes de las FARC-EP.

### **3.3. Enfoque comunitario**

De acuerdo a autores como Molloy (2017), los procesos de reintegración tienen más posibilidades de éxito si incluyen a la comunidad en todas sus etapas. Este enfoque comunitario resalta la importancia del capital social en la comunidad de acogida de los excombatientes como un factor esencial para su reintegración de los. El capital social abarca elementos como la organización social, las relaciones de confianza entre los habitantes, la

existencia de normas en la comunidad y de redes que pueden generar eficiencia en la sociedad y que facilitan la reintegración de excombatientes (Kilroy y Basini 2018). En el proceso de reintegración de excombatientes es esencial la construcción de vínculos sociales entre los excombatientes y la comunidad receptora con el fin de desarrollar estrategias de trabajo conjunto que permitan la consolidación de un nuevo contrato social después de largos periodos de guerra (Kilroy y Basini 2018).

Autores como Willems y Van Leeuwen (2014) y los IDDRS establecen la importancia de preparar a la comunidad para un proceso de recepción de excombatientes para que puedan cohabitar en el mismo lugar. Esto es posible cuando los programas de reintegración tienen en cuenta tres elementos. El primero está relacionado con la programación de actividades de reconciliación con el fin de reconstruir los lazos de confianza y entendimiento mutuo entre la comunidad y los excombatientes mediante actividades como reuniones de convivencia, actividades deportivas de integración, talleres educativos sobre cultura de paz, entre otros (Willems y Van Leeuwen 2014; Mouly, Hernández y Giménez). El segundo está relacionado con incluir a la comunidad en todo el proceso de reintegración para que esta pueda tomar decisiones, se empodere y aporte en la construcción de paz (Willems y Van Leeuwen 2014; Mouly, Hernández y Giménez 2019). El tercero implica incluir a la comunidad en los beneficios económicos y educativos del proceso de reintegración, debido a que la práctica de programas de DDR indica que generalmente las comunidades pueden establecer barreras y resentimientos contra los excombatientes cuando observan que gozan de beneficios económicos y educativos, esto puede afectar negativamente el proceso de reintegración en general (Willems y Van Leeuwen 2014; Kaplan y Nussio 2015).

Los programas de reintegración que tienen en cuenta medidas de tipo comunitario también se enfocan en brindar vivienda y entrenamiento vocacional para que los excombatientes puedan tener un rol productivo en la comunidad (Kilroy y Basini 2018). Este enfoque también busca fomentar que los excombatientes tengan mayor confianza en el proceso de reintegración puesto que si existen fallas en el proceso esto puede traer como consecuencia la marginación de los excombatientes y generar nuevas condiciones para un conflicto armado. Debido a la importancia de este factor, se analizará cómo la Misión de Verificación de la ONU en Colombia ha tomado en cuenta el enfoque comunitario en apoyo a la reintegración de excombatientes.

### 3.4. Enfoque de género

El género es un elemento transversal en los conflictos armados y en las etapas de postconflicto (Shekhawat y Pathak 2015). Por lo general, el impacto de la guerra en los dos géneros es diferente y en muchos de los casos estas diferencias reducen el acceso de mujeres excombatientes a beneficios económicos en el proceso de reintegrarse a la vida civil (Kilroy 2015). Por ende, los programas de DDR que aplican la misma fórmula para los dos géneros no pueden alcanzar el éxito en el proceso de reintegración porque las características de los excombatientes, tanto hombres y mujeres, son distintas.

De acuerdo con autores como Kilroy (2015) y Shekhawat y Pathak (2015), las excombatientes poseen una desventaja en el sentido de que son fruto de un estereotipo en el cual son víctimas inevitables del conflicto armado y por ello son vulnerables a abuso sexual y laboral con mayor frecuencia que los sujetos de sexo masculino. Una vez terminado el conflicto armado, cuando regresan a sus familias o en la comunidad, las excombatientes son frecuentemente rechazadas y excluidas, lo cual impide que puedan reintegrarse exitosamente (Shekhawat y Pathak 2015; Annan et al. 2011).

Frente a esto, los programas de reintegración basados en un enfoque de género promueven la participación de las mujeres en la toma de decisiones en diferentes niveles, su capacitación y entrenamiento para que sean más activas en su comunidad y puedan llevar el sustento a sus familias, y para prevenir cualquier forma de violencia contra ellas en escenarios de postconflicto (Farr 2003). Este tipo de medidas genera que las mujeres en proceso de reintegración tengan una mayor aceptación en sus comunidades y sus familias (Farr 2003; Annan et al. 2011). Frente a esto, Kilroy (2015) establece que los programas de DDR que no aplican un enfoque de género diferenciado pueden ocasionar la marginación de las excombatientes.

De igual manera, muchas veces existe una incongruencia en las organizaciones internacionales que apoyan los programas de reintegración porque en muchos casos contratan a funcionarios masculinos y no existe una cuota de femenina que promueva la igualdad de género. Por ello, autores como Vanessa Farr (2003) recomiendan que al interior de las organizaciones internacionales, al menos se garantice un número de mujeres que trabajen en estos programas para que las excombatientes puedan sentirse identificadas.

### **3.5. Vínculo de los programas de DDR con el gobierno**

Úrsula de Almeida (2017), en su estudio sobre el proceso de DDR apoyado por la Organización Internacional para de las Migraciones (OIM) y el PNUD en Timor-Leste, especialmente para reintegrar a los excombatientes de la guerrilla FALINTIL, destaca que estos programas deben establecer una estrecha relación con el gobierno. La experiencia en Timor-Leste indica que tanto el gobierno como el PNUD se excluyeron entre sí dentro del desarrollo del programa de reintegración y esto trajo consecuencias negativas. Así, los proyectos se aplicaron de una manera deficiente y en algunos casos esto llevó a la marginación de los excombatientes (De Almeida 2017). De forma parecida, Özerdem y Knight (2004) encontraron que los programas de DDR apoyados por la misión de la ONU en la República Democrática del Congo incluían gran cantidad de proyectos. Sin embargo, estos proyectos no tenían una articulación concreta con el Estado y con los órganos del sistema de Naciones Unidas, lo cual fue problemático. Así, será importante analizar la relación de la Misión de Verificación de la ONU con el gobierno colombiano y cómo esto ha influido en el rol de la ONU en apoyo al proceso de reintegración de excombatientes de las FARC-EP.

### **3.6. Medidas de seguridad**

Tener en cuenta la seguridad de las personas en proceso de reintegración es un elemento crucial dentro de los programas de reintegración y hace parte tanto del enfoque minimalista de reintegración como del enfoque maximalista (Muggah 2010; Waldorf 2013; Willems y Van Leeuwen 2014). Las medidas de seguridad permiten que los excombatientes puedan realizar sus actividades diarias sin el temor de experimentar acciones violentas contra ellos (Nussio 2011). Un entorno de seguridad también permite que se construya confianza y se generen las condiciones para actividades de reintegración a largo plazo (Muggah 2010). De igual manera, muchos excombatientes sienten temor al revelar su pasado en la guerrilla por temor a represalias de grupos armados ilegales y el rechazo de la comunidad. Sin embargo, la aplicación de medidas de seguridad permite que los excombatientes se sientan seguros y no abandonen el programa de reintegración (Kaplan y Nussio 2015).

Autores como Mouly, Hernández y Giménez (2019) indican que el establecimiento de medidas de seguridad tiene resultados positivos en el proceso de reintegración social debido a si la comunidad acepta a los excombatientes, esta genera estrategias que permiten su protección ante actores armados ilegales. Además, estas medidas permiten la apropiación por parte de la comunidad del proceso de reintegración y permiten la reducción de la

estigmatización de los excombatientes y que estos puedan adaptarse a la comunidad con mayor facilidad. Parte del mandato de la Misión de Verificación de la ONU es apoyar en las garantías de seguridad de los excombatientes de las FARC-EP. En los próximos capítulos analizaremos este rol, como elementos clave para la reintegración de los excombatientes.

#### **4. Conclusión**

Para concluir es importante recordar la pregunta de investigación “¿Cómo la Misión Política de Verificación de la ONU ha contribuido a la política, social y económica de los excombatientes de las FARC-EP en Meta y Nariño desde septiembre de 2017 hasta mayo de 2019?”. Para contestar dicha pregunta, se construyó un marco teórico que parte del concepto de construcción de paz y del modelo de la paz híbrida y que enmarca los procesos de reintegración de excombatientes. Este marco teórico permite tener en cuenta el accionar de los organismos internacionales, como la Misión de Verificación, así como otros actores, como el gobierno y las comunidades, los cuales han influido en el proceso de reintegración en los departamentos de Meta y Nariño.

Para completar nuestro marco teórico se distinguió entre reintegración política, social y económica y se discutió factores de éxito para la reintegración de excombatientes. Estos factores de éxito son una guía para la presente investigación puesto que permitirán estudiar las medidas tomadas por la Misión de Verificación de la ONU en apoyo al proceso de reintegración de excombatientes de las FARC-EP a la luz de las buenas prácticas identificadas en los IDDRS. En particular, se examinará cómo la Misión de Verificación de la ONU ha promovido un enfoque comunitario y de género, ha aportado en materia de seguridad y ha interactuado con el Estado y las comunidades para apoyar el proceso de reintegración de excombatientes de las FARC-EP.

## Capítulo 2

### Misión de Verificación de la ONU en Colombia: políticas y enfoques de reintegración de excombatientes de las FARC-EP

En Colombia se abrió un nuevo capítulo para la historia de las misiones políticas especiales de ONU tras la firma del acuerdo final de paz entre el gobierno colombiano y las FARC-EP en 2016. De acuerdo con el punto 6.3.3 del acuerdo final de paz que versa sobre el proceso de reincorporación de excombatientes de las FARC-EP y por solicitud de las partes, el Consejo de Seguridad de la ONU estableció una segunda misión política especial mediante resolución 2366 del 10 de julio del 2017. Se estableció que el mandato de esta misión sería la verificación de la reintegración política, social y económica de los excombatientes de las FARC-EP y de sus garantías de seguridad. De igual manera, esta misión contó con la extensión de su mandato por parte del Consejo de Seguridad hasta el 25 de septiembre del 2020. Este capítulo busca analizar las políticas y enfoques de esta misión para apoyar la reintegración de excombatientes de las FARC-EP, como preámbulo para entender el rol de la misión en apoyo a la reintegración de los excombatientes de las FARC-EP en Meta y Nariño en los capítulos posteriores.

Durante las entrevistas practicadas a funcionarios de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia, un funcionario contestó la pregunta “¿Cuál es la relación de la Misión de Verificación con el gobierno y con las FARC?” de la siguiente manera: “la misión se mueve entre las aguas del gobierno y las aguas de las FARC” (entrevista MV3, enero 2019). Esta respuesta refleja la intención general de este capítulo que es analizar las políticas y enfoques de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia con respecto al proceso de reincorporación de excombatientes de las FARC-EP. Se encontró que la misión tenía un rol dual, ya que realizaba labores de verificación del proceso de reincorporación y, al mismo tiempo, apoyaba este proceso mediante su enfoque activo y propositivo.

El presente capítulo cuenta con la siguiente estructura. En la primera sección se explica los roles y funciones de las misiones políticas especiales de ONU desde sus inicios hasta el momento. Se analiza cómo esto ha incidido en el mandato actual de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia y sus políticas para apoyar la reintegración de excombatientes en sus tres facetas: política, económica y social. La segunda sección de este capítulo tiene como objetivo describir y analizar el enfoque de verificación activa y propositiva utilizado por la

misión para monitorear el cumplimiento de los compromisos en torno a la reincorporación de excombatientes. Para ello, se tiene en cuenta los niveles de operación e interlocución de esta misión y la relación con los funcionarios del gobierno nacional y con los ex integrantes de las FARC-EP en diferentes niveles. En la tercera parte de este capítulo, se examinará los enfoques específicos de reincorporación de excombatientes utilizados por la Misión de Verificación: el enfoque comunitario, de género y étnico. Se analiza cómo estos enfoques tienen un impacto en los procesos de reintegración política, social y económica respectivamente. Finalmente, se exponen las conclusiones del capítulo.

### **1. Misión de Verificación de la ONU en Colombia: roles, funciones y alcances**

El objetivo de esta sección es mostrar cómo la Misión de Verificación de la ONU en Colombia tuvo un rol dual en el cumplimiento de su mandato durante el periodo de estudio. Por un lado, el mandato dado por el Consejo de Seguridad de la ONU a la misión consistió en realizar la verificación de la implementación del acuerdo final de paz de La Habana de 2016. Por otro lado, a nivel nacional y en el territorio la misión no solo realizó labores de verificación. También resolvió problemáticas en torno al proceso de reintegración de excombatientes y llevó a cabo acciones no estipuladas en su mandato, pero que apoyaban este proceso. En este capítulo se analiza cómo la misión ha sido un agente de la paz liberal y su interacción con los excombatientes y las comunidades en el territorio ha permitido que el proceso de reintegración contribuya a una paz híbrida. En particular, los esfuerzos de la misión por acercarse a la comunidad y conocer sus necesidades fueron fundamentales para ayudar a los excombatientes en el proceso de reintegración y conllevaron un proceso de hibridación.

Para comenzar, es importante señalar que las misiones políticas especiales de la ONU, como herramientas para mantener la paz y la seguridad internacional, guardan una trayectoria evolutiva similar a las misiones de mantenimiento de paz. Hasta la fecha de escritura de esta tesis habían pasado por tres grandes etapas. La primera está relacionada con el periodo de desarrollo y diseño de estas misiones entre 1948 y 1960. La segunda, entre 1960 y 1990, fue un periodo caracterizado por el no despliegue de misiones políticas especiales. Sin embargo, este periodo fue fructífero porque se creó un nuevo formato de misiones para confrontar las problemáticas emergentes en el Medio Oriente y los procesos de transición que vivían los Estados post-coloniales en el sur de Asia (Naciones Unidas 2013).

La tercera y última etapa, posterior a la Guerra Fría, es importante dentro del desarrollo de estas misiones porque se dio una evolución sustancial. Las misiones políticas especiales adoptaron mandatos más complejos y multidimensionales acordes a la realidad de la época, integrando temas como igualdad de género, derechos humanos, entre otros (Naciones Unidas 2013). A pesar de los esfuerzos de la ONU, estas misiones no necesariamente fueron exitosas. En algunos casos, tuvieron un impacto marginal en el terreno debido a dos factores. El primero está relacionado con las medidas que tomaron estas misiones que se enfocaban netamente en los Estados, generando una interpretación hegemónica y elitista que descuidaba otros factores dentro del conflicto como el territorio y las dinámicas que se daban en el mismo (Mac Ginty 2011a, 2011b; Paris 2006). De acuerdo con autores como Richmond y Michael (2012), este tipo de enfoques impiden entender las necesidades de las comunidades y sus estrategias de construcción de paz. Por ende, las misiones políticas tenían la intención de ayudar a las poblaciones afectadas por conflictos armados, pero estaban desconectadas de la realidad y las necesidades locales. El segundo factor que afectó el impacto de estas misiones fueron las dinámicas políticas, falta de compromiso entre las partes y la débil capacidad de las misiones por sí mismas (Naciones Unidas 2013).

Las dificultades que encontraron estas misiones sirvieron de aprendizajes para la ONU, los cuales se han reflejado en las nuevas formas de trabajo de las actuales misiones políticas. Un ejemplo claro es la Misión de Verificación de la ONU en Colombia. A pesar de que su mandato es restringido, cuando uno revisa los informes del Secretario General ante el Consejo de Seguridad, uno observa que en su despliegue y en la manera de realizar sus operaciones, la misión tiene el objetivo implícito de acoplarse a las necesidades de las comunidades locales del territorio y a su identidad cultural. De esta manera, ha adoptado un enfoque comunitario en su apoyo al proceso de reintegración que se encuentra alineado con lo dispuesto en el acuerdo final de paz (Consejo de Seguridad de la ONU 2016a; 2016b; 2017a; 2017b; 2018a; 2018b; 2018c; 2018d; 2018e; 2019a; 2019b).

Además, teniendo en cuenta que las condiciones geográficas de Colombia son difíciles, aun así se observó a los funcionarios de la misión transportándose en camionetas, en caballo, en mula o en helicóptero con el fin de llegar a los lugares donde se encontraban los excombatientes en proceso de reintegración, verificando sus condiciones pero también conociendo sus problemáticas y consignándolas en sus informes para que tengan una repercusión en los tomadores de decisiones a nivel del gobierno nacional (entrevista MV1,

enero 2019; MV2, enero 2019; MV3, enero del 2019; véase también ilustración 2.1). Esto permitió a la misión escuchar a estas comunidades y que sean las protagonistas del proceso de construcción de paz. Esta interacción ha generado un proceso de construcción de paz híbrida, en el cual la misión ha tratado de implementar estándares internacionales en materia de apoyo a la reintegración a la vez que las comunidades han tenido su propia voz en el proceso.



Ilustración 2.1. Verificación en el terreno por parte de funcionarios de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia en los departamentos de Antioquia (izquierda) y en el Chocó (derecha), enero del 2019. Fuente: Misión de Verificación de la ONU en Colombia 2019

Durante el periodo de estudio, la Misión de Verificación de la ONU en Colombia realizó otras tareas propias de las misiones políticas especiales, aunque no figuraban de manera específica en su mandato. Por ejemplo, tuvo un rol de asesoría y mediación en momentos de tensión. Prestó buenos oficios entre los principales actores y formuló recomendaciones para apoyar la implementación del acuerdo final de paz. Por ejemplo, en marzo de 2019, el presidente de Colombia, Iván Duque, emitió unas objeciones respecto a la ley estatutaria de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). Estas objeciones aumentaron el retraso ya existente de dos años a la aplicación de esta ley. Frente a esto, la misión emitió un comunicado de prensa el día 11 de marzo del 2019 con el fin de presionar al gobierno colombiano para que se aprobara esta ley, debido al impacto que tenía en el proceso de reincorporación de los excombatientes de las FARC-EP (Misión de Verificación de la ONU en Colombia 2019). Aunque esta función no se encontraba especificada en su mandato, la misión apoyó el proceso de reincorporación de excombatientes mediante el ejercicio de presión política sobre las partes para que este proceso fuera exitoso a pesar de las dificultades.

Otro aspecto importante de las misiones políticas especiales es que, al tener un carácter multilateral e imparcial, no representan un poder externo y es más fácil que presten una asesoría en temas sensibles (United Nations 2013). Para el caso de Colombia, la misión así asesoró al gobierno colombiano en temas tales como la selección de los magistrados y funcionarios del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, teniendo en cuenta el equilibrio de género para la composición de estos órganos (Consejo de Seguridad de la ONU 2017a, 2017b, 2018a). De igual manera, la misión entabló un diálogo con el gobierno del presidente electo Iván Duque en 2018 acerca de su evaluación del proceso de reincorporación de excombatientes y le prestó una asesoría sobre los elementos vitales a trabajar para que este proceso se fortaleciera (Consejo de Seguridad de la ONU 2018b, 2018c, 2018d, 2018e).

Así mismo, la Misión de Verificación de la ONU en Colombia apoyó el proceso de reintegración de excombatientes mediante su experiencia en estos temas y su carácter imparcial. Sus recomendaciones, tales como la atención a garantías de seguridad de los excombatientes, el otorgamiento de tierras, la celeridad en la revisión de los proyectos productivos, la ampliación de la entrega de subsidios y suministro de alimentos a los ETCR, se presentaron cada tres meses en sus informes de verificación ante el Consejo de Seguridad y tuvieron repercusión en el proceso de reincorporación, ayudando a que el proceso avance.

Por otro lado, estas misiones trabajan de cerca con la Comisión de Consolidación de la Paz y otros organismos del sistema de Naciones Unidas con el fin de movilizar recursos financieros para apoyar los procesos de construcción de paz en los Estados (United Nations 2013). Para el caso colombiano, la gestión de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia ayudó a la consecución de fondos por parte del Fondo Multidonante de las Naciones Unidas, que asignó 9 millones de dólares para intervenciones de reintegración socioeconómica (Consejo de Seguridad de la ONU 2018b; entrevista MV3, enero 2019; entrevista A1, mayo 2019). Estos fondos fueron destinados para la ejecución de varios proyectos productivos con un enfoque de género en diferentes ETCR del país. Estos proyectos fueron apoyados de manera directa por la Misión de Verificación de la ONU en Colombia y ayudaron a los excombatientes a obtener sus propios ingresos en varios ETCR del país, incluyendo en Meta, como se verá más adelante.

Si bien el mandato de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia durante el periodo estudiado es específico y limitado, también encerraba la capacidad de la misión de monitorear el proceso de reintegración de una forma proactiva. En la revisión de informes y las entrevistas practicadas se encontró que la misión había buscado establecer puentes y un dialogo constante con el sector privado para que apoyase el proceso de reintegración económica de los excombatientes. También había entablado un dialogo con organizaciones juveniles a nivel nacional, departamental y local, facilitando su visita a los ETCR para que ayudaran a identificar soluciones y colaboraran en el proceso de reincorporación (Consejo de Seguridad de la ONU 2017b; 2018a; 2018b; 2018c, 2018d).

El establecimiento de puentes y contactos por parte de la misión se relaciona con lo dicho por autores como Lisa Schirch (2008; 2015), Erin McCandless, Eric Abitbol y Timothy Donais (2015), quienes argumentan que la agenda de paz liberal de la ONU ha cambiado porque sus misiones han utilizado de manera estratégica sus redes de contactos para acercarse a la comunidad y ayudar en la resolución de las dificultades en torno a la construcción de paz. Esto ha tenido un impacto positivo dentro del proceso de reincorporación porque ha permitido que no sea un proceso aislado donde solo el gobierno nacional tenga una responsabilidad sino también la sociedad colombiana.

Según los informes presentados por el Secretario General de la ONU, la Misión de Verificación para Colombia tuvo las siguientes características. Primero, realizó una verificación regional y local. Segundo, mantuvo una presencia en los 26 ETCR donde los excombatientes de las FARC llevaban su proceso de reincorporación. Además, la misión de verificación tenía una fuerte presencia en el terreno, siendo una misión de tipo civil con 120 observadores internacionales de tipo militar y policial, sin uso de armas y uniforme, así como 230 funcionarios civiles nacionales e internacionales (Consejo de Seguridad 2017a; Misión de Verificación de ONU en Colombia 2019). El fuerte despliegue de funcionarios de la misión en el terreno les permitió establecer más contacto con las personas en proceso de reincorporación, conocer sus problemáticas y así tener en cuenta estas particularidades en su labor (entrevistas MV1, enero 2019; MV2, enero 2019).

El mandato de la Misión de Verificación y su presencia en el terreno permitió conectar las necesidades de la comunidad con los tomadores de decisiones a nivel nacional, en razón a que la misión a través de sus oficinas y equipos en terreno conoció de primera mano los avances y

las problemáticas que se suscitaban dentro del proceso de reincorporación (entrevista MV1, enero 2019). Por ejemplo, los equipos en terreno informaron en 2016 que las actividades por parte del gobierno colombiano para la construcción de los ETCR estaban avanzando con lentitud, no existía suministro de alimentos de manera regular, tampoco energía eléctrica y agua potable (Consejo de Seguridad de la ONU 2017a). La Misión de Verificación de la ONU en Colombia expuso estas problemáticas ante los tomadores de decisiones del gobierno colombiano y este a su vez agilizó las gestiones para equipar los ETCR, garantizando una calidad de vida para los excombatientes (entrevistas MV1, enero 2019; MV2, enero 2019 y MV3, enero 2019). Con esta y otras evidencias se puede constatar que la misión, dentro de su labor de apoyo a la reincorporación de excombatientes, poco a poco fue rompiendo el paradigma de paz liberal promovido por organismos internacionales, al dejar de considerar que solo el Estado y su consolidación eran elementos importantes y al prestar más atención a las problemáticas en los territorios. En este sentido, la misión promovió una paz híbrida y permitió una mayor integración vertical en el proceso de construcción de paz.

Otro elemento importante para este análisis es la concepción de paz que tuvo la Misión de Verificación de la ONU. Por lo general, cualquier intervención de construcción de paz, sea política o militar, busca empoderar a los Estados como garantes de los derechos humanos y la seguridad de sus ciudadanos (Richmond y Mitchell 2012). Tras la firma del acuerdo de paz con las FARC-EP en 2016, el Estado colombiano tenía la mayor cantidad de compromisos para implementar el acuerdo, entre ellos generar las condiciones para que el proceso de reintegración de excombatientes fuera exitoso (entrevista MV3, enero 2019). Teniendo en cuenta esto, la Misión de Verificación de la ONU buscó mediante sus funciones de monitoreo que los compromisos asumidos por el gobierno se cumplieren, ya que entendía que el Estado era clave para el éxito del proceso de reintegración de excombatientes y por ende para la construcción de una paz estable y duradera:

Nosotros podemos ganar todas las batallas en materia de implementación y que marche la JEP e incluso en temas de desarrollo rural y que se tomen todos los puntos del acuerdo, el disminuir las brechas que existen entre pobres y ricos, entre habitantes de la zona rural y gente de la ciudad. Se pueden ganar todas esas batallas, pero si perdemos la batalla de la reincorporación perdimos la guerra (entrevista MV3, enero 2019).

En definitiva, durante el periodo de estudio la misión mantuvo un rol dual. Por un lado, cumplió con los lineamientos establecidos por la comunidad internacional, los cuales están plasmados en su mandato que a primera vista es específico y consiste en monitorear el proceso de reincorporación de los excombatientes de las FARC-EP. Sin embargo, cuando se analiza las características de la misión en la práctica tales como su despliegue, su conformación y los enfoques utilizados como el de verificación activa y propositiva, se observa que la misión tuvo un rol más activo y promovió una paz híbrida, en donde el Estado no era el único actor importante. También los excombatientes y sus comunidades de acogida tenían relevancia como agentes clave dentro del proceso de reincorporación. Es importante resaltar que todos los funcionarios de la Misión de Verificación entrevistados a nivel nacional y en el terreno indicaron que la labor de la misión era simplemente de monitoreo del proceso de reincorporación de excombatientes. Sin embargo, la observación in situ y las entrevistas con otros actores arrojaron que el rol de la misión iba más allá de la simple verificación, puesto que realizaba actividades que contribuían directamente al proceso de reincorporación como labores de intermediación e inclusive el apoyo a proyectos productivos para la reintegración económica de los excombatientes. A continuación analizaremos en mayor profundidad el enfoque de verificación activa y propositiva de la misión.

## **2. Enfoque de verificación activa y propositiva: aportes a la integración horizontal y vertical y al establecimiento de redes**

Esta sección tiene como objetivo describir y analizar el enfoque de verificación activa y propositiva utilizado por la Misión de Verificación de la ONU en Colombia para monitorear el cumplimiento de los compromisos en torno a la reincorporación de excombatientes de las FARC-EP. El enfoque activo y propositivo utilizado por la Misión de Verificación le ha permitido monitorear el cumplimiento de los compromisos del acuerdo final de paz (entrevista MV1, enero 2019; MV2, enero 2019 y MV3, enero 2019). Sin embargo, no solamente analizó los avances y dificultades en la implementación del acuerdo, sino también ayudó a los diferentes actores en diversos niveles a buscar soluciones (entrevista MV1, enero 2019). Este enfoque permitió que las acciones de la Misión de Verificación fueran estratégicas y resolutorias, y apoyaran el proceso de reincorporación para que tuviera éxito. Un funcionario de la Misión de Verificación a nivel nacional ejemplificó este enfoque activo y propositivo de la siguiente manera:

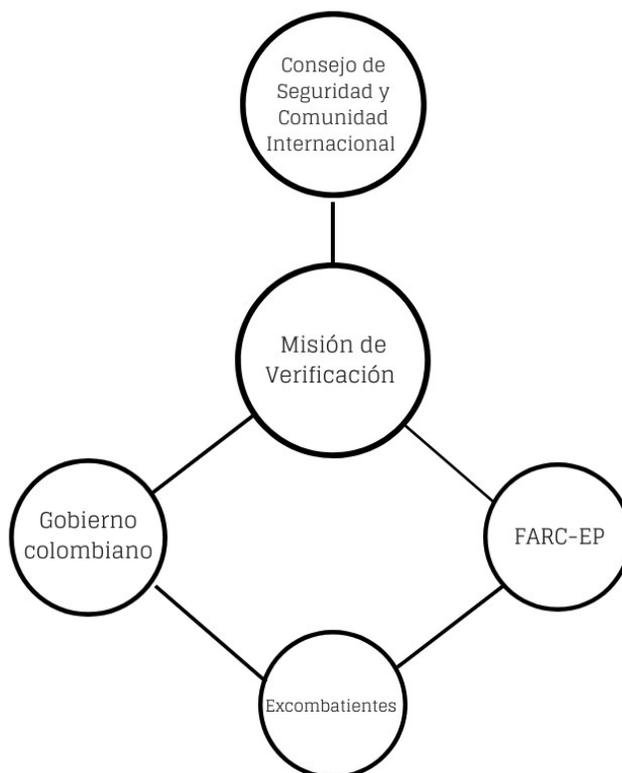
La verificación proactiva y propositiva es llegar con Mónica a verificar si tiene un cuaderno que necesita para escribir y trabajar. Pero no nos remitimos a decir: si tiene cuaderno o no tiene cuaderno. Vamos a ver cómo hacemos para que lo tenga, buscamos las posibilidades para conseguirlo y que este objetivo sea cumplido (entrevista MV3, enero de 2019).

Durante el periodo de estudio, la Misión de Verificación mantuvo una interlocución en tres niveles con el fin de resolver las problemáticas que se presentaron en torno al proceso de reincorporación de excombatientes (véase ilustración número 2.2). El primer nivel es de la misión hacia arriba. Así la misión presentó sus informes de avances en el cumplimiento de su mandato ante el Consejo de Seguridad y la comunidad internacional cada tres meses. El segundo nivel se encuentra en el ámbito nacional, en donde estaban los tomadores de decisiones de las FARC y el gobierno colombiano en escenarios como el Consejo Nacional de Reincorporación (CNR) en donde la misión participó de forma imparcial y promovió un diálogo con y entre las partes para tomar decisiones que facilitasen el proceso de reincorporación. Finalmente, el tercer nivel tiene especial importancia porque es el nivel en el que la misión entabló una relación directa con los excombatientes y las comunidades de acogida. En este nivel, la interacción de la Misión de Verificación con los excombatientes y las comunidades hizo que se promoviera un tipo de paz híbrida con un mayor involucramiento de la comunidad y recolectando sus necesidades. El nuevo modelo se basó en la recolección de las problemáticas en torno a la reincorporación política, social y económica y buscó resolverlas a través de su enfoque activo y propositivo. Por tanto, la misión tuvo interlocución con el nivel internacional, el nivel alto de la sociedad según la pirámide de Lederach (1997) y el nivel de las bases según la misma pirámide. De esta forma la misión fomentó un proceso de integración vertical y generó una red de contactos estratégicos para la construcción de paz y por ende un apoyo al proceso de reintegración de excombatientes.

Tal como se mencionó en el marco teórico, la integración vertical en la construcción de paz es el proceso mediante el cual los diferentes niveles de la sociedad trabajan de forma coordinada en la construcción de paz con el fin de sacarle el máximo provecho a sus posibilidades y contactos en pro de la construcción de paz (Lederach 2005; Schirch 2015; McCandless et al. 2015). En efecto, la Misión de Verificación trabajó con múltiples aliados como el gobierno (nivel alto), universidades y empresas (nivel intermedio) y las comunidades y excombatientes

en el ETCR (nivel de base) y facilitó puentes entre los mismos. A continuación examinaremos la labor de la misión con distintos actores en los tres niveles.

Ilustración 2.2. Actores con los que la Misión de Verificación interactuó a distintos niveles



Fuente: notas de campo de la autora 2019

### 2.1. Trabajo de la Misión de Verificación con la comunidad internacional

Con respecto al primer nivel, la Misión de Verificación de la ONU en Colombia fomentó una relación en doble vía con el Consejo de Seguridad y la comunidad internacional (cf. Ilustración 2.3). La primera vía iba en sentido ascendente, en donde la misión dependía del Secretario General de la ONU y rendía sus informes sobre los avances del cumplimiento del acuerdo de paz ante el Consejo de Seguridad y la comunidad internacional. El soporte del Consejo de Seguridad al proceso de paz en Colombia significó que la comunidad internacional respaldaba la construcción de una paz estable y duradera en el país. Esto consolidó una relación hacia arriba puesto que la misión sirvió de puente entre el gobierno colombiano y el Consejo de Seguridad para obtener su apoyo (entrevista MV1, enero 2019). Esto se evidenció, por ejemplo, en la solicitud hecha por el gobierno colombiano en el 2018 de prorrogar por un año más el mandato de la misión hasta septiembre del 2019. Esta prórroga

fue respaldada por los representantes de los 15 Estados miembros del Consejo de Seguridad (Consejo de Seguridad de la ONU 2018).

Recíprocamente, la misión sirvió de enlace para transmitir las preocupaciones de la comunidad internacional en torno a las principales problemáticas del proceso de construcción de paz al gobierno colombiano. Como resultado, el gobierno nacional realizó algunos ajustes a sus gestiones. Por ejemplo, en enero del 2019, el Consejo de Seguridad expresó su preocupación por el constante asesinato de líderes sociales (Consejo de seguridad de la ONU 2019). Los miembros del Consejo de seguridad expresaron que “la preocupación de los líderes sociales y la falta de persistencia del Estado podría socavar al proceso de paz y la comunidad internacional perdería la fe en el Estado” (Consejo de Seguridad de la ONU 2019b). Frente a esto el gobierno nacional desarrolló estrategias tales como la iniciativa interinstitucional “Carpa Azul” coordinada por las Fuerzas Armadas. El objetivo de esta iniciativa era desarrollar reuniones para discutir temas de seguridad en las comunidades donde se desarrollaba el proceso de reintegración, invitando a los organismos estatales encargados de la seguridad y con la participación de funcionarios de la misión (Consejo de Seguridad de la ONU 2017a; entrevista ARN1, mayo 2019). Además, en mayo del 2019, el gobierno nacional lanzó la estrategia “Plan de Protección Oportuna” para conseguir la reducción de los asesinatos de líderes sociales (Presidencia de la República de Colombia 2019a).

A este nivel, la misión también generó puentes entre las 27 agencias del sistema de Naciones Unidas, el Consejo Noruego para los Refugiados, el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidista y otros actores internacionales como las embajadas de los países garantes del acuerdo final de paz para garantizar una adecuada coordinación del apoyo internacional a la reintegración (entrevista MV1, enero 2019; MV2, enero 2019; MV3, enero 2019 y C1 mayo, 2019). Por ejemplo, la misión trabajó con agencias del sistema de Naciones Unidas como PNUD, UNICEF y FAO para resolver las problemáticas de niñez, acceso a agua potable y desarrollo rural en los ETCR (entrevistaMV1, enero 2019; MV2, enero 2019; Naciones Unidas Colombia 2019).

Ilustración 2.3. Primer nivel de interlocución de la Misión de Verificación de forma ascendente y descendente



Fuente: notas de campo de la autora 2019

## 2.2. Trabajo de la Misión de Verificación con el gobierno colombiano y las FARC-EP

En el segundo nivel, se encuentra el rol de interlocución de la misión con el gobierno colombiano y las FARC-EP a nivel nacional. La misión mantuvo un constante contacto con las instituciones estatales encargadas del proceso de reincorporación y las dos partes signatarias del acuerdo de paz de 2016. Por ejemplo, a nivel nacional la misión trabajó con el Consejo Nacional de Reincorporación, organismo encargado de establecer las políticas nacionales en materia de reincorporación y de verificar todos los proyectos productivos para la reintegración económica de excombatientes. La misión participó en este órgano junto con representantes de las dos partes y transmitió las problemáticas de la reincorporación en distintos niveles. También ayudó a resolver tensiones entre las partes (entrevista MV3, enero 2019; ARN1, enero 2019). Por otro lado, la Misión ha tenido una relación cercana con las FARC para dialogar con ellos acerca del proceso y apoyar el cumplimiento del acuerdo de paz (entrevista MV1, enero 2019).

Los funcionarios de la Misión de Verificación mantuvieron un rol de apoyo a la búsqueda de soluciones y no de denuncia (entrevista MV1, enero 2019; MV3, enero 2019). La misión buscó utilizar su rol y sus contactos para solucionar problemáticas y coadyuvar a que se cumplieran los compromisos para la reincorporación de excombatientes. Un funcionario de la Misión de Verificación comentó que el rol de la misión no era el de “profesor de la

antigüedad” en el sentido de regañar a las partes por el incumplimiento de sus compromisos. En la experiencia de Naciones Unidas, este enfoque no traía muchos beneficios. Por ello, la misión buscó comportarse de manera estratégica y cuidar su relación con el gobierno colombiano para trabajar con el mismo en el cumplimiento de los compromisos adquiridos para la reincorporación: “La relación nuestra con el gobierno tiene que ser muy hábil, respetuosa pero también crítica y constructiva y esto es muy difícil porque somos como el jamón en el sándwich” (entrevista MV4, enero 2019).

Además, la misión desarrolló su labor de monitoreo, recolectando datos para informar a la comunidad internacional, a las partes y a la ciudadanía en general acerca del proceso de reincorporación de excombatientes de las FARC-EP (entrevista MV1, enero 2019). Esta información fue trasladada a los tomadores de decisiones a nivel nacional con el fin de buscar soluciones a las problemáticas que se presentaban en torno al proceso de reincorporación. En estas actividades de verificación y apoyo, la misión mantuvo un rol imparcial y los funcionarios buscaron afianzar las relaciones de confianza entre el gobierno y las FARC-EP con el fin de resolver tensiones y problemas. Al mismo tiempo, se pronunció de forma objetiva sobre los avances, los retrasos y las dificultades del proceso de reincorporación (entrevista MV1, enero 2019).

Un año después de la firma del acuerdo de paz, la misión identificó que existía en los excombatientes de las FARC-EP un grado de decepción y de frustración por cómo se había dado el proceso de reincorporación, por la falta de voluntad política del Estado que había traído como consecuencia las demoras en la construcción de los ETCR y en la aprobación de los proyectos productivos (entrevista MV4, enero 2019). A pesar de estas dificultades, la misión encontró que los excombatientes estaban comprometidos con el proceso de reintegración. Por esto, la misión buscó diferentes herramientas a nivel nacional para fortalecer la confianza en el proceso. Por ejemplo, invitó a las universidades para brindar talleres sobre distintos temas, a empresas nacionales e internacionales para firmar contratos de venta de los productos generados en los ETCR, y promovió actividades de reconciliación y jornadas de convivencia con el fin de mantener la esperanza y el ánimo en el proceso de reincorporación (entrevista MV3, enero 2019; MV4, enero 2019).

Los informes de la misión evidencian que aplicó los enfoques para la reincorporación pactados en el acuerdo final de paz y plasmados en la política nacional de reincorporación

(documento CONPES 3139). En dicha política se establece que el acuerdo final tiene en cuenta el enfoque de género y derechos de las mujeres: “Por primera vez se estableció una subcomisión de género encargada de incorporar el enfoque de género como un principio transversal, garantizando el desarrollo de acciones afirmativas en los seis puntos pactados, buscando con ello contribuir a superar las desigualdades históricas que enfrentan las mujeres en los distintos ámbitos sociales” (Presidencia de la República de Colombia 2019b). La misión no solo adaptó el enfoque de género en sus operaciones a nivel nacional. En algunos casos, también buscó apoyar a grupos de mujeres excombatientes mediante la financiación de proyectos productivos desarrollados por ellas (entrevista MV5, mayo 2019), como se verá en el siguiente capítulo.

La estrecha relación de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia con el gobierno y los representantes de las FARC-EP a nivel nacional tuvo un impacto positivo en el proceso de reincorporación de excombatientes por las siguientes tres razones. La primera es que la misión sirvió de puente de diálogo entre el gobierno colombiano y las FARC-EP. La segunda es que la misión alertó a los tomadores de decisiones del gobierno colombiano sobre problemáticas que requerían su inmediata resolución. La tercera es que generó presión internacional para que se cumplieran los compromisos contemplados en el acuerdo de paz. En particular, uno de los aprendizajes de la ONU en procesos de reintegración en el mundo ha sido la importancia de una estrecha articulación con el Estado para que los programas y proyectos para la reintegración tengan resultados positivos como se discutió en el capítulo anterior (cf. De Almeida 2017).

Sin embargo, una de las principales dificultades encontrada por la misión fue la falta de voluntad del Estado colombiano para apoyar la reincorporación. Una problemática clave dentro del proceso de reincorporación en Colombia ha sido el acceso a la tierra. Los predios donde se encontraban todos los ETCR no pertenecían a los excombatientes y tampoco al Estado. Estos predios eran arrendados y estos contratos finalizaban en agosto del 2019 (Consejo de Seguridad de la ONU 2018a; 2018b; 2018c; 2019a). Muchos ex miembros de las FARC-EP que vivían con sus familias en los ETCR no poseían propiedades y en la mayoría de los casos tampoco una fuente estable de ingresos. Esto generó una gran incertidumbre por parte de los excombatientes a nivel nacional, ya que no sabían qué iba a pasar después de agosto del 2019 y el gobierno nacional tampoco brindaba una solución efectiva y rápida para el proceso de adquisición de los predios (entrevista E3, enero 2019). Teniendo en cuenta que

la problemática de acceso a la tierra es una de las causas estructurales por la cual se dió el conflicto colombiano, sin voluntad de parte del Estado para atender esta problemática, el proceso de reincorporación podría fracasar con el riesgo de la reanudación del conflicto armado. En efecto, la falta de apoyo a los excombatientes hace que estas personas sean vulnerables y puedan recurrir a actividades criminales como el narcotráfico para su subsistencia (véase en Naciones Unidas 2013). Por tanto, la voluntad del gobierno es clave para un exitoso proceso de reincorporación.

### **2.3. El trabajo de la Misión de Verificación con los excombatientes de las FARC-EP en los ETCR y con las comunidades de acogida**

En el tercer y último nivel se encuentra la relación que mantuvo la Misión de Verificación con los excombatientes de las FARC-EP en los ETCR y con las comunidades de acogida. Aquí es importante rescatar que en cada departamento la misión tenía una oficina que se encargaba del monitoreo de los ETCR y además un equipo en terreno cerca a estos lugares de concentración de excombatientes (Consejo de Seguridad de la ONU 2017a). Esto le permitió obtener información de primera mano para monitorear cómo avanzaba el proceso de reincorporación de excombatientes de las FARC-EP (entrevista MV1, enero 2019). Además, la misión desarrolló relaciones con los líderes de las bases, en particular con líderes de los ETCR. También mantuvo contactos con otros actores como “la sociedad civil, los actores del territorio, autoridades gubernamentales, autoridades étnicas, organizaciones de mujeres, la empresa privada, organismos internacionales y alianzas con ONGs internacionales” (entrevista MV1, enero de 2019).

La misión tendió puentes no solo con el gobierno colombiano, también con empresas, universidades y actores de la comunidad internacional como el gobierno de Noruega y otros garantes con el fin de apoyar la gestión y ejecución de los proyectos productivos a nivel local (Notas de campo de la autora 2019). Como en el modelo de telaraña (véase Lederach 2015), la misión estableció múltiples relaciones con actores que puedan ayudar de manera estratégica en la construcción de paz. Esto también tiene relación con lo mencionado por Lisa Schirch (2015) acerca de la importancia de establecer vínculos entre actores de diversa índole para que apoyen la construcción de paz.

Por ejemplo, dentro del monitoreo realizado por la misión se identificaron 294 iniciativas productivas en 23 ETCR y en 13 nuevos puntos de reagrupamiento (Consejo de Seguridad de

la ONU 2018b). Con esta información la misión contactó al sector privado para que apoyase los “proyectos productivos de antiguos miembros de las FARC-EP mediante la prestación de asistencia técnica, la elaboración de planes de negocio y la comercialización de los artículos que se producen en los espacios territoriales para capacitación y reincorporación” (Consejo de Seguridad de la ONU 2018b). Esto tuvo un impacto en la reintegración económica porque permitió potencializar los proyectos productivos para que fueran una fuente de ingresos para los excombatientes y sus familias.

En este nivel, el dialogo de la misión con las personas en proceso de reincorporación era necesario para conocer a profundidad sus problemáticas (entrevista MV3, enero 2019). La fuerte presencia de la misión en las comunidades donde se desarrollaba el proceso de reincorporación permitió un contacto y un dialogo frecuente. Incluso la misión optó por visitar lugares de difícil acceso como, por ejemplo, el resguardo indígena de Mayasquer ubicado a 9 horas de trayecto desde Pasto, divididos en dos días de viaje debido a las malas condiciones de la vía (Misión de Verificación de la ONU en Colombia 2019a). Estos acercamientos denotan un cambio de paradigma de parte de la Misión de Verificación donde no solo el Estado era el actor principal en el proceso de construcción de paz. También los excombatientes y sus comunidades de acogida tenían una gran importancia para el éxito del proceso. En este nivel la misión buscó conocer las problemáticas de las comunidades para apoyar de mejor forma el proceso de reincorporación.

Sin embargo, a pesar de que la misión aplicó su enfoque activo y propositivo para resolver las problemáticas de las comunidades y de los excombatientes, muchas veces en el ámbito local la misión fue criticada por dos razones. Primero, las comunidades a menudo no entendían la diferencia de funciones entre los funcionarios de programas y agencias del sistema de Naciones Unidas y los miembros de la Misión de Verificación de la ONU, esto trajo dificultades porque las comunidades no sabían a quién debían acudir para resolver sus problemáticas. Segundo, los excombatientes que no tenían una posición de liderazgo dentro de los ETCR carecían de un contacto constante con funcionarios de la misión y frecuentemente consideraban que la misión debería denunciar los incumplimientos del gobierno colombiano a los compromisos adquiridos en materia de reincorporación. Mientras tanto, para la misión la denuncia no era el enfoque que debería tener la verificación y por tanto aquellos que no tenían una posición de liderazgo dentro de los ETCR a menudo no se

encontraban conformes con el trabajo de la misión porque no comprendían su rol (entrevista E3; E4, enero 2019).

Otro elemento importante que se rescató de las entrevistas con excombatientes, funcionarios de la ARN a nivel local y funcionarios de otras organizaciones como Pastoral Social es que a nivel local se percibió de manera negativa que los funcionarios de la Misión de Verificación de la ONU fuesen remplazados cada año por nuevos funcionarios (entrevista A2, enero 2019; A3, enero 2019; E3, enero 2019; E4, enero 2019; E8, enero 2019; P1, enero 2019). Para las comunidades, este reemplazo de funcionarios hizo que se atrasaran los procesos que ya se habían adelantado por parte de los antiguos funcionarios de la misión a nivel local. Por ejemplo, aunque hicieron las tareas de empalme, muchas veces los nuevos funcionarios no conocían las dinámicas con organismos como Pastoral Social, los proyectos que se estaban adelantando, su progreso y las lecciones aprendidas. Tampoco tenían una relación con personas externas a los ETCR como los presidentes de las juntas de acción comunal en las comunidades de acogida, y desconocían los procesos adelantados con escuelas aledañas a los ETCR. Esto hizo que se rompiera la continuidad de lo adelantado por la Misión de Verificación de la ONU en Colombia porque los nuevos funcionarios debían volver a establecer relaciones con las comunidades para facilitar el proceso de reincorporación (entrevista PS1, enero 2019).

Ahora bien, de forma general, la Misión de Verificación interactuó con actores en los tres niveles para resolver las distintas problemáticas en el proceso de reincorporación. A nivel nacional, por ejemplo, dentro de las actividades de monitoreo que realizaron los equipos locales de la misión en los ETCR, sus funcionarios observaron las dificultades que se presentaron con relación a los proyectos productivos. En particular, varios de ellos tardaron en ser aprobados o para su implementación requerían de asistencia técnica de ingenieros y otros profesionales. Estas dificultades fueron reportadas por los equipos locales de la misión y transmitidas al equipo departamental que consolidó la información y la llevó hacia la oficina nacional de la misión en Bogotá para tratar de conseguir los apoyos necesarios para resolverlas (entrevistas MV1, enero 2019; MV2, enero 2019; MV3, enero 2019; MV4, enero 2019).

Así, el enfoque de verificación activo y propositivo utilizado por la Misión de Verificación en Colombia fomentó un proceso de integración vertical, ya que la misión enlazó contactos con

los tres niveles de una manera estratégica y sirvió de puente entre ellos para que trabajaran conjuntamente para la reincorporación de excombatientes. La misión también estableció redes, conectando personas, empresas, organismos internacionales con el fin de aportar al proceso de reincorporación desde diferentes perspectivas. Sin embargo, a pesar de que existió una voluntad y una intención por parte de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia de apoyar el proceso de reincorporación, algunos factores como la voluntad del gobierno colombiano, la coyuntura política, las difíciles condiciones de acceso a los territorios, influyeron en este proceso. Dicho esto, la interconexión entre los niveles de interlocución de la misión permitió que el respaldo del Consejo de Seguridad y la comunidad internacional ejercieran presión sobre el gobierno colombiano para cumplir con sus compromisos.

Las críticas recibidas por la Misión de Verificación con respecto a su funcionamiento por parte de la comunidad de acogida, los excombatientes y otros organismos que trabajan en lo local revelan un escenario de tensión entre las propuestas de trabajo de la misión como un agente de la paz liberal y las necesidades de la comunidad y su perspectiva de como este organismo debería operar en torno a la reintegración de excombatientes. De acuerdo con Roger MacGinty (2010, 2011a, 2011b), estas tensiones reflejan la habilidad de las comunidades de resistir, subvertir y negociar con las propuestas y modos de trabajo de los agentes de la liberal de paz. Frente a estas críticas, la Misión de Verificación enfocó sus labores para escuchar a la comunidad, adaptarse a sus peticiones y fortalecer sus relaciones con lo local como un resultado de la influencia que ejerce lo local en las operaciones de la misión, transformando el enfoque de arriba hacia abajo de los organismos internacionales por un enfoque de abajo hacia arriba, en donde lo local tiene relevancia. En este sentido se evidenció un modelo de construcción de paz híbrido, fruto de las interrelaciones entre la misión y las comunidades de acogida en torno a la reintegración de excombatientes.

### **3. Enfoques aplicados por la Misión de Verificación de la ONU en Colombia para la reincorporación de excombatientes**

La misión de Verificación adaptó sus operaciones a la diversidad de las comunidades donde los excombatientes estaban llevando a cabo su proceso de reincorporación, así como a los distintos perfiles de los excombatientes (i.e. hombre/mujer, mestizo/indígena/afrocolombiano) (entrevista MV6, abril 2019). Así mismo, la misión usó tres enfoques para el monitoreo del proceso de reincorporación de excombatientes de las FARC-EP: comunitario y/o territorial, de género y étnico. La presente sección tiene como objetivo describir estos enfoques y

analizar cómo su aplicación contribuyó al proceso de reintegración política, social y económica de excombatientes. En particular, se argumenta que la aplicación de estos enfoques hizo que la misión buscara entender a las comunidades y a los excombatientes desde la diferencia y su contexto y esto contribuyó a la construcción de una paz híbrida.

El primer enfoque utilizado por la Misión de Verificación de la ONU en Colombia es el enfoque comunitario o, como los funcionarios de la misión lo llaman, “territorialización de la reincorporación”. Este enfoque tiene su origen en el acuerdo final de paz de La Habana, el cual establece que la reincorporación debe ser una acción conjunta de la sociedad que busca responder a la pregunta “¿Cómo nos pensamos como país?” (entrevista MV3, enero 2019). De la misma manera, este enfoque se encuentra consolidado en la política nacional para la reincorporación CONPES 3139 que retoma lo pactado en el acuerdo final de paz y plantea la aplicación de este enfoque en el proceso de reincorporación de excombatientes de las FARC-EP (ARN 2019).

La misión adoptó este enfoque debido a la importancia de tener en cuenta a la comunidad dentro del proceso de reincorporación como una tarea que beneficia no solo a las personas en proceso de reincorporación sino también a sus comunidades de acogida (entrevista MV3, enero 2019). Por ejemplo, la asistencia médica, los servicios de educación, agua potable, entre otros, son servicios que no se podían brindar en zonas del país afectadas por el conflicto armado. La firma del acuerdo de paz entre el gobierno y las FARC-EP ofreció una oportunidad para abordar las raíces estructurales del conflicto armado en Colombia y de acercar los servicios del Estado a las comunidades marginadas (entrevista MV4, enero 2019).

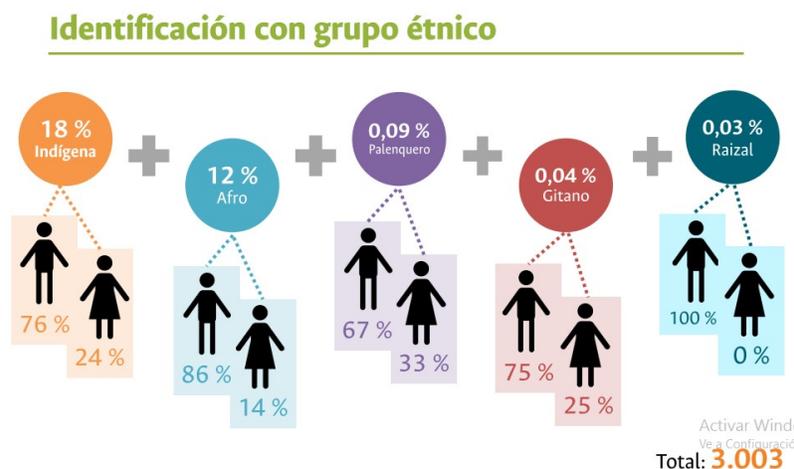
De acuerdo con los funcionarios de la misión entrevistados, la territorialización de la reincorporación significa que el proceso debe estar enmarcado dentro de las estrategias de desarrollo de las comunidades y de los departamentos. Esto tiene relación con lo planteado por autores como Molloy (2017) y Kilroy (2015), quienes argumentan que factores como el capital social y la creación de lazos con las comunidades de acogida son elementos clave para el éxito de un proceso de reintegración. Por esto, la misión buscó incluir a las comunidades de diferentes maneras. Por ejemplo, trató que los proyectos socioeconómicos tuvieran un impacto no solo para los excombatientes, sino también para las comunidades de acogida. En esto se nota un cambio de paradigma. Mientras anteriormente la reintegración económica se daba por medio de subsidios económicos para los excombatientes solamente (Bowd y

Özerdem 2013), la misión apostó por proyectos que promovieran el desarrollo territorial, como se discutirá de forma más concreta en los casos de Meta y Nariño en los próximos capítulos. Por ejemplo, se implementó un proyecto productivo de siembra de aguacates en Caldon, Cauca, el cual fue una propuesta conjunta que involucraba a 240 personas en proceso de reincorporación y 170 personas de la comunidad indígena. El proyecto también buscó reducir el impacto ambiental en términos de utilización de agua (entrevista MV3, enero 2019). De acuerdo con la misión, este proyecto buscó vincular a la comunidad en todas sus fases y servir como ejemplo para el resto de proyectos productivos a ejecutarse en los ETCR (entrevista MV3, enero 2019; Consejo de Seguridad de la ONU 2019a).

El segundo enfoque utilizado por la misión es el de género que tiene dos sentidos. El primero está relacionado a la constitución de la misión donde todos los equipos a nivel nacional, territorial y en terreno debían tener una proporción de mujeres (Consejo de Seguridad de la ONU 2017a). Incluso a nivel nacional la misión tenía una oficina encargada de revisar cómo se empleaba el enfoque de género en los programas de reincorporación de excombatientes (Consejo de Seguridad de la ONU 2017a; 2017b). El segundo está relacionado con las operaciones de la misión, la cual utilizó el enfoque de género para monitorear el proceso de reincorporación de las mujeres. Aunque esto no hacía parte del mandato de la misión, muchos proyectos gestionados por la misión procuraron tener como beneficiarias a mujeres excombatientes. Esto es de gran relevancia puesto que varios estudios en el mundo sobre reintegración de excombatientes señalan la importancia de tener en cuenta el enfoque de género, ya que las mujeres dentro del conflicto armado y dentro de los procesos de reincorporación suelen encontrar muchas dificultades (Kilroy 2015).

El tercer y último enfoque utilizado por la Misión de Verificación de la ONU en Colombia es el enfoque étnico. Este busca tener en cuenta las necesidades y problemáticas particulares de los excombatientes indígenas y afrocolombianos (entrevista MV5, mayo 2019). De acuerdo con el censo nacional de excombatientes elaborado por la Universidad Nacional de Colombia (véase ilustración 2.4), en un total de 10.000 excombatientes, 3000 excombatientes no eran mestizos. De estos 3000 excombatientes aproximadamente 1800 eran de origen indígena y 1200 de origen afro.

Ilustración 2.4. Cifras del censo poblacional de excombatientes de las FARC-EP



Fuente: Universidad Nacional de Colombia 2017

Funcionarios de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia señalaron que estudiaron este censo en conjunto con los datos del registro único de reincorporación elaborado por la ARN, en donde se identificó que un 30% de los excombatientes eran indígenas y afrocolombianos y se evidenció la falta de un enfoque diferencial para la reincorporación de estos (entrevista MV5, mayo 2019). Por tanto, la misión decidió adoptar un enfoque étnico con el fin de que no exista una discriminación en el proceso de reincorporación y entender las perspectivas de paz de estas comunidades y prevenir los retrasos por parte del gobierno colombiano (entrevista MV5, mayo 2019).

### 3.1. Impacto de los enfoques usados por la Misión de Verificación de la ONU en Colombia en la reincorporación política

La Misión de Verificación desempeñó un papel clave de apoyo a la reintegración política, al verificar que se dieran las condiciones para la participación política de los excombatientes de las FARC-EP. El acuerdo final de paz dispuso la transformación de esta guerrilla en un partido o movimiento político. Así, en 2017 se conformó el partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC). Este aspecto fue fundamental para la finalización del conflicto armado con esta guerrilla y el fortalecimiento de la democracia en Colombia (MOE 2018; entrevista E1, enero 2019).

El gobierno colombiano tuvo muchas demoras a la hora de entregar las cuentas y las licencias del partido de las FARC. La misión realizó todas las labores de gestión y solicitud al gobierno

para que entregara las identificaciones y que a su vez los excombatientes pudieran votar en las elecciones de alcaldes y gobernadores de 2018 (MOE 2018, entrevista MV2, enero del 2019). De la misma manera, la misión realizó todas las gestiones para que el partido de las FARC obtenga los dineros necesarios y para que entrara en funcionamiento el partido, esta gestión se realizó con el acompañamiento de la Misión de Observación Electoral (MOE) ante el Consejo Nacional Electoral (MOE 2018).

En 2018, ex miembros de las FARC-EP ocuparon ocho curules en el Congreso de la República de Colombia. Este resultado también se logró gracias a la ardua labor de la misión para que el partido político FARC participase en igualdad de condiciones con el resto de partidos del país y que tenga una representatividad en este órgano de toma de decisiones (entrevista MV2, enero 2019). Un funcionario de la misión a nivel nacional explicó que el trabajo de la misión se concentró en asegurar igualdad de condiciones y oportunidades para que los excombatientes pudieran ser elegidos y participar en el escenario democrático del cual fueron excluidos durante la época del conflicto armado (entrevista MV2, enero del 2019).

La aplicación del enfoque de género en la reintegración política avanzó de una manera lenta durante el periodo de estudio (entrevista MV6, mayo 2019; Consejo de Seguridad de la ONU 2019a). La misión buscó que las comunidades y sobre todo las mujeres excombatientes pudieran acceder a capacitaciones sobre cómo funcionaba el Estado y la democracia, y también promovió que las mujeres excombatientes pudieran acceder a espacios de participación democrática en diversos niveles como, por ejemplo, foros, mesas departamentales de reincorporación y otros mecanismos creados para la implementación del acuerdo (entrevista MV5, mayo del 2019). Sin embargo, muchos retos persistieron en la inclusión de la mujer en la participación política para que su rol no solo sea presencial sino que tenga influencia, especialmente para las mujeres de las minorías étnicas. La misión apoyó estos procesos, pero encontró dificultades debido a que es un proceso a largo plazo que requería la voluntad del Estado (entrevista MV6, mayo 2019; Instituto Kroc, ONU Mujeres, Women's International Democratic Federation y Embajada de Suiza 2018).

La seguridad es un elemento de especial atención para la reintegración política. La Misión de Verificación de la ONU en Colombia tiene dentro de su mandato la verificación de las garantías de seguridad de los excombatientes y las comunidades de acogida. Aunque las medidas de seguridad no son un enfoque propiamente dicho de la aplicación de programas de

reintegración. Sin embargo, son importantes dentro de los procesos de reincorporación porque garantizan que los excombatientes puedan gozar de sus derechos sin riesgos. La comunidad internacional por intermedio de la misión ejerció presión sobre el gobierno colombiano para que brindase las herramientas y esquemas de seguridad necesarios para proteger la vida de estas personas (Consejo de Seguridad de la ONU 2019). Para los excombatientes que iban a participar activamente en los ámbitos políticos se estableció un esquema de seguridad que los protegiera en los traslados a sus reuniones. Sin embargo, la comunidad internacional mostró su preocupación por el constante asesinato de líderes sociales lo cual ha generado miedo en los excombatientes a expresar sus opiniones y trabajar en escenarios locales de participación política. Esto dificultó su integración política en el ámbito local contrario al ámbito nacional donde los líderes de las FARC que participaban en estos escenarios eran altamente protegidos.

Para finalizar esta sección, se puede concluir que los enfoques utilizados por la Misión de Verificación para el monitoreo del proceso de reincorporación de excombatientes tuvieron dos resultados positivos. Primero, estos enfoques permitieron que la misión adaptase sus operaciones a las necesidades de las comunidades, cambiando el paradigma donde el Estado ha sido el protagonista del proceso y haciendo de las comunidades las protagonistas. Esto hizo que el impacto del trabajo de la misión fuera positivo para los excombatientes y las comunidades de acogida. Sin embargo, en algunos casos, los protocolos utilizados por la misión como el cambio de sus funcionarios cada 12 meses hicieron que los procesos adelantados por la misión se retrasasen.

Segundo, la voluntad política del Estado debe estar alineada con los esfuerzos de los organismos internacionales como ONU. Caso contrario, el proceso de reintegración puede fracasar. En este sentido, varios autores sobre el tema establecen la importancia de que las misiones políticas o cualquier organismo internacional trabajen de la mano con el Estado. Más allá de eso, es importante contar con la intención del Estado de poner toda su capacidad para lograr un proceso de reincorporación exitoso, así como contar con acciones gubernamentales estratégicas en pro de la reincorporación. Si no existe esta clara voluntad y forma de operar, esto genera incertidumbre y desconfianza en los excombatientes sobre el proceso de reintegración. Por tanto, pueden buscar otras opciones de subsistencia como el crimen organizado, el narcotráfico, entre otros.

### **3.2. Impacto de los enfoques usados por la Misión de Verificación de la ONU en Colombia en la reintegración social**

Los enfoques territorial, de género y étnico facilitaron la reintegración social de excombatientes, ya que permitieron incluirlos en las comunidades de acogida. En este proceso, el trabajo conjunto entre excombatientes y comunidades fue importante porque estas últimas han sufrido las consecuencias del conflicto armado, falta de acceso a servicios básicos como agua potable, electricidad, servicios médicos y oportunidades educativas (entrevista MV4, enero 2019). Este trabajo conjunto permitió abrir los espacios para que las comunidades de acogida aceptasen a los excombatientes.

El enfoque de territorialización de la reincorporación utilizado por la misión, en especial, fomentó la reintegración social. Así, la misión buscó que los proyectos productivos y de educación otorgasen beneficios a los excombatientes y sus comunidades de acogida (entrevista MV3, enero 2019). Por ejemplo, en algunos ETCR del país se desarrollaron varios proyectos educativos de capacitación técnica, en los cuales participaban un 70% de excombatientes y un 30% de miembros de la comunidad (notas de campo de la autora 2019). De acuerdo con varios autores, la reintegración social es el proceso mediante el cual los excombatientes se vuelven parte de la comunidad, por lo que es importante restaurar los vínculos de los excombatientes con las comunidades (Herrera y Gonzales 2013). Frente a esto, la misión procuró que la comunidad hiciera parte de los proyectos productivos, de los procesos educativos y de actividades de reconciliación y convivencia con el fin de afianzar las relaciones y vínculos entre excombatientes y la comunidad, lo cual hizo que el proceso de reincorporación social fuera más llevadero.

El enfoque étnico utilizado por la misión también mostró ser de suma importancia. Es parte del enfoque individual de la reintegración, en donde se tiene en cuenta las características individuales de cada excombatiente como su educación, años en el conflicto y sus características étnicas (cf. Gilligan, Mvukiyehé y Samii 2013). En el caso colombiano, en departamentos como Nariño existen ETCR cuyas comunidades de acogida son afrocolombianas y muchos excombatientes también comparten estas características. Estas características inciden en el proceso de reintegración. Por esta razón, la misión aplicó un enfoque diferencial en estas comunidades de excombatientes y esto facilitó la reintegración social de los excombatientes porque el vínculo étnico facilitó la aceptación social de los excombatientes (entrevista MV5, mayo del 2019).

Mientras tanto, el enfoque de género aplicado por la Misión de Verificación de la ONU en Colombia ha sido un enfoque transversal que incidió en la reincorporación política, social y económica de los exintegrantes de las FARC-EP (entrevista MV6, mayo 2019). Así tanto el gobierno colombiano como la misión han desarrollaron estrategias para la inclusión de las mujeres que pertenecieron a la guerrilla de las FARC-EP en diferentes procesos de integración social. También buscó que las excombatientes construyan un rol de mujeres dentro de los ETCR y las comunidades de acogida (entrevista MV3, enero del 2019).

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos de la misión y otras instituciones, se encontró que los avances con respecto a la implementación del enfoque de género habían sido muy lentos (Instituto Kroc 2018; ONU Mujeres 2018 y Embajada de Suecia 2018; Consejo de Seguridad de la ONU 2019c). Frente a esto, la misión tomó medidas para promover la implementación de estrategias de género para la reintegración, estableciendo una oficina de género al interior de la misión y buscando contactos y alianzas para apoyar al Estado en este tema (entrevista MV6, mayo del 2019). Por otro lado, buscó la financiación de proyectos productivos con un enfoque de género en todos los ETCR del país y estos proyectos permitieron que las mujeres excombatientes tuvieran un rol más activo y preponderante en el proceso de reincorporación (entrevista E5, enero 2019).

En definitiva, la aplicación de los tres enfoques favoreció la reintegración social de los excombatientes de las FARC-EP al permitir que las comunidades fuesen protagonistas del proceso de reincorporación, fuesen consultadas y que se conociera sus problemáticas. Sin embargo, uno de los retos más importantes dentro de este proceso fue la falta de atención psicosocial a los excombatientes. La aplicación de un enfoque psicosocial en la reincorporación habría sido de vital importancia, ya que muchos excombatientes, tras vivir en una época de conflicto armado prolongado, tenían trastornos y traumas psicológicos o físicos que acarrearán enfermedades o discapacidades. Si no se tratan adecuadamente estas dificultades, pueden traer un impacto negativo en el éxito del proceso de reincorporación en términos sociales. Esto también genera que las personas en un programa de reintegración fácilmente puedan terminar en situaciones de riesgo como el alcohol o las drogas (Gilligan, Mvukiyehe y Samii 2013). La Misión de Verificación reconoció la importancia de este enfoque en el proceso de reincorporación, como se puede constatar en sus informes. No obstante, se enfocó en enlazar contactos con universidades y empresas para apoyar los proyectos productivos en las comunidades y no tuvo una estrategia de apoyo clara en aspectos

psicosociales más allá de brindar atención médica en lugares apartados de Colombia (Notas de campo de la autora 2019).

### **3.3. Impacto de los enfoques usados por la Misión de Verificación de la ONU en Colombia en la reintegración económica**

Dentro de la reincorporación económica los tres enfoques utilizados por la Misión de Verificación en Colombia marcaron la diferencia. El enfoque de la territorialización de la reincorporación influyó en la implementación de proyectos productivos que tuviesen un impacto positivo en las comunidades de ejecución. Tener en cuenta a las comunidades de acogida dentro de los proyectos productivos también permite que los excombatientes puedan generar lazos y reconciliarse con las comunidades. Esto abona el camino para el éxito de un proyecto productivo y, a su vez, tiene un impacto en la reintegración económica (entrevista MV3, enero 2019). Sin embargo, no todos los proyectos productivos incluyeron a la comunidad en las fases de planeación y ejecución y esto puede traer consecuencias no solo para la reintegración económica sino también social (entrevista MV3, enero 2019).

En cuanto a los enfoques de género y étnico, la misión buscó que las iniciativas productivas beneficiaran a las comunidades y a los excombatientes indígenas y afrocolombianos y a las mujeres en proceso de reincorporación. La misión gestionó recursos ante el Fondo Multidonante de la ONU con el fin de obtener fondos para invertir en proyectos de estos grupos poblaciones (Consejo de Seguridad de la ONU 2018a, 2018b, 2018c, 2019a). Sin embargo, estos fondos no fueron suficientes para financiar todos los proyectos productivos y habría sido necesario contar con más recursos del Estado. Durante el periodo de estudio, la aprobación de fondos por parte del Estado sufrió muchas demoras, por lo que la misión también ejerció presión en el Consejo Nacional de Reincorporación para conseguir estos fondos (ARN 2019). La demora en el estudio de los proyectos productivos y el desembolso de los fondos acarrió demoras en la fase de ejecución de los proyectos en las comunidades de excombatientes que necesitaban obtener un sustento de manera inmediata para sostener a sus familias (entrevista MV4, enero 2019).

A pesar de que la misión hizo muchos esfuerzos para que el proceso reincorporación económica fuera exitoso, Colleen Malone (citado por Schirch 2008) establece que en muchos de los casos la intención no es suficiente por diversos factores que no dependen de las operaciones de los organismos internacionales como la ONU. En el caso colombiano la falta

de voluntad política del gobierno colombiano, las condiciones geográficas en las que se ha dado la reincorporación, los estereotipos en torno al proceso de reincorporación, entre otros factores, trajeron como consecuencia muchas dificultades para el éxito de los proyectos productivos.

Igualmente, los resultados en la reintegración económica dependen de la voluntad de las comunidades en los territorios (entrevista S1, enero 2019). De acuerdo con funcionarios de la misión, en la mayoría de los casos, el gobierno local no fue consultado por el gobierno nacional a la hora de implementar el acuerdo final de paz (entrevista MV4, enero 2019). Así, cuando se empezó a implementar todos los programas para la reincorporación, en los departamentos y alcaldías se empezó a frenar el proceso porque no hubo una apropiación del mismo y esto dificultó la colaboración del gobierno local en los proyectos de reintegración económica. Frente a esto la misión trató de establecer estos puentes. Las características de las regiones donde se ha dado la reincorporación también han incidido en la reintegración económica de los excombatientes. Algunos departamentos cuentan, por ejemplo, con condiciones de conectividad vial complicadas, lo cual ha dificultado la comercialización de los productos generados en los ETCR y, ha hecho que los precios no fueran competitivos debido a los altos costos del transporte (entrevista E3, enero 2019 y E4, enero 2019).

Otra de las problemáticas en torno a la reintegración económica que se observó durante el trabajo de campo fue la dificultad para los excombatientes de acceder al mercado laboral. A pesar de que la mayoría de excombatientes accedieron a educación técnica, lo cual les permitió estar preparados para acceder a un empleo, aún subsistían estereotipos y rechazo por parte de las empresas para emplear a personas en proceso de reincorporación (entrevista E3, enero 2019 y E4, enero 2019). Durante el periodo de estudio, la medida más sencilla para emplear a los excombatientes era brindarles oportunidades como escoltas. Para ello el gobierno nacional en conjunto con la misión ofreció diversas capacitaciones en seguridad (Consejo de Seguridad de la ONU 2018a). No obstante, estas oportunidades no estaban disponibles para todos los excombatientes. Por lo tanto, quienes no habían podido desarrollar su proyecto productivo y tampoco han habido podido acceder a un empleo permanecían en un estado de vulnerabilidad que dificulta su reintegración económica (entrevista E6, enero 2019).

Las medidas de educación son un elemento importante dentro del proceso de reintegración económica. Para esto la misión procuró que el gobierno nacional aprovechara todas sus

instituciones para ofrecer los programas educativos y técnicos para todos los ETCR del país (entrevista MV4, enero 2019). De la misma manera, el gobierno nacional a través del ministerio de educación estableció un convenio con el Consejo Noruego para los Refugiados con el fin de implementar el proyecto “Arando la Educación” que buscaba brindar la nivelación del bachillerato a los excombatientes de algunos departamentos del país como Meta y Norte de Santander (Consejo Noruego para los Refugiados 2019; UNAD 2019). Sin embargo, con el cambio de gobierno en 2018, varias dificultades surgieron en la implementación del proyecto, lo cual conllevó retrasos en la culminación de los estudios de los excombatientes. Por esta razón, la misión presentó estas dificultades ante el Consejo Nacional de Reincorporación para que se pudiera autorizar la contratación de los profesores y que se reanudasen las clases en los ETCR (Notas de campo de la autora; entrevista CNR1, mayo 2019).

En términos de reintegración económica se presentaron diversos retos relacionados con la voluntad del Estado, el avance de los proyectos productivos y las medidas de educación que se estaban tomando, los cuales incidieron en la capacidad de los excombatientes de conseguir un empleo. En los informes del Secretario General de la ONU se observa que, a pesar de que la misión trasladó todas estas problemáticas de los ETCR al Consejo Nacional de Reincorporación y buscó ejercer presión política con la presentación de sus informes ante la comunidad internacional, no todos los proyectos productivos a nivel nacional han funcionado de una manera adecuada (Consejo de Seguridad de la ONU 2017a; 2018a; 2018b; 2018c; 2019a). De igual manera, es importante resaltar que para finales de agosto de 2019, fecha en la que culminó la asignación de subsidios económicos y de alimentación para los excombatientes, algunos excombatientes no tenían un empleo estable, no poseían tierra para trabajar y en algunos casos sus proyectos productivos no habían sido aprobados. Esta situación era preocupante porque podía poner en riesgo el proceso de reintegración de estos excombatientes.

#### **4. Conclusiones**

Se concluye que, a pesar de que el mandato de la Misión de Verificación durante el periodo de estudio era específico y no incluía otras labores que no fuesen las de monitoreo de la implementación del acuerdo de paz en torno a la reincorporación, el enfoque de verificación activa y propositiva, las relaciones entabladas por la misión para la reincorporación con todos los niveles de la sociedad y la comunidad internacional, los enfoques comunitario, de género

y étnico utilizados por la misión para la reincorporación y la construcción de relaciones en pro de buscar soluciones permitieron a la misión tener un rol clave de apoyo al proceso de reincorporación. Así, el acercamiento de la misión al territorio para tener en cuenta las problemáticas en torno a la reincorporación reflejó un cambio en el enfoque de una paz liberal promovido tradicionalmente por organismos internacionales. Este caso por tanto denota un cambio de paradigma, ya que la Misión de Verificación trató de involucrar no solo al Estado sino también a los excombatientes y las comunidades de acogida como actores clave en el proceso de reincorporación.

Por otro lado, se observó que varios elementos externos afectaron la contribución de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia, tales como la voluntad política del Estado y las condiciones geográficas de los lugares donde los excombatientes desarrollaban su proceso de reincorporación. En particular, se notó que el Estado no siempre estaba alineado con las intenciones de la cooperación internacional y de actores como la Misión de Verificación de la ONU en Colombia, lo cual dificultó la implementación de muchos programas y proyectos y obstaculizó el proceso de reincorporación lo que puede generar frustración en los excombatientes y que estos tomen otras medidas para su subsistencia como unirse a bandas criminales o involucrarse en el narcotráfico, entre otros. Por otro lado, las condiciones geográficas del país llevaron a la misión a adaptar sus operaciones dependiendo de las características del territorio y su población, buscando las maneras más adecuadas para apoyar el proceso de reintegración de los excombatientes y utilizando su enfoque activo y propositivo para solucionar las problemáticas de las personas en proceso de reincorporación.

### Capítulo 3

#### Reintegración de excombatientes en el Meta: Desde la óptica internacional a lo local

Mesetas es un municipio ubicado en el departamento de Meta, en el centro de Colombia, en la región de la Orinoquia (véase Mapa 3.1). Este departamento limita en el norte con Cundinamarca y Casanare, en el oriente con Vichada, en el sur con Caquetá y Guaviare, y en el occidente con Huila y Bogotá (Gobernación del Meta 2015). El Meta, por sus bases sociales y sus condiciones geográficas ha sido importante para la consolidación de las FARC-EP y el desarrollo de economías ilícitas basadas en el cultivo de la coca. Fue poblada por colonos campesinos que huían de la violencia partidista en los años cincuenta. Esto fue la base social para la consolidación de las guerrillas y el departamento se convirtió en el centro de despliegue de los frentes 7, 26, 27, 40 y 43 de las FARC-EP y en sede del Secretariado del Estado Mayor del Bloque Central (USAID, OIM y Fundación Ideas para la paz 2013). Esta serie de condiciones hicieron que el Meta sea uno de los departamentos más azotados por el conflicto armado y con un gran número de víctimas.

Mapa 3.1. Ubicación del departamento del Meta en Colombia



Fuente: Gobernación del Meta 2016

Tras la firma del acuerdo de paz, se creó la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI) que es un órgano conformado por tres representantes del gobierno y FARC respectivamente. Su función principal ha sido brindar seguimiento al cumplimiento del acuerdo final (CSIVI 2019). Esta comisión comunicó que a partir del 15 de agosto del 2016 las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) se transformarían en ETCR que tenían como función la capacitación de los excombatientes de las FARC-EP para desarrollar proyectos productivos en conjunto con la comunidad, de conformidad con el Decreto 1274 de 2017 y el Decreto 2026 de 2017 (OIM 2017; ARN 2019).

En el municipio de Mesetas en el departamento del Meta, a una hora de distancia del casco urbano, en la vereda de Buena Vista, se encontraban localizados los ETCR de Mariana Páez y Simón Trinidad. El primero fue una ZVTN que posteriormente pasó a ser un espacio territorial. En este espacio se desarrollan diversos proyectos productivos. Entre ellos se encuentra la panadería “Amasando Sueños” que era un proyecto liderado por las mujeres del ETCR. También se dieron diversas capacitaciones para otorgar a los excombatientes el bachillerato y algunos programas técnicos. En este ETCR vivían 150 personas y aproximadamente 80 niños y jóvenes a inicios del 2019. Este ETCR contaba con bastante apoyo de agencias de cooperación internacional y fue visitado por el Secretario General de la ONU, el ex presidente Juan Manuel Santos y el Príncipe de Noruega (entrevistas ARN1, febrero 2019; ARN2, febrero 2019).

Por su parte, el ETCR de Simón Trinidad es un lugar en el que se encontraban exguerrilleros que salieron de las cárceles del país. El acuerdo de paz determinaba que los excombatientes en esta situación podían ser trasladados a unos pabellones que podían estar cerca a las ZVTN con el fin de que el proceso de reincorporación fuera más sencillo. En sus inicios este pabellón estaba vigilado por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) que es el instituto colombiano encargado de brindar seguridad en las cárceles. Una vez los excombatientes solucionaron su situación jurídica, este espacio se consolidó como una ZVTN y posteriormente un ETCR donde se desarrollaron diversos proyectos productivos tales como una empresa de alimento para cerdos, extracción de gas a partir de los excrementos de los cerdos, cultivos de maracuyá y aguacate, entre otras iniciativas. En este ETCR vivían aproximadamente 80 personas en proceso de reincorporación y 30 niños a inicios de 2019 (entrevista ARN1, febrero 2019; ARN2, febrero 2019).

Teniendo en cuenta este contexto, el presente capítulo se divide en tres secciones para cumplir con los siguientes objetivos. El primer objetivo es entender cómo la Misión de Verificación de la ONU en Colombia interactuó con otros actores para garantizar la seguridad de los excombatientes y apoyar su reintegración en los ETCR de Mariana Páez y Simón Trinidad en Mesetas. El segundo objetivo es analizar el apoyo de la misión a la reintegración social de los excombatientes en los ETCR mencionados. El tercer objetivo es entender el apoyo de la misión en términos de reintegración económica de los ex miembros de las FARC en los ETCR ubicados en Mesetas. Finalmente, se expondrán las conclusiones del capítulo.

### **1. Interacción entre la Misión de Verificación y otros actores para garantizar la seguridad de los excombatientes y apoyar su reintegración en los ETCR de Mariana Páez y Simón Trinidad**

La Segunda Misión de Verificación de la ONU en Colombia, de acuerdo con el mandato otorgado por el Consejo de Seguridad de la ONU, empezó sus operaciones en el departamento del Meta en el 2016. Empezó a operar inmediatamente después del proceso de entrega y contabilización de armas con el fin de verificar el proceso de reincorporación y garantías de seguridad de los excombatientes y las comunidades. La misión estableció un centro de operaciones departamental que se encontraba en la capital del departamento del Meta, Villavicencio. En cada uno de los ETCR se encontraban las oficinas de los equipos en terreno (entrevista MV4, enero 2019). Para el caso de los ETCR ubicados cerca al municipio de Mesetas, se contaba con un equipo conformado por dos funcionarios que se encargaban de realizar diferentes tareas de observación y recolección de datos en terreno y un encargado que buscaba recopilar información para transmitirla a la oficina departamental de la misión en Villavicencio que a su vez remitía la información a las oficinas de la misión en Bogotá (entrevista MV4, enero 2019).

De acuerdo con su mandato, la misión estaba encargada de verificar en los ETCR si se estaban cumpliendo los compromisos suscritos por el gobierno nacional para el proceso de reincorporación de excombatientes de las FARC-EP y sus garantías de seguridad y las de las comunidades de acogida. Sin embargo, tal como se explicó en el capítulo anterior, los funcionarios de la misión realizaban una verificación activa y propositiva. Así, durante el trabajo de campo, incluyendo las entrevistas practicadas a funcionarios de la ARN y a excombatientes, se observó que la misión, más allá de cumplir con una labor de monitoreo, también desarrollaba varias actividades de apoyo e impulso al proceso de reintegración

política, social y económica de los excombatientes como lo veremos a lo largo de este capítulo.

En particular, durante el trabajo de campo y las entrevistas practicadas, se constató que los funcionarios de la misión, los funcionarios de la ARN y los excombatientes estaban en constante interacción. Además, se observó que la misión en el ámbito local había buscado generar sinergias y contactos con el fin de no solo identificar problemáticas sino también resolverlas. Esto es clave para el proceso de reintegración según los estándares IDDRS de las Naciones Unidas que estipulan que debe existir una interacción con todas las entidades del Estado y la comunidad dentro de los programas de DDR (Naciones Unidas 2006a).

La Misión de Verificación en el Meta buscó tener un contacto directo con las comunidades. Según las entrevistas practicadas, la misión estableció un contacto temprano con los excombatientes desde el proceso de desarme y desmovilización. Un excombatiente señala así: “Nos acompañaron a salir de la montaña cuando estábamos armados y uniformados” (entrevista E1, enero 2019). Este acompañamiento constante hizo que los excombatientes de la vereda Buena Vista consideraran a la Misión de Verificación de la ONU en Colombia no solo como organismo verificador sino también como un aliado y apoyo para el éxito del proceso de reincorporación:

La misión ayuda a que no nos quedemos por fuera y ese es un hecho que podemos decir con seguridad que somos un equipo. Generalmente estamos a un nivel todos, ONU, representantes de las FARC, ARN y todos estamos con voz y voto, todo bajo el marco de la confianza y el respeto. En este sentido somos un equipo y no hay inconveniente o contradicciones y por eso yo pienso que es positivo (entrevista E1, enero 2019).

De acuerdo con los estándares IDDRS dentro de la planeación de los programas de DDR se debe tener en cuenta la resolución de varias necesidades de los excombatientes y las comunidades de acogida, incluyendo, la vivienda, las comunicaciones, servicios médicos, agua, seguridad, alimentación, entre otros (Naciones Unidas 2006a). La misión no estaba involucrada directamente en la consecución y resolución de todas estas necesidades. No obstante, ayudó a resolver varios de estos problemas a través de sus contactos con las agencias del Sistema de Naciones Unidas en Colombia. En particular, gestionó y ejecutó jornadas de salud prestando sus equipos y sus médicos a la comunidad de Buena Vista. Este

apoyo por parte de la misión hacia la comunidad y los excombatientes fue clave para resolver una necesidad inmediata y ayudó a reforzar los vínculos entre la Misión de Verificación y las comunidades, así como los excombatientes.

Ahora bien, en términos de la relación de los funcionarios de la misión con los funcionarios de la ARN, los funcionarios de la misión entrevistados en la vereda de Buena Vista indicaron que habían tratado de trabajar en conjunto con los funcionarios de la ARN. El testimonio de una funcionaria de la ARN que trabajaba en el ETCR de Mariana Páez lo confirmó:

Siempre se hace un trabajo articulado con la misión. Ellos hacen presencia constante dentro del ETCR. Participan en las actividades que desarrollan las instituciones junto con la comunidad. Ellos son partícipes activos de los procesos, de los mecanismos de seguridad y no solo hacen acompañamiento. También hacen parte de la gestión de la reincorporación y que todas las acciones que se desarrollen lleguen a un objetivo propuesto (entrevista ARN3, enero 2019).

En un principio la Misión de Verificación y el gobierno nacional, por medio de la ARN, procuraron identificar las problemáticas que se presentaban en el proceso de reincorporación para buscar su resolución. De esta forma, lograron resolver necesidades de tipo inmediato o urgente como, por ejemplo, la adecuación física de los ETCR, la entrega de la renta básica para la manutención de los excombatientes y sus familias, la gestión de servicios de salud entre otras necesidades. Sin embargo, los excombatientes consideraron vital tener en cuenta medidas a largo plazo para la reincorporación como la adjudicación de predios para que ellos y sus familias pudieran subsistir, ya que ellos consideraban que “la paz significa tener acceso a la tierra” (entrevista E1, enero 2019). Es aquí donde el enfoque activo y propositivo empleado por la misión fue imprescindible para buscar una solución a estas problemáticas. No obstante, no se pudo resolver las necesidades relacionadas con la adjudicación de tierras porque requerían la voluntad del gobierno central (entrevista MV1, enero 2019; MV2, enero 2019; MV3, enero 2019; MV4, enero 2019).

En las observaciones del trabajo de la Misión de Verificación en los ETCR de Mariana Páez y Simón Trinidad, en las visitas técnicas realizadas por la misión y las reuniones entre excombatientes y la comunidad, se notó que la misión y las instituciones estatales lideraban conjuntamente espacios como reuniones de seguridad, actividades de integración y

reconciliación (entrevista MV4, enero 2019). En estas reuniones generalmente se invitaban a las agencias del sistema de ONU, funcionarios de la ARN, Policía y Ejército nacional con el fin de revisar de manera conjunta las problemáticas y que existiera una coordinación para la implementación de las soluciones (entrevista EJ1, enero 2019).

La misión también colaboró con funcionarios del Estado en pro del proceso de reintegración política de los excombatientes. De acuerdo con los estándares IDDRS la reintegración política incluye medidas para establecer un partido político, así como medidas para que los excombatientes puedan participar en un escenario político (Naciones Unidas 2006a). Una serie de indicadores muestran avances en el proceso de reintegración política, incluyendo: acceso a sus elementos de identificación, capacitaciones en derechos cívicos y democracia, entrenamientos en liderazgo, capacitaciones en marketing político, soporte a la participación juvenil y de las mujeres (Naciones Unidas 2006b).

En este proceso, se presentaron una serie de dificultades como, por ejemplo, la no entrega por parte del Estado de los documentos de identificación previo a las votaciones. Frente a esto, la Misión de Verificación de la ONU en Colombia fue proactiva en recopilar las problemáticas con respecto a este tema para buscar su inmediata resolución por parte de las instituciones competentes. También ayudó a resolver la situación de muchos excombatientes dentro del ETCR que tenían órdenes de captura vigentes y capturas al momento de recibir su cédula, en contradicción con lo pactado en el acuerdo de paz. En estos casos la misión realizó el acompañamiento necesario con el fin de que estas personas fueran liberadas y de esta forma pudieran participar en las votaciones, como lo relata un excombatiente:

Hay compañeros que aún tienen problemas jurídicos y al usted ir a presentar la cédula, se puede tener una orden de captura y ahí está la misión de verificación pendiente para que no se haga la captura y presentan pruebas de que esta persona está en el proceso de reincorporación para mediar y que no se haga la captura. La misión está atenta a resolver cualquier inconveniente que se dé (entrevista E1, enero 2019).

Por otro lado, la misión coordinó con otros organismos internacionales con el fin de que brindaran talleres sobre cómo funcionaba la democracia en Colombia para facilitar la reintegración política de los excombatientes. De acuerdo con un funcionario de la misión a nivel regional, “la ONU tiene una serie de aliados y junto con el sistema de Naciones Unidas

buscan tener un rol proactivo con el fin de ayudar a que se den las condiciones para la reintegración y para que los excombatientes tengan igualdad de oportunidades” (entrevista con MV4 enero del 2019). Por ejemplo, el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidista brindó talleres de democracia en los ETCR del Meta y los excombatientes recibieron distintos cursos sobre derechos cívicos, marketing político, entre otros temas (entrevista MV4, enero 2019).

Por otro, la misión monitoreó las garantías de seguridad de los excombatientes y apoyó a las instituciones estatales en su labor para garantizar la seguridad de los ETCR. Autores como Nussio (2011) junto con los estándares IDDRS establecen que mantener condiciones de seguridad permite que los excombatientes puedan participar y expresarse de manera libre. Frente a esto, en los ETCR de Mariana Páez y Simón Trinidad la misión participó activamente en los mecanismos de seguridad como “Carpa Azul”, mediante su asistencia a reuniones semanales con la ARN, el Ejército y la Policía nacional donde se revisaban todos los temas relacionados con la seguridad de la comunidad. De igual manera, la misión mantuvo un contacto directo con la Policía y el Ejército y en la mayoría de los casos realizaron actividades conjuntas en pro de la seguridad de los ETCR (entrevista EJ1, enero 2019).

Dicho esto, en los ETCR de Mariana Páez y Simón Trinidad se observó un contraste de ideas sobre cómo proceder con la reincorporación de los excombatientes entre la misión, la ARN y los excombatientes. Así, los funcionarios de la misión pusieron énfasis en la necesidad de solucionar los problemas y actuaron como un puente con las instituciones estatales para resolver las necesidades de los excombatientes. Mientras tanto, los funcionarios de la ARN enfocaron su trabajo en apoyar a la administración del ETCR y los excombatientes enfatizaron la necesidad de obtener tierra para generar su sustento. Estas divergencias crearon un proceso de construcción de paz híbrido en el cual las perspectivas de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia, el Estado y los propios excombatientes chocaban (cf. Mac Ginty 2011). En particular, los excombatientes vinieron presionando constantemente sobre la necesidad de obtener tierra para desarrollar su proceso de reincorporación y mostraron que su perspectiva de paz estaba relacionada a como desde el trabajo de la tierra ellos podían sostener a sus familias (entrevista E1, enero 2019).

Otro desafío en cuanto al trabajo de la Misión de Verificación con las comunidades fue que, a pesar de los acercamientos con las comunidades, muchas veces los excombatientes y los

habitantes locales no tenían claro cuál es el rol de la misión y el rol de las agencias de la ONU. Por ejemplo, en una entrevista, una funcionaria de Pastoral Social mencionó: “la comunidad observa un montón de agencias con diversas funciones que llegan a las reuniones pero en realidad la comunidad no tiene claro qué hacen y si va a existir una solución a sus problemas” (entrevista PS1, enero 2019). Esto provocó un choque entre lo que esperaban los excombatientes y las comunidades por parte de los funcionarios de la misión que se encontraban trabajando en la vereda Buena Vista y el mandato de la misión.

El trabajo de la Misión de Verificación se enmarcan dentro del modelo de paz híbrida debido a que la comunidad de acogida, los excombatientes y las instituciones locales ejercieron resistencia e influenciaron las labores de la misión, brindando su perspectiva sobre el proceso de reintegración, la construcción de paz, sus necesidades como el acceso a la tierra y también críticas para el mejoramiento de las funciones de la misión. Si bien la misión usó un modelo de trabajo que no fue el esperado por la comunidad por considerar que no respondía al gran número de necesidades a resolver, las interacciones entre la Misión de Verificación y los actores locales transformaron poco a poco su rol de agente de la paz liberal que cumple estrictamente con su mandato en un rol más activo que le permitía responder más a las necesidades locales. A pesar del choque entre las visiones de la Misión de Verificación, de la ARN y de los excombatientes, así como un desconocimiento del mandato de la misión a nivel de las bases, la misión trató de acercarse a los actores locales para brindar soluciones a sus problemas en relación al proceso de reintegración de los excombatientes de las FARC.

Así, la misión de verificación en el terreno interactuó de forma constante con la ARN, con las comunidades y con los excombatientes para apoyar el proceso de reintegración, brindar medidas de seguridad a las comunidades y a los excombatientes y para buscar soluciones a los problemas enfrentados. En las siguientes secciones nos enfocaremos de forma específica en el apoyo de la misión a la reintegración social y a la reintegración económica.

## **2. El apoyo de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia en cuanto a reintegración social en los ETCR de Mariana Páez y Simón Trinidad**

El proceso de reintegración social es clave para la reincorporación y marca la pauta en la reintegración económica. Autores como Kilroy y Basini (2018), Kaplan y Nussio (2015) y los estándares IDDRS establecen una serie de factores que deben estar en los programas de reintegración social como el fortalecimiento de las redes y la confianza entre las comunidades

y los excombatientes, así como actividades de reconciliación para que los excombatientes sean aceptados por las comunidades de acogida y participar activamente en ella. En términos de reintegración social, autores como Molloy (2017) plantean que las comunidades de acogida deben estar presentes en todas las etapas del proceso de reintegración. Como enfatizamos en el capítulo anterior, la misión utilizó un enfoque llamado “territorialización” de la reincorporación o enfoque comunitario según el cual las comunidades de acogida junto con los excombatientes eran clave dentro del proceso. De acuerdo con funcionarios de la misión, en el Meta se buscó que dentro del proceso de reincorporación la comunidad de acogida pudiese acceder a los servicios de salud, educación y los proyectos productivos (entrevista MV4, enero 2019). En los ETCR de Mariana Páez y Simón Trinidad se encontró que en los procesos de formación técnica la misión trataba de que participasen tanto los excombatientes como campesinos locales. De igual manera, en las jornadas de salud que organizó la misión se invitó a las comunidades alrededor de los ETCR (entrevista E7, enero 2019).

Otro elemento importante dentro de la reintegración social es el establecimiento de redes entre excombatientes y las comunidades de acogida. De acuerdo con Kilroy y Basini (2018), el capital social de las comunidades de acogida que incluye los lazos de confianza, normas y redes entre las personas en procesos de reintegración y la comunidad, es clave para generar dinámicas en las que la comunidad y los excombatientes puedan interactuar y trabajar juntos (Kilroy y Basini 2018). Por ello, la Misión de Verificación trato de promover la construcción de vínculos sociales entre los excombatientes y las comunidades. En este particular, en la vereda de Buena Vista, la misión involucró a los excombatientes, campesinos del sector, líderes comunitarios, profesores de la escuela, Ejército y Policía nacional en varias actividades de reconciliación y convivencia como, por ejemplo, la celebración del día del niño y la mujer, jornadas de siembra de árboles o las celebraciones de Semana Santa (entrevista A2, enero 2019; A3, enero 2019).

De la misma forma, la misión en conjunto con el sistema de Naciones Unidas organizó reuniones y espacios con los excombatientes, la comunidad y organizaciones locales como Pastoral Social. Estos espacios permitieron discutir las diferentes problemáticas que vivían los excombatientes y la comunidad de acogida y buscar en conjunto soluciones. Esto hizo que los excombatientes que se encontraban en los ETCR de Mariana Páez y Simón Trinidad pudieran interactuar con la comunidad de acogida y construir lazos de confianza. A pesar de que la

vereda Buena Vista fue un lugar azotado por el conflicto armado, gracias a estos espacios, la comunidad ha venido construyendo una percepción positiva de los excombatientes. Así, según un poblador: “Al final todos somos seres humanos y merecemos una segunda oportunidad” (entrevista P2, enero 2019).

Varios autores como Willems y Van Leeuwen (2014) Kaplan y Nussio (2015), establecen que en muchos casos existen barreras en torno a la aceptación de los excombatientes por parte de la comunidad, como, por ejemplo, el rechazo por los beneficios que ellos reciben. Esto se evidenció en la entrevista practicada a una profesora encargada de la escuela de Buena Vista en donde se constató que existían tensiones entre los excombatientes y la comunidad en general:

Hay condiciones que generan desigualdad en la comunidad puesto que los hijos de los excombatientes generalmente tienen un buen refrigerio y otras oportunidades a diferencia de los niños de la comunidad. Esto es un problema que genera desigualdad. Por tanto, la verificación está desalineada de la realidad porque la comunidad sufre otras problemáticas que no son tenidas en cuenta (entrevista PRO1, enero 2019).

Otra situación que entró a dividir a la comunidad de acogida con los excombatientes en la vereda de Buena Vista era el acceso a agua potable. La comunidad de acogida por muchos años no había contado con un acueducto. En muchos casos las familias se enfermaban y los niños no podían asistir a la escuela por la falta de agua potable. Cuando, en los ETCR de Mariana Páez y Simón Trinidad se instaló una planta para potabilizar el agua, esto generó recelos de parte de los pobladores de la vereda. Frente a esta problemática, aunque no es su rol o su mandato resolver problemas de convivencia, la misión se reunió con los excombatientes y la comunidad para conocer el problema y realizar tres tareas. La primera fue organizar jornadas de convivencia y dialogo. La segunda fue informar a la sede de la misión en Bogotá. La tercera fue consultar a las agencias del sistema de Naciones, como PNUD, FAO y UNICEF, para que ayudasen a resolver el problema del agua potable. En las reuniones con la comunidad y las entrevistas realizadas a los funcionarios de la ARN y de la misión, se evidenció la importancia de estas gestiones para evitar poner en riesgo el proceso de reintegración social.

Sin embargo, a pesar de todas estas gestiones, al momento de esta investigación, la comunidad de acogida percibía que no había encontrado una solución rápida a sus problemas como la falta de potable. Entonces, la comunidad en un principio participaba activamente en todas las reuniones organizadas por la misión, pero poco a poco fue perdiendo interés. Esto hizo que se disminuyera la participación de la comunidad en estos espacios y el contacto con los excombatientes, lo que podría incidir de forma negativa en el proceso de reintegración social, ya que los vínculos y redes deben ser constantes (cf. Kilroy y Basini 2018). Esto se evidenció en la siguiente entrevista a la profesora de la escuela de Buena Vista:

La gente se cansó de las reuniones porque todas las entidades vinieron a hacer eso y la comunidad tenía expectativas sobre la resolución de sus necesidades. Es importante tener en cuenta que la escuela se encuentra en zona veredal y se esperaba que las cosas cambien con el proceso de paz, pero las cosas no han cambiado. Todo sigue igual y los únicos que tienen privilegios son los ex guerrilleros (entrevista PRO1, enero 2019).

Entonces, a pesar de que la Misión de Verificación trató de fomentar buenas relaciones entre la comunidad y los excombatientes, al momento de la investigación aún se percibían tensiones. Más lejos, en el casco urbano de Mesetas que está ubicado a una hora de los ETCR, los habitantes observaban con mucha desconfianza el proceso de reincorporación de los excombatientes. Un poblador de Mesetas manifestó así: “no tengo conocimiento sobre lo que se está haciendo en Buena Vista y siento mucho miedo y desconfianza porque ahí está la guerrilla” (entrevista PO1, enero 2019). Otros pobladores entrevistados hicieron comentarios similares.

Por tanto, el impacto del apoyo de la misión mediante las actividades de reconciliación que organizó difícilmente se percibían a tan solo una hora de los ETCR, debido a que el accionar de la misión se centró en las comunidades de acogida directa de los excombatientes, cerca de los ETCR. Aunque la misión tenía su centro de operaciones en el casco urbano de Mesetas, por lo general sus funcionarios solo habían tenido contacto con la alcaldía y no con la comunidad (notas de campo de la autora 2019). Además, muchos pobladores carecían de información y los estereotipos relacionados con los excombatientes empezaron a difundirse, lo que podría dificultar el proceso de reintegración social en el municipio de Mesetas. Por ejemplo, en la alcaldía de Mesetas, la Secretaria de Gobierno mencionó que para ellos era preocupante tener que usar su presupuesto para actividades de reincorporación y que por parte

del gobierno nacional no existía una partida presupuestal adicional (entrevista SGM, enero 2019). De la misma forma, a pesar de los que ETCR quedaban en una de las veredas del municipio de Mesetas, muchas personas del casco urbano no están al tanto de las dinámicas de los ETCR y de alguna manera existía una prevención por parte de la comunidad (notas de campo de la autora 2019).

Otras variables que inciden en el proceso de reintegración social son el acceso a la vivienda, acceso a educación y entrenamiento vocacional (Kilroy y Basini 2018). Con respecto al acceso a vivienda, los terrenos donde se encontraban los ETCR de Mariana Páez y Simón Trinidad estaban en arrendamiento por parte del Estado, por lo que los excombatientes no tenían una tierra que trabajar o un lugar donde vivir después de agosto del 2019. Por ello, la Misión de Verificación enfatizó la importancia de la consecución de tierras para las personas en proceso de reincorporación (Consejo de Seguridad de la ONU 2019a). Mediante el equipo local de la misión en Mesetas y las visitas técnicas de los funcionarios de orden nacional de la misión, buscó que se visibilice esta problemática y presionó al gobierno nacional para que efectuase la compra de estos predios, debido a que para los excombatientes el acceso a la tierra era crucial para su reintegración social y económica.

En las entrevistas practicadas a las personas en proceso de reincorporación en los ETCR de Mesetas, la mayoría de excombatientes identificaron la reincorporación como un proceso a largo plazo en donde “reincorporación significa volver a una nueva vida” (entrevista E1, enero 2019). Los entrevistados expresaron que dentro de la caracterización de personas en proceso de reincorporación, muchos estaban pasando a la tercera edad y por ende no tenían ninguna garantía de seguridad social o jubilación. Esto era una necesidad a largo plazo que no se había abordado (entrevista E1, enero 2019). Por otro lado, los entrevistados identificaron que la tierra era un elemento fundamental para garantizar la consecución de su sustento y por ende iniciar esta nueva vida. Un excombatiente explicó:

Usted se imagina si nosotros los 566 que llegamos, si nos hubieran tenido tierras, tractores, semillas para producir, tendríamos esta región inundada en comida. Porque nosotros en la guerra lo hacíamos y sembrábamos papa, yuca y maíz y echábamos hacha y machete. Pero entonces llegamos y aquí no hay donde trabajar. ¿Qué tal nosotros con máquinas, semillas y con todo lo necesario? Pues esta región la tendríamos inundada en comida, pero es un año perdido porque faltó el apoyo estatal (entrevista E1, enero 2019).

Así, algunos excombatientes expresaron muchas preocupaciones y ansiedad sobre lo que iba a pasar con el proceso de reincorporación después de agosto del 2019 que era el último mes que los excombatientes recibirían un subsidio por parte del Estado. Por ejemplo, un excombatiente mencionó que: “el gobierno no hace nada y nos tiene abandonados. Cada vez tenemos menos comida y las posibilidades de empleo es solo para unos pocos. La verdad es preocupante toda esta situación” (entrevista E3, enero 2019).

La misión estuvo atenta a otros elementos cruciales para la reintegración social como la educación secundaria y técnica para los excombatientes. Monitoreó el acceso de los excombatientes a ambos y buscó que hubiera un proceso continuo de formación para los excombatientes. Sin embargo, a pesar de haber recibido entrenamiento vocacional, en el momento de presentar sus hojas de vida en Villavicencio, muchos excombatientes enfrentaron un rechazo. Uno de ellos narró las dificultades encontradas:

Es que ni trabajo. A mí me consta que los excombatientes no pueden encontrar un trabajo y no hay qué hacer. A mí a diario 10 o 15 muchachos me preguntan: viejo, cucho, ¿Qué hay que hacer? Hay mucho muchacho preocupado porque tiene hijos, esposa o necesita cuidar a su mamá. Entonces son temas muy sensibles (entrevista E1, enero del 2019).

Toda esta serie de situaciones generaba frustración en torno al proceso de reincorporación e incluso excombatientes más jóvenes habían optado por formar parte de las disidencias (entrevistas E3, enero 2019; E4, enero 2019). La Misión de Verificación de la ONU llevó todas estas inquietudes al Consejo Nacional de Reincorporación y los tomadores de decisiones del gobierno nacional. Sin embargo, a medida que pasa el tiempo, la falta de soluciones a estos problemas podría causar marginación de los excombatientes, tal como lo mencionan Kilroy y Basini (2018), y que se generen poco a poco las condiciones para el rearme.

Por otro lado, en los ETCR de Mariana Páez y Simón Trinidad se observó que la Misión de Verificación de la ONU en Colombia apoyó un enfoque colectivo de la reintegración en donde era importante buscar la resolución de las problemáticas que afectaban a toda la comunidad de personas en proceso de reincorporación. Sin embargo, varios expertos sostienen que tener un enfoque individual es importante porque las características distintas de

los excombatientes influyen en el proceso de reincorporación. En particular, la literatura enfatiza la necesidad de tener en cuenta los factores individuales como la duración del servicio como combatiente, el rol que poseía en el grupo armado, las tácticas empleadas, el nivel de educación, la edad y el género. Los funcionarios de la ARN en el terreno entrevistados mencionaron que todos los excombatientes tenían unas particularidades. Para empezar, los ETCR de Mariana Páez y Simón Trinidad eran totalmente distintos. Mientras en el ETCR de Mariana Páez los excombatientes nunca pagaron una pena en la cárcel, en el Simón Trinidad sí (entrevista ARN1, enero 2019; ARN2, enero 2019).

En el terreno se observó que la misión no tenía en cuenta todas estas características. Por el contrario, su apoyo era más general; es decir, la misión tomaba medidas y proponía soluciones que beneficiaran a toda la comunidad de excombatientes independientemente de sus características individuales. La única excepción fue su apoyo al proyecto productivo de mujeres en proceso de reincorporación del cual hablaremos más adelante. Esto también se constató en las entrevistas realizadas a los excombatientes y funcionarios de la ARN, quienes explicaron que apoyaban actividades como la visita del Príncipe de Noruega o del Secretario General de la ONU porque esto beneficiaba a toda la comunidad (entrevista ARN2, enero: ARN3, enero 2019).

Dentro de este enfoque individual y en general en los procesos de reintegración social es de vital importancia tener en cuenta las condiciones psicosociales de los excombatientes (Herrera y Gonzales 2013; Gilligan, Mvukiyehe y Samii 2013), ya que durante el proceso de reintegración hay una serie de factores que pueden dejar en estado de vulnerabilidad a los excombatientes. Varios excombatientes en Buena Vista eran conscientes de que los problemas psicosociales eran una problemática significativa en los ETCR. Así un excombatiente mencionó que: “Desde mi punto de vista yo siento que hay compañeros que tienen traumas, limitaciones y son esquivos a relacionarse con instituciones y son esquivos a integrarse” (entrevista E1, enero 2019).

Al tener un enfoque de apoyo y resolución de problemáticas generales, no específicas, la misión no alcanzó a apoyar las problemáticas psicosociales de los excombatientes. Por ejemplo, se observó que no existían estrategias de aprovechamiento del tiempo libre para los excombatientes más jóvenes. Algunos excombatientes entrevistados mencionaron que: “En un fin de semana la mayoría de nosotros nos vamos a la cantina a tomar cerveza porque no

hay otra cosa que hacer porque no se ha conseguido trabajo” (entrevista E7, enero 2019). La misión resaltó la necesidad de prestar atención psicosocial a los excombatientes en sus informes (Consejo de Seguridad de la ONU 2017a; 2018a; 2018d; 2019a). Sin embargo, en Mesetas se había avanzado muy poco en este sentido al momento del trabajo de campo.

Por sus características individuales, cada excombatiente puede responder de diversas maneras a un programa de reintegración. En particular, es necesario proveer atención médica y psicológica adecuada a los excombatientes que lo necesiten. Sin embargo, se constató que no había servicio médico y tampoco psicológico en ninguno de los ETCR, lo cual dificultaba la atención de estos temas. La misión reportó estas contingencias y, aunque no era su rol sino el del Estado, trató de llevar sus propios médicos para desarrollar jornadas de salud (notas de campo de la autora 2019).

Para concluir esta sección, podemos decir que la Misión de Verificación de la ONU apoyó los procesos de reconciliación y abrió espacios de interlocución entre los excombatientes y miembros de la comunidad. Sin embargo, haría falta tener en cuenta las condiciones psicosociales de los excombatientes para facilitar su proceso de reintegración social. A pesar de que el trabajo de la misión era solamente de verificación de los avances de la reincorporación y garantías de seguridad, llevó a cabo acciones para abordar aspectos que no estaban cubiertos por el gobierno, promoviendo la reintegración social de los excombatientes.

### **3. Reintegración económica y enfoque de género utilizado por la Misión de Verificación de la ONU en Colombia en los ETCR de Mariana Páez y Simón Trinidad**

Los parámetros de la reintegración económica de los exintegrantes de las FARC-EP se encuentran en el acuerdo final de paz y se plasman en mayor detalle en el documento CONPES 3931. Este documento plantea que “la reincorporación económica de exintegrantes de las FARC-EP se orientará hacia la generación de alternativas productivas, colectivas e individuales para la consolidación de fuentes de ingresos sostenibles en el mediano y largo plazo, en el marco de la legalidad” (ARN 2018, 25). Tanto en los ETCR de Mesetas como en otros lugares del país, el gobierno nacional adoptó como una de las estrategias de reintegración económica la entrega de una renta básica a los excombatientes que consistió en otorgarles un 90% del salario mínimo mensual vigente en Colombia que era equivalente a 800.000 mil pesos en pesos colombianos o aproximadamente 280 dólares (Oficina del Alto Comisionado para la Paz 2019). Esta estrategia es la comúnmente denominada “armas por

dinero”. Es una estrategia fácil de implementar pero que tiene una perspectiva limitada de los problemas complejos que viven los excombatientes y no garantiza el éxito del proceso de reincorporación a largo plazo (Knight y Özerdem 2004).

Por ello, la Misión de Verificación de la ONU en Colombia intentó apoyar iniciativas que permitieran la reintegración económica de los excombatientes en la vereda de Buena Vista a largo plazo. Así buscó fondos de distintas fuentes para financiar proyectos productivos de fácil ejecución, debido a que el gobierno nacional tardaba en la aprobación de los proyectos productivos y el desembolso de los dineros (Consejo de Seguridad 2017a; 2018b). Los excombatientes entrevistados resaltaron el apoyo brindado por la Misión de Verificación a proyectos productivos para ellos:

La ONU ha contribuido en algunos proyectos e iniciativas rápidas. Por ejemplo, en el Simón Trinidad, ellos han contribuido en algunos proyectos de porcinos, proyectos de abonos orgánicos. También han contribuido a lo de la panadería y han conseguido iniciativas rápidas pero también han gestionado que lleguen todos los proyectos que nos permitan la reincorporación en lo social, político y económico. Ellos han estado presentes en esto (entrevista E1, enero 2019).

Estas acciones adelantadas por la misión están alineadas con lo establecido dentro de los estándares IDDRS, los cuales enfatizan la necesidad de involucrar a los excombatientes en micro proyectos que ayuden a aumentar su grado de empleabilidad para facilitar su reintegración económica (Naciones Unidas 2006a). Así la misión apoyó iniciativas que pudieran tener un impacto en el largo plazo teniendo como objetivo que los excombatientes sean auto sostenibles y no dependan de la renta básica. En las entrevistas practicadas a funcionarios de la misión a nivel regional, se evidenció que la misión buscaba que los excombatientes pudieran desarrollar proyectos para obtener sus propios recursos. Así uno de ellos señaló: “Con los recursos obtenidos en el Consejo de Seguridad se busca que los excombatientes tengan sus recursos para mantener a sus familias” (entrevista MV4, enero 2019).

Dentro de los estándares IDDRS también se establece que el proceso de reintegración económica debe tener en cuenta a la comunidad y que todas las iniciativas productivas deben tener un beneficio para la comunidad de acogida (Naciones Unidas 2006a). Mediante la

aplicación del enfoque de “territorialización de la reincorporación”, incluyó a la comunidad no solo en los resultados sino también en la planeación de los proyectos y en su ejecución con el fin de generar lazos entre los excombatientes y la comunidad. Así, las iniciativas productivas desarrolladas en los ETCR de Mariana Páez y Simón Trinidad con el apoyo de la Misión de Verificación trataron de vincular a las comunidades en todo el proceso. Tal como lo indican los funcionarios de la ARN en el terreno, “se busca que las comunidades hagan parte de todo el proceso de reincorporación que se está adelantando en Mesetas, especialmente en los proyectos productivos como lo que está trabajando la ONU que es la panadería” (entrevista AR3, enero 2019). Esto contribuyó no solo a la reintegración económica sino también a la social (entrevista MV3, enero 2019).

Sin embargo, se observó en el terreno que a pesar de que los proyectos productivos vinculaban a la comunidad, estos no habían generado el impacto esperado. Por ejemplo, la producción de pan en la panadería apoyada por la misión no era la óptima y la producción de abonos tampoco había iniciado. Por tanto, no existía aún un beneficio económico que permitiera el sostenimiento de los excombatientes y tampoco había un beneficio claro para la comunidad. En particular, en el proyecto de la panadería una entrevistada notó que hasta el momento el proyecto no había tenido los resultados esperados porque “era un proyecto pequeño para tantas personas y que la producción no daba para tanto” (entrevista E2, enero 2019).

Por otro lado, a pesar de que la misión gestionó los fondos necesarios para desarrollar proyectos productivos, la falta de apoyo del Estado en términos de asistencia técnica no permitió que los proyectos avanzaran de forma óptima. En la mayoría de estudios sobre el éxito de los programas de reintegración, se otorga una gran importancia a la sinergia de los organismos internacionales con el Estado y se señala que este debe estar comprometido con el proceso y colocar todos sus medios para impulsarlo (cf. De Almeida 2017). No obstante, durante la observación en el campo y las entrevistas a excombatientes se encontró que el Estado no actuaba en sinergia con la ONU para apoyar los proyectos productivos y no proveía la asistencia técnica y tecnológica necesaria para su buen desarrollo. Una mujer en proceso de reincorporación, por ejemplo, mencionó lo siguiente:

Es todo un proceso. Las chicas no sabían hacer pan, pero mis compañeras que decidieron ser panaderas aprendieron sobre la marcha y nosotros solicitamos una capacitación por parte del

SENA (institución estatal de capacitación), pero existían días que el profesor iba y hay otros días que no iba, y no nos enseñó la creación de pan que era lo que más necesitábamos (entrevista E2, enero 2019).

Por otro lado, la falta de estrategias de comercialización hizo que los proyectos productivos implementados en los ETCR de Mariana Páez y Simón Trinidad, tales como la panadería, no obtuvieran las ganancias esperadas (entrevista E1, enero 2019; E2, enero 2019). De igual forma, la falta de medios técnicos y tecnológicos puede afectar los proyectos de reintegración económica (Naciones Unidas 2006a). Por ejemplo, el proyecto de la panadería “Amasando Sueños” en el ETCR de Mariana Páez requería no solo las maquinarias y los insumos para producir pan. También necesitaba contar con los medios para transportar y distribuir el pan hacia el casco urbano de Mesetas o comunidades aledañas. Al no contar con ello, el proyecto no podía crecer y era más difícil que las excombatientes pudieran obtener un sustento para ellas y sus familias. Una de las excombatientes que participaba en el proyecto explicó esta situación:

El año pasado hicimos una evaluación del proyecto, pero una de las formas más inmediatas es la comercialización. Para ello necesitamos un vehículo, algo que nos permita tener una comercialización ya. Incluso del pueblo de Mesetas nos vienen a solicitar el pan. Entonces para nosotros es importante que se apoye la parte comercial que es lo que se necesita (entrevista E2, enero 2019).

Los equipos locales de la misión y los funcionarios de la misión a nivel nacional que realizaron visitas técnicas recopilaron estas problemáticas para buscar una solución en el Consejo Nacional de Reincorporación o en los consejos departamentales. Por ejemplo, plantearon que el proyecto de la panadería “Amasando Sueños” debía estar acompañado de un proyecto auxiliar de creación de una guardería con el fin de que las mujeres pudieran capacitarse, trabajar y dedicar tiempo a sus hijos (entrevista E2, enero 2019). Las excombatientes reconocieron la labor de la ONU para presionar al gobierno local con el fin de abrir una guardería. Así una excombatiente explicó que:

La ONU está buscando la guardería por todo lado, pero ellos no dan un apoyo económico. Ellos son un apoyo político, un apoyo de influencia porque a través de ello se da que la gobernación nos visite. Incluso en un foro que hubo en Villavicencio, la ONU le preguntó a la secretaria de género “¿Para cuándo lo del proyecto de la guardería?”. Entonces ellos están

presionando. Yo lo veo más como un apoyo porque es una necesidad urgente, que no da tiempo y que está demorada y no está resuelta (entrevista E2, enero 2019).

De forma general, la Misión de Verificación, dentro de su perspectiva propositiva y activa, cumplió con los estándares IDDRS al buscar una variedad de socios para la reintegración económica en el territorio, tales como universidades, entidades del sector público, gobiernos locales, entre otros. Sin embargo, muchos sectores locales consideraron que estuvieron por fuera del proceso y no fueron consultados, por lo que no se quisieron involucrar. Un funcionario de la misión lamentó lo siguiente: “Una de las grandes dificultades que se encuentra en el proceso de reincorporación está en el territorio. Muchas autoridades locales y regionales mencionan que no tienen recursos y que la reincorporación es un problema del gobierno nacional” (entrevista MV4, febrero 2019). Por ello, la misión participó en todas las reuniones como los consejos departamentales y consejos de gobierno, entre otros, para lograr una articulación entre el gobierno local, el gobierno nacional y representantes del sector privado, comunicar las dificultades de los excombatientes y buscar soluciones.

Otro elemento importante que genera resultados positivos para la reintegración económica es la formación profesional y la educación que reciben los excombatientes para adaptarse a una nueva vida (United Nations 2006a). Dentro de los ETCR de Mariana Páez y Simón Trinidad se observó que los excombatientes participaban en varios proyectos educativos y que estaban en constante formación, incluso dentro del programa “Arando la Educación” del Consejo Noruego para los Refugiados en convenio con el gobierno nacional. El rol de la misión era verificar la continuidad de los proyectos educativos para que los excombatientes pudieran capacitarse en los tiempos esperados (entrevista ARN2, enero 2019; ARN3, enero 2019). Sin embargo, muchos excombatientes en los ETCR de Mariana Páez y Simón Trinidad manifestaron sentirse preocupados al considerar que no existían oportunidades para que trabajaran en ciudades como Villavicencio, cuando terminaran su proceso de formación, puesto que aún existía mucho rechazo hacia ellos.

Por otra parte, la misión procuró aplicar el enfoque de género dentro del proceso de reintegración económica. Autores como Kilroy (2015) plantean que generalmente las excombatientes tienen una desventaja en los procesos de reintegración y la no aplicación de un enfoque de género puede generar su marginación. En los ETCR de Mesetas, gracias a la gestión de la misión se logró obtener unos fondos por parte del Consejo de Seguridad para

proyectos productivos específicamente para mujeres, como el proyecto productivo de la panadería llamada “Amasando Sueños”, liderado por mujeres (Consejo de Seguridad de la ONU 2017; 2018 y 2019).

Además, los funcionarios de la misión identificaron un choque entre la visión de la participación de la mujer en el postconflicto y lo que las mujeres excombatientes entendían por ese rol (entrevista MV3, enero 2019). De acuerdo con los estudios desarrollados sobre el enfoque de género en la reintegración, las mujeres tienen un rol dentro del conflicto, pero este cambia una vez que se lleva a cabo el programa de DDR (Kilroy 2015; Shekhawat 2015). Para el caso de las excombatientes en Mesetas, el rol que muchas asumieron fue conformar una familia porque esto no era posible cuando combatían. Un funcionario de la misión en el Meta mencionó que: “la mayoría de mujeres ha tomado un nuevo rol en la sociedad, generalmente las mujeres se han adaptado a los roles que tienen la sociedad para la mujer como, por ejemplo, estar en la casa mientras que el hombre trabaja y trae el sustento” (entrevista MV4, enero 2019). El enfoque de género utilizado por la misión a veces se contraponía con el deseo de las excombatientes de la conformación de una familia, por lo que los funcionarios de la misión hicieron algunas adaptaciones, como pedir una guardería para las mujeres del proyecto “Amasando Sueños”.

En efecto, muchas veces los proyectos productivos como la panadería exigen que las mujeres cumplan un horario y esto no les permite cumplir su rol como madres y compartir tiempo con sus familias. Una de ellas opinó:

Si tenemos un niño, si sentimos el dolor de parirlo y estamos en un proceso de reincorporación en el que queremos transformar, ¿cómo nosotras vamos a aceptar que no vamos a estar con nuestros hijos porque vamos a estar trabajando? Yo soy férrea en pelear eso. A la ONU no se lo he dicho, pero está pendiente tratarlo porque no es así. Y no puede ser así, y la excombatiente no puede concebir una forma de explotación como trabajo que ha sido algo por lo que siempre ha luchado. Ha peleado por tantos para ser una más de las que sigue tal cual como el sistema lo necesita y eso no es así (entrevista E2, enero 2019).

Al estar en contacto con la realidad de las mujeres excombatientes, los funcionarios locales de la misión poco a poco cambiaron su perspectiva del enfoque de género donde la mujer debía trabajar y adoptaron una perspectiva acorde a la visión de las mujeres de los ETCR de

Mesetas. Según esta visión, ellas buscaban trabajar y capacitarse, pero también estar atentas al cuidado de su familia. Este cambio se observó en las acciones de la misión, en particular en la realización de capacitaciones y talleres que mostraban a las excombatientes “que es posible seguir siendo mamá y ser líder” (entrevista MV4, enero 2019). De esta forma, la misión procuró potenciar el rol de las mujeres en el pos acuerdo, teniendo en cuenta lo que pensaban las mujeres.

Finalmente, en otras secciones de este capítulo se mencionó la importancia de la tierra dentro del proceso de reintegración. Las dificultades para el acceso a la tierra son comunes en los procesos de reintegración (Bowd y Özerdem 2013; United Nations 2006). En los ETCR de Buena Vista se observó que esta problemática era preocupante para los excombatientes porque sentían que no tenían opciones para comprar un predio con los fondos otorgados por el Estado y que el acceso a la tierra era importante para garantizar la sostenibilidad de su proceso de reintegración económica (entrevista E1, enero 2019). La misión identificó esta problemática de la adjudicación de tierra e informó a la comunidad internacional, al mismo tiempo que buscó una solución en el Consejo Nacional de Reincorporación para que el gobierno pudiera adquirir los predios donde se encontraban los ETCR (entrevista MV4, enero 2019). Los funcionarios de la misión entrevistados expresaron bastante preocupación por el tema de la adjudicación de tierras porque la cooperación internacional había invertido en muchos proyectos que en lugares que requerían un título de propiedad como la construcción de laboratorios para hacer abonos o la misma panadería y, si no se consiguen los títulos de propiedad, se perdería este dinero (notas de campo de la autora 2019). Hasta el la fecha de trabajo de campo, esta problemática aun no tenía una solución.

#### **4. Conclusiones**

En los ETCR de Mariana Páez y Simón Trinidad se encontró que la Misión de Verificación de la ONU en Colombia aplicó en mayor medida el enfoque de “territorialización de la reincorporación” y el enfoque de género. El primer enfoque permitió tener en cuenta a las comunidades, lo que facilita la reintegración social de los excombatientes. También la misión organizó actividades con la ARN para fomentar vínculos entre la comunidad y los excombatientes con el fin de aumentar las posibilidades de reconciliación y facilitar la reintegración social.

De igual manera, el enfoque de género usado por la misión tuvo un impacto en lo social y económico. Especialmente en este último, la misión apoyó la ejecución de proyectos donde participaban las mujeres. Sin embargo, la misión tuvo que adaptar su visión de debido a que las mujeres del ETCR tenían una perspectiva de género distinta donde ellas querían conformar su familia y criar a sus hijos, y estudiar y trabajar, teniendo como prioridad a su familia, lo cual chocaba con una visión de mujer sujeta a un horario de trabajo.

Finalmente, la Misión de Verificación procuró apoyar iniciativas a largo plazo en términos de reintegración económica y trató de acelerar el proceso gestionando fondos para proyectos productivos. No obstante, la falta de voluntad y compromiso del gobierno local y nacional que se expresó en la falta de apoyo y asistencia técnica para estos proyectos hizo que muchos proyectos no se desarrollasen de la manera esperada y no permitiesen que los excombatientes obtuvieran ingresos sostenibles.

## Capítulo 4

### Reintegración de excombatientes en Tumaco: seguridad, voluntad estatal y asistencia técnica como elementos cruciales para la reintegración

La Variante es una vereda que se encuentra en el municipio de Tumaco en el departamento de Nariño al sur de Colombia (véase Mapa 4.1). Los analistas señalan que Tumaco enfrenta un gran desafío en el postconflicto, ya que ha sido un lugar estratégico para la extracción de varios minerales, también para el cultivo y comercio de coca gracias a las rutas de tráfico, un negocio operado por estructuras armadas en la frontera y en la salida al Pacífico (Álvarez Vanegas y Calderón Pardo 2017). Estos factores han generado la presencia de grupos armados que se han disputado el control territorial de la zona después del desarme de las FARC-EP posterior a la firma del acuerdo de paz (Revista Semana n.d.; Fundación Heirinch Boll 2018). El municipio de Tumaco es uno de los más azotados por el conflicto armado, con una tasa de homicidios de 70 personas por cada 100.000 habitantes en 2018 y con poca presencia del Estado, generando deficiencias en la prestación en los servicios de educación, salud, saneamiento básico, entre otros (Fundación Heirinch Boll 2018). Por estas características, durante el periodo de estudio, el sur colombiano era un territorio sensible que presentaba condiciones para la conformación de las disidencias y rearme de nuevos grupos. Algunos expertos aseguraban que estos eran los ingredientes para un nuevo conflicto armado (Fundación Paz y Reconciliación n.d.)

Mapa 4.1 Ubicación del municipio de Tumaco en Nariño en Colombia



Fuente: Equipo Humanitario Colombia (2016)

En la vereda La Variante de la zona rural de Tumaco, ubicada en el kilómetro 54 de la vía Tumaco – Pasto, se encontraba localizado el ETCR Ariel Aldana a un kilómetro de la vía panamericana. Este ETCR se consolidó en la finca “La Andagoya” con una extensión de 8.5 hectáreas ( Biel et al. 2018). En un principio fue una ZVTN que posteriormente pasó a ser un espacio territorial. Aquí se desarrollaron varios proyectos de siembra de cultivos de cacao, plátano, pepino, aguacate y limón Tahití y un proyecto de cria de bovinos que fue financiado por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (notas de campo de la autora mayo 2019). En mayo de 2019, el ETCR Ariel Aldana vivían aproximadamente 300 personas entre adultos, jóvenes y niños (entrevista E8, mayo 2019). Este ETCR, al ser un espacio geográfico alejado del centro del país, no contaba con tanta visibilidad por parte del gobierno nacional a diferencia de los ETCR Mariana Páez y Simón Trinidad. Además, el histórico abandono del municipio de Tumaco por parte del Estado, la ocupación de grupos armados y el narcotráfico hicieron que este ETCR tuviera unas características especiales que presentaban riesgos para el proceso de reintegración de excombatientes (Equipo Humanitario Colombia 2016; Revista Semana 2019; Biel et al. 2018).

Teniendo en cuenta este contexto, el presente capítulo se divide en tres secciones para cumplir con los siguientes objetivos. El primer objetivo es entender cómo la Misión de Verificación de la ONU en Colombia interactuó con distintos actores para apoyar la seguridad de los excombatientes y su proceso de reincorporación en el ETCR de Ariel Aldana. El segundo objetivo es analizar el apoyo de la misión a la reintegración social de los excombatientes del mencionado ETCR. El tercer objetivo es entender el apoyo de la misión en términos de reintegración económica de los ex miembros de las FARC en el ETCR de Ariel Aldana. Finalmente se expondrán las conclusiones del capítulo.

### **1. Interacción entre la Misión de Verificación y otros actores para garantizar la seguridad de los excombatientes y apoyar su reintegración en el ETCR de La Variante**

Al igual que en los ETCR del Meta, la misión comenzó sus actividades de verificación inmediatamente después del proceso de dejación de armas de las FARC-EP. En Nariño, la misión poseía un centro de operaciones departamental que se encontraba en la capital de este departamento, en la ciudad de Pasto. Para cada uno de los ETCR se encontraba un equipo local en terreno (Consejo de Seguridad de la ONU 2017a). Para el caso del ETCR Ariel Aldana era un equipo conformado por tres funcionarios en terreno junto con un director de la oficina local en Tumaco (entrevista MV7, mayo 2019). Al igual que en el Meta, los

funcionarios en terreno se encargaban de visitar tres veces por semana el ETCR de La Variante para recopilar información y ejecutar actividades. Posteriormente, enviaban reportes a la oficina de la misión en Pasto.

Al igual que en el nivel nacional y en el departamento del Meta, la mayoría de funcionarios de la misión entrevistados expresaron que su objetivo era verificar los avances del proceso de reincorporación y las garantías de seguridad de las comunidades y los excombatientes (entrevista MV7, mayo 2019). No obstante, en las entrevistas practicadas a funcionarios de la ARN, a los excombatientes y a la comunidad de acogida, así como en la observación directa se evidenció que la misión desarrollaba actividades de apoyo e impulso al proceso de reintegración social, política y económica. Así, la Misión de Verificación apoyó este proceso desde una perspectiva activa y propositiva, actuando en sinergia con muchos actores para buscar soluciones. En particular, la misión dio mayor importancia a las condiciones de seguridad de los excombatientes y la comunidad de acogida como un pilar de todo el proceso que se estaba desarrollando en La Variante.

Los estándares IDDRS establecen un enfoque integrado de apoyo a los programas de reintegración de excombatientes en donde las condiciones de seguridad y el desarrollo económico de los excombatientes y las comunidades son importantes para el éxito de un proceso de reintegración (Naciones Unidas 2006). Frente a esto, la misión buscó establecer un contacto constante con las personas en proceso de reincorporación y los pobladores de La Variante, no solo para recolectar información sino también para conocer de cerca las problemáticas que vivían. Esto se evidenció en las entrevistas practicadas a excombatientes del ETCR Ariel Aldana. La mayoría expresó que la misión se mantenía en constante relación con ellos. Al igual que en el Meta, algunos excombatientes señalaron que la misión los había acompañado desde el proceso de desarme hasta la fecha (entrevista E8, mayo 2019; E9, mayo 2019; E10, mayo 2019).

Este acompañamiento de la misión hizo que se desarrollara un vínculo de confianza entre los funcionarios de la misión y las personas en proceso de reincorporación. Un excombatiente expresó lo siguiente sobre el trabajo de la misión: “sin ellos la reincorporación ya se hubiera caído hace rato” (entrevista E11, mayo 2019). Incluso los excombatientes en las entrevistas expresaron que se sentían cercanos a los funcionarios de misión. Un excombatiente da cuenta de esta cercana relación:

Había un argentino trabajando en la misión de verificación y nosotros lo llamábamos Messi porque es de Argentina y a nosotros nos gusta el fútbol. Nunca se enojó porque lo llamábamos de esa forma. Inclusive se sentaba a hablar con nosotros y a preguntarnos cómo estábamos. El hombre era bien y nosotros sentíamos su apoyo a pesar de todo (entrevista E7, mayo 2019).

Al igual que los excombatientes, los campesinos de la zona expresaron que la misión había desarrollado un trabajo constante en el ETCR de La Variante y ellos siempre fueron invitados a las actividades organizadas por la misión. En este particular, un habitante de la vereda expresó: “yo siempre los veo a los de la ONU pasar en camionetas, de aquí para allá y de allá para acá. Yo he visto que ellos están constantemente apoyando a los muchachos y eso es bien bueno” (entrevista CA1, mayo 2019). Esta relación cercana de los funcionarios de la misión con los excombatientes y la comunidad de acogida indicó que sus actividades se encontraban alineadas con los estándares IDDRS y que, a través de las interacciones entre esta misión y los actores locales, se promovió la construcción de una paz híbrida. Incluso, en conversaciones informales con funcionarios de la misión, ellos mencionaron que “esto al inicio no era así, pero poco a poco tuvimos que adaptarnos a las condiciones y necesidades del territorio” (entrevista MV7, mayo 2019).

Además, los funcionarios de la misión en Nariño manifestaron que las propuestas de proyectos productivos presentadas a la comunidad no eran aceptadas en un principio y además tenían que contar con un aval por parte de la ARN. Luego de varias negociaciones estas propuestas se adaptaron a las sugerencias de la comunidad. Aun así en el proceso de ejecución de los proyectos, estos no obtenían resultados satisfactorios debido a la influencia de variables como falta de apoyo del Estado, condiciones de seguridad y la ubicación geográfica del ETCR. Por tanto, la misión tuvo que adaptar sus estrategias de ayuda a las solicitudes de la comunidad con el fin de permanecer como un organismo relevante en el proceso de reintegración a nivel local (entrevista MV7, mayo 2019).

Con respecto a la relación de la misión con los funcionarios del gobierno, los estándares IDDRS establecen que para el éxito de un programa de reintegración es necesario contar una interacción y coordinación estratégica entre funcionarios del gobierno a cargo del proceso de reintegración y los organismos internacionales (Naciones Unidas 2006a). Las observaciones y

las entrevistas realizadas durante el trabajo de campo indican que la misión interactuó con el Estado a dos niveles en Nariño. En el primero la misión se encontraba en constante interacción con los funcionarios de la ARN. De acuerdo con estos funcionarios, existía una coordinación entre el director de la ARN a nivel departamental y el encargado de la oficina de la misión en Pasto. Generalmente, ambas participaban en reuniones y trataban de coordinar acciones en pro del proceso de reintegración en el departamento. Funcionarios de la ARN mencionaron que el apoyo que brindaba la misión estaba relacionado con aspectos de seguridad y con el establecimiento de contactos para impulsar la reintegración en el departamento. Uno de ellos mencionó:

Los de la misión siempre nos colaboran en lo que necesitemos. Por ejemplo, en seguridad muchas veces es complicado transportar a unos excombatientes y nosotros no tenemos información sobre seguridad como lo tiene la ONU, así que los llamamos y ellos siempre nos brindan la info. Igual, ellos tienen los contactos y eso nos facilita muchas cosas (entrevista ARN5, mayo 2019).

Los funcionarios de la Misión de Verificación establecieron buenas relaciones con los funcionarios de la ARN a nivel departamental en donde se reunían y participaban activamente en diferentes espacios como en los mecanismos de seguridad a nivel departamental, los consejos departamentales de reincorporación y diferentes eventos organizados por instituciones públicas y privadas (entrevista MV7, mayo 2019). Al respecto, en las entrevistas practicadas a funcionarios de la ARN en Pasto, destacó el apoyo constante de la misión al proceso de reincorporación en Tumaco. Un funcionario de la ARN mencionó que “la misión está pendiente de las reuniones, trae apoyo a los ETCR del departamento y también nos reunimos para organizar ferias y eventos para que los excombatientes puedan exponer y vender sus productos” (entrevista A4, mayo 2019). Esto demuestra que la misión, dentro de sus relaciones con la ARN, mantuvo una coordinación estratégica a nivel departamental con el fin de obtener resultados positivos para la reintegración de excombatientes.

En este nivel departamental, la misión en conjunto con el PNUD estableció contactos estratégicos con el sector privado para apoyar el proceso de reincorporación. En particular, la misión en conjunto con la ARN se involucró en la organización de exposiciones de productos de los ETCR que se encontraban en Nariño. Estas acciones motivaron a los excombatientes de La Variante. Un excombatiente mencionó: “la misión está pendiente de nosotros y nos está

preparando para la próxima exposición agropecuaria que se hará en Pasto. Ya participamos en un evento igual en Bogotá. Fue un evento muy grande y la misión nos invitó” (entrevista E8, mayo 2019). Entonces, la misión, al igual que en los ETCR del Meta, procuró aprovechar al máximo sus contactos tanto públicos como privados para apoyar de esa manera la reintegración de excombatientes en el ETCR de Ariel Aldana.

El segundo nivel es el local donde la misión mantuvo un contacto constante con los funcionarios de la ARN que se encontraban en el ETCR de Ariel Aldana y con otras instituciones como Pastoral Social. Sin embargo, a diferencia de los ETCR del Meta, en La Variante solo estaba asignado un funcionario de la ARN para este ETCR. Además, la funcionaria encargada no residía dentro del ETCR como en Mesetas y esto ha dificultaba la posibilidad de la misión de consolidar un equipo de trabajo constante con la ARN para resolver las diferentes problemáticas que se presentaban en el ETCR (entrevista MV7, mayo 2019).

Por otro lado, la misión trató de ayudar en la resolución de una serie de problemáticas en la comunidad de La Variante, como dificultades en el acceso al servicio de salud, escasez de agua, saneamiento básico, escasez de espacios para aprovechamiento del tiempo libre de los jóvenes del ETCR y de la comunidad, mediante sus contactos. Así, se contactó con agencias del Sistema de Naciones Unidas y ONGs con el fin de unir esfuerzos para resolver estos problemas. Por ejemplo, la misión se comunicó con UNICEF y Save the Children para brindar atención a los niños del ETCR. La misión junto con el PNUD gestionó la construcción de un polideportivo para que la comunidad pudiera desarrollar torneos y actividades deportivas (entrevista E8, mayo 2019). Esta cooperación estratégica entre la misión y las agencias del sistema de Naciones Unidas, así como otros actores, está alineada con los estándares IDDRS que destacaban la importancia de una coordinación estratégica para apoyar el proceso de reintegración de excombatientes (Naciones Unidas 2006a).

Al igual que en los ETCR de Mesetas, se observó una divergencia entre los conceptos de paz y reincorporación de los funcionarios de la misión, de los funcionarios de la ARN y de los excombatientes. La misión consideraba que la paz estaba ligada con las condiciones de seguridad y garantía de los derechos humanos. La ARN tenía un concepto de paz ligado a la provisión de educación y el apoyo a proyectos productivos. Los excombatientes consideraban que paz era “tener con que comer y vivir tranquilamente”. Mientras estas visiones convergían

a veces. Otras veces chocaban y los excombatientes siempre estaban presionando tanto a la misión como a la ARN que la paz estaba ligada con la adjudicación de tierras y asistencia técnica para que ellos pudieran obtener sus propios ingresos. La misión buscó adaptarse y tomar en cuenta las necesidades de los excombatientes. Así les apoyó, generando presión sobre el gobierno nacional para que les concedieran la propiedad de los predios. Esto conllevó a un proceso de construcción de paz híbrido.

La Misión de Verificación fue un puente para transmitir las necesidades de la comunidad y los excombatientes ante los organismos departamentales y nacionales. Sin embargo, miembros de la comunidad y excombatientes entrevistados percibían que la ayuda de la Misión de Verificación no había tenido ningún efecto porque no habían recibido las ayudas esperadas. Un excombatiente expresó al respecto: “Hay un claro abandono por el Estado. A las elites no les importa lo que pase con nosotros. La misión ha estado activa y colaborando, pero a la reincorporación le hace falta que el gobierno cumpla” (entrevista E8, mayo 2019). En este particular, la misión buscó generar con los excombatientes diversas actividades en articulación con la ARN para generar confianza en el programa. De acuerdo con las observaciones durante el trabajo de campo, estas actividades funcionaron al principio, pero poco a poco muchos excombatientes se desilusionaron con el proceso. Una excombatiente mencionó: “no quiero hablar de paz porque me da rabia la forma en como nos incumplieron y nos abandonaron” (entrevista E9, mayo 2019).

La misión dentro de su mandato debía velar por las garantías de seguridad de los excombatientes (Consejo de Seguridad 2019). El énfasis en las medidas de seguridad para los excombatientes como medidas a corto plazo y alcanzables es propio del enfoque minimalista en los programas de DDR (Muggah 2010). No obstante, la situación obligó a la misión a priorizar la seguridad debido al incremento de la violencia en la zona luego de la desmovilización de las FARC-EP. Esta situación era una de las grandes preocupaciones de la Misión de Verificación en Tumaco. De acuerdo con los estándares IDDRS, las condiciones de seguridad son imprescindibles para un adecuado proceso de reintegración (Naciones Unidas 2006). Por ello, en el ETCR de La Variante se observó que la misión participaba constantemente en los mecanismos de seguridad como “Carpa Azul” y remitía estos reportes a las autoridades para mantener y fortalecer el anillo de seguridad que se encuentra en esta zona. Al respecto, un funcionario de la misión mencionó: “A pesar de que las condiciones de seguridad en la zona son difíciles, se ha tratado de monitorear constantemente y alertar a la

Policía y al Ejército para que estén pendientes de las eventualidades que se presenten en el territorio” (entrevista MV7, mayo 2019).

La misión no solo verificó las condiciones de seguridad de la zona. También buscó establecer una cooperación estratégica con el Ejército y la Policía para intensificar las labores de todos los organismos responsables de este tema. También se comunicó con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) con el fin de tener reportes sobre los cultivos ilícitos, pero también sobre los programas de sustitución para que pudieran participar los excombatientes y la comunidad de acogida. Un funcionario del Ejército explicó:

Usted sabe que donde hay coca hay violencia. Como estamos en el medio de Llorente y Tumaco, por aquí es bien peligrosito. Pero lo bueno es que la misión está pendiente en todas las reuniones con mi capitán, funcionarios de otras entidades y oficinas departamentales y nacionales. A partir de esas reuniones se establecen los esquemas de seguridad para la zona y cada vez ha ido aumentando más y más hombres para que el territorio sea seguro (entrevista SO1, mayo del 2019).

Los órganos del Estado encargados de garantizar la seguridad de la zona eran conscientes del desafío que conllevaba garantizar la seguridad de los excombatientes del ETCR de La Variante. Un funcionario del Ejército expresó: “la seguridad es la base del desarrollo, es la base de todo y sin seguridad no hay nada” (entrevista SO1, mayo 2019). En este particular, durante el trabajo de campo se constató que efectivamente había una mayor presencia de personal del Ejército y de la Policía en el anillo de seguridad que rodeaba al ETCR de Ariel Aldana. Incluso se observó un retén por parte del Ejército para entrar a la zona y funcionarios de la Policía vigilando todo el perímetro de la finca donde se encontraban los excombatientes, lo que constituye una diferencia con los ETCR en Mesetas que no tenían tantos controles de seguridad (notas de trabajo de campo de la autora). Por ello, se puede entender que la misión se centró en los temas de seguridad en La Variante debido a las condiciones del territorio y por eso se inclinó por un enfoque de reintegración minimalista centrado en resolver estas problemáticas.

Enzo Nussio (2011) resalta la importancia de tener en cuenta la seguridad personal de los excombatientes. En conversaciones informales con varios excombatientes mencionaron que esta era una preocupación latente debido a que varios de sus compañeros habían sido

asesinados por fuera del ETCR de Ariel Aldana por grupos armados ilegales o por el ELN (notas de campo de la autora mayo del 2019). Incluso uno de ellos estimó que los mecanismos de seguridad apoyados por la misión eran insuficientes:

En el último año ya no hay garantías de seguridad por fuera de los ETCR. Por ejemplo, yo ando con un esquema de seguridad de dos camionetas y dos escoltas pero esto no es suficiente. Imagínese que les están saliendo a los compañeros a las carreteras con fusil y estas camionetas no aguantan eso. Por muy buenas intenciones que tenga la ONU no puede prevenir el asesinato de nuestros camaradas (entrevista E10, mayo 2019).

Por tanto, en las entrevistas y conversaciones informales con excombatientes se evidenció que ellos usaban tácticas de anonimato para protegerse cuando se encontraban fuera del ETCR. Les habría gustado salir del ETCR, pero muchas veces no lo hacían porque sentían que eran un blanco fácil para el ELN y las disidencias. Esta situación impedía que los excombatientes buscaran opciones de trabajo por fuera del ETCR por miedo a no regresar vivos. Lastimosamente, la Misión de Verificación y las fuerzas de seguridad del Estado solo podían garantizar su seguridad en el interior del ETCR y esto hacía que muchos se sintieran como en una jaula, un excombatiente lo confirmó: “de aquí no podemos salir. El mismo Ejército nos dice que si vamos a salir tenemos que tener mucho cuidado afuera porque uno nunca sabe lo que pueda pasar”. Como se puede ver, la misión cumplió con su mandato en cuanto a garantías de seguridad para los excombatientes en coordinación con las fuerzas de seguridad estatales. Sin embargo, su quehacer se vio limitado por el contexto y solo era posible mantener dichas garantías en el ETCR, mas no en zonas aledañas, lo cual presentaba desafíos para el proceso de reincorporación.

Por otro lado, al igual que en los ETCR de Mariana Páez y Simón Trinidad, la Misión de Verificación de la ONU en Colombia apoyó al proceso de reintegración de excombatientes estableciendo contactos directos con los excombatientes y las comunidades aledañas, trabajando en cooperación con funcionarios de la ARN a nivel local y regional y buscando ayuda a través de las agencias del sistema de la ONU para resolver distintas problemáticas en torno al proceso de reincorporación en el ETCR de La Variante y de la comunidad de acogida. Sin embargo, varios factores afectaron esta gestión, como la falta de funcionarios de la ARN en el ETCR y las difíciles condiciones de seguridad de la zona.

## **2. El apoyo de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia a la reintegración social en el ETCR de La Variante**

En la presente sección se explican los principales hallazgos entorno al apoyo de la Misión de Verificación a la reintegración social de excombatientes de las FARC-EP en el ETCR de La Variante. En una primera parte se examinan las características especiales de la población que vive en la vereda La Variante y en zonas aledañas y cómo esto ha contribuido al proceso de reintegración social de excombatientes que viven en el ETCR de Ariel Aldana. En la segunda parte se explica cómo las actividades de la Misión de Verificación tuvieron en cuenta las características étnicas y desarrollaron actividades donde vinculaban a la comunidad y a los excombatientes en procesos de reconciliación. En una tercera parte se explicara cómo la seguridad es un elemento primordial para la reintegración social y la falta de la misma puede dificultar este proceso.

El ETCR de La Variante y sus comunidades aledañas se encuentran habitados por población afrocolombiana e indígena. El ETCR de Ariel Aldana está conformado por excombatientes de las columnas móviles Mariscal Antonio José de Sucre y Daniel Aldana (Fundacion Heirinch Boll 2018; Álvarez Vanegas y Calderón Pardo 2017). En las entrevistas realizadas durante el trabajo de campo y conversaciones informales con personas en proceso de reincorporación, se constató que ellos contaban con una característica étnica similar a la de los pobladores de la región. Muchos de ellos poseían familias e hijos en La Variante, Tumaco y Llorente (notas de trabajo de campo de la autora mayo de 2019). Esta serie de características facilitaron el proceso de reintegración social porque la comunidad de la vereda La Variante acogió a los excombatientes, ya que muchos pobladores sentían que eran personas conocidas, es decir, eran familiares que habían terminado en la guerrilla. Un campesino de la vereda afirmó lo siguiente: “muchos de ellos son nuestros hermanos, son campesinos pobres que les tocó muy duro en la vida, son muchachos que no tenían la plata para salir adelante y terminaron en la guerrilla” (entrevista CA2, mayo 2019).

Autores como Humphreys, Macartan y Weinstein (2002) identifican la reintegración social como la aceptación de los excombatientes por parte de su comunidad de acogida. Las relaciones familiares y los vínculos étnicos entre excombatientes y pobladores locales permitieron que los excombatientes superaran el estigma de haber sido parte de la guerrilla y que fueran aceptados con mayor facilidad en la comunidad de La Variante. También permitió establecer relaciones de confianza con los pobladores locales. También se observó la

existencia de un capital social en la comunidad de acogida con lazos de confianza entre la comunidad y los excombatientes y también una serie de normas de convivencia y contactos creados mucho antes del establecimiento del ETCR de Ariel Aldana, lo cual facilitó el desarrollo de las actividades de reconciliación organizadas por la misión e hizo que estas actividades tuvieran resultados positivos, fortaleciendo aún más estos vínculos de confianza. Por ejemplo, la misión organizó actividades de convivencia, reuniones de integración de mujeres excombatientes y campesinas de la comunidad, campeonatos deportivos, entre otras (notas de campo de la autora mayo del 2019).

En las entrevistas se constató que la comunidad de la vereda La Variante aceptaba a los excombatientes, destacando las acciones de ellos en pro de mejorar la convivencia. Por ejemplo, la entrega por parte de los excombatientes de frutas y vegetales producidos en el ETCR a los moradores de la vereda hizo que se fortalecieran los vínculos de confianza entre ellos y la comunidad de acogida. Esto se evidenció en una entrevista practicada a una profesora encargada de la escuela de La Variante, quien expresó lo siguiente:

Los padres de familia excombatientes cuando vienen a hablar sobre el rendimiento académico de sus hijos nunca vienen con las manos vacías, siempre vienen con una bolsa de limones o plátanos o cualquier cosa. Son personas que agradecen la labor de la escuela y son muy respetuosos. Por otro lado, los padres de familia “normales” vienen vacíos. Por eso, yo valoro la presencia de nuestros hermanos excombatientes y no tengo ninguna queja de ellos (entrevista P3, mayo del 2019).

Varios estudios establecen que puede existir rechazo por parte de la comunidad a los excombatientes por los beneficios que ellos reciben de los programas de reintegración (Kaplan y Nussio 2015). Mientras esto sucedió en los ETCR de Mariana Páez y Simón Trinidad en el Meta, no fue así en el ETCR de Ariel Aldana porque tanto la comunidad como los excombatientes experimentaban las mismas necesidades y abandono por parte del Estado. Por ejemplo, el acceso a agua potable en la vereda La Variante era restringido y aunque el ETCR contaba con una planta de tratamiento de agua, este recurso hídrico era escaso para toda la vereda, especialmente en verano. Por otro lado, a pesar de que La Variante estaba cerca de la vía panamericana y se encontraba a 20 minutos de Llorente y una hora de Tumaco, aun así era difícil obtener servicios de salud y educación constantes puesto que muchos profesores y médicos no iban a trabajar a esta zona por cuestiones de seguridad y esa era una

problemática que afectaba a excombatientes y campesinos de la vereda (notas de campo de la autora mayo del 2019). De acuerdo con autores como Molloy (2017), en lugares donde existe un capital social preconcebido, como en ese caso, esto permite que los excombatientes sientan apoyo de la comunidad y continúen con el proceso de reintegración a pesar de las dificultades.

Con respecto al enfoque de género utilizado por la misión de verificación, se observó que la misión realizaba diferentes actividades de convivencia entre las mujeres del ETCR y de la comunidad que se encontraban apoyadas por ONU Mujeres. Esto generó que los vínculos sociales entre las mujeres fueran más fuertes y que las excombatientes se sintieran apoyadas por la comunidad dentro del proceso. De hecho, muchas mujeres campesinas entablaron amistad con las mujeres en proceso de reintegración y escuchaban sus problemas y dificultades. El testimonio de una campesina de la vereda lo confirmó:

Para una mujer debe ser muy difícil salir del conflicto y poder sostenerse. No todas las mujeres en el ETCR tienen las mismas condiciones y para algunas es más difícil la situación. Desde que las conocí en las reuniones con la comunidad somos amigas y yo he tratado de ser una mano amiga y de escuchar sus problemas porque yo me pongo en el lugar de ellas y siento que toda la situación debe ser muy difícil (entrevista CA1, mayo 2019).

Un factor importante para el proceso de reintegración social es el acceso a vivienda propia, salud y educación (Kilroy y Basini 2018). El terreno donde se encontraba el ETCR de Ariel Aldana era arrendado por parte del Estado y hasta septiembre de 2019 los excombatientes estaban esperando una respuesta por parte del Estado con el fin de que se compraran estos predios. Frente a esto la misión a nivel nacional presionó constantemente para que el Estado tomara las acciones pertinentes sobre el tema (Consejo de Seguridad 2019). A pesar de que la misión estuvo pendiente del proceso de adjudicación de tierra, las demoras generaron desesperanza en los excombatientes. De acuerdo con las entrevistas desarrolladas durante el trabajo de campo, se evidenció que los excombatientes tenían un grado de estrés y desilusión porque no sabían qué iba a pasar con su futuro y tampoco tenían un lugar a donde ir, especialmente aquellos que no tenían familias que los pudieran sostener. Esto lo indicó una excombatiente: “yo no tengo una tierra donde producir y donde vivir. Antes no había tanto porque en la guerrilla no tenía hijos, pero ahora sí, y usted sabe que con hijos las cosas son más complicadas” (entrevista E9, mayo 2019).

Otro elemento importante dentro de la reintegración social es la atención psicosocial. Los funcionarios de la ARN y la Misión de Verificación entrevistados indicaron que este factor era importante y que se tenía en cuenta dentro de las actividades de estas dos entidades. Especialmente, los funcionarios de la ARN mencionaron que dentro del programa de reincorporación se buscaba que los excombatientes tuvieran una guía para entender cómo funciona el Estado, cómo se podía solicitar una cita médica u obtener una cuenta bancaria y que de esta manera los excombatientes podían desarrollar habilidades para la vida (entrevista ARN4, mayo 2019). Sin embargo, estas ayudas no tenían ninguna relación con el enfoque psicosocial puesto que este se relaciona con la atención profesional que los excombatientes pueden recibir para superar los traumas de la guerra como ansiedad, estrés y alcoholismo (cf. Willems y Van Leeuwen 2014). Por ejemplo, en el ETCR Ariel Aldana no se observó una ruta inmediata de atención psicosocial a los excombatientes cuando estos sufrían crisis de ansiedad o depresión (notas de campo de la autora mayo de 2019). Dentro de las entrevistas practicadas a excombatientes se evidenció un grado de desilusión y tristeza porque el proceso de reintegración no estaba avanzando como ellos quisieran (entrevista E7, mayo de 2019; E8, mayo 2019). Muchos de ellos pasaban su tiempo consumiendo bebidas alcohólicas, lo que era una barrera para su reintegración social y para llevar una vida civil estable (notas de campo de la autora mayo de 2019). Entonces, a pesar de que la ARN enfatizó la aplicación de un enfoque psicosocial en la realidad se aplican medidas que no están relacionadas con este enfoque y esto implica un riesgo para el proceso de reintegración social de excombatientes.

El acceso a los servicios de salud para los excombatientes fue tardío puesto que los primeros meses del programa cuando se creó los ZTVN, el gobierno nacional buscó garantizar las condiciones de seguridad y que se construyeran las viviendas de los excombatientes. Además, no había centros de salud en la vereda La Variante. Existía un centro de salud cercano en Llorente pero era considerado por los excombatientes como inseguro (entrevistas E7, mayo 2019; E8, mayo del 2019). Por otro lado, hasta mediados del 2019 los excombatientes no contaban con un carnet de salud y mucho menos con seguridad social porque en la mayoría de casos ellos tenían que gestionar por su propia cuenta la entrega de estos documentos en ciudades como Pasto o Tumaco. Estas dificultades aumentaron el estrés de los excombatientes y su grado de confianza en el proceso de reintegración. La misión reportó estas necesidades y usó sus contactos para facilitar la entrega de las cédulas y carnet de salud, entre otros documentos. Sin embargo, aún no se había dado una solución permanente a estas dificultades

hasta septiembre de 2019, debido a la falta de apoyo de las instituciones estatales encargadas de estos temas.

De igual forma, en materia de educación otorgar cursos de validación de bachillerato y educación técnica fue un proceso demorado. Más aun con el cambio de gobierno se evidenció que muchos programas educativos ya no se empezaron a brindar y los profesores ya no asistían a brindar las capacitaciones. En las entrevistas con los excombatientes se evidenció la falta de constancia de los profesores que impartían los cursos educativos: “A veces los profesores vienen y otras no. La mayoría de profesores son de Pasto y por la seguridad muchos de ellos no son constantes y no vienen” (entrevista E8, mayo 2019). Esto ocasionó un freno en la educación de las personas en proceso de reincorporación.

En conclusión, la misión adoptó un enfoque comunitario y apoyó la organización de actividades como jornadas de convivencia, actividades deportivas y talleres, que fortalecieron las relaciones entre la comunidad de acogida y los excombatientes aprovechando los vínculos familiares y étnicos entre ambos. Se evidenció que no existía una división entre la comunidad y los excombatientes por los subsidios y ayudas a los excombatientes. Las personas en proceso de reintegración y la comunidad de acogida compartían las mismas problemáticas, como, por ejemplo la falta de acceso a buenos servicios de salud, educación y saneamiento básico. La misión también desarrolló jornadas médicas y apoyó la construcción de un polideportivo para que tanto aprovecharan el tiempo libre los excombatientes como la comunidad. Esto llevó un poco de esperanza a los excombatientes, que sentían una creciente desilusión y decepción con el paso del tiempo por la falta de avances en su proceso de reintegración. Finalmente, se constató que la misión y la ARN tenían un enfoque psicosocial pero este era limitado e insuficiente para abordar las necesidades de muchos excombatientes.

### **3. Reintegración económica y enfoque étnico y de género utilizado por la Misión de Verificación de la ONU en Colombia en el ETCR de Ariel Aldana**

Durante el periodo de estudio, el proceso de reintegración económica avanzó de manera lenta en el ETCR de Ariel Aldana. La misión empleó diversas estrategias para apoyar a los excombatientes en su reintegración económica tales como convenios con otras instituciones tales como la FAO, para apoyar en proyectos agropecuarios. Sin embargo, la falta del apoyo del Estado y la falta de asistencia técnica junto con las condiciones de seguridad de la zona generaron dificultades para este proceso y obstaculizaron las acciones de la Misión de

Verificación. Esta sección tiene tres objetivos que se desarrollarán en tres subsecciones respectivamente. En la primera parte se explicará las estrategias productivas apoyadas por la misión en el ETCR de Ariel Aldana. En la segunda parte se examinará los enfoques utilizados por la misión y su incidencia en el proceso de reintegración económica. En la tercera parte se hablará de la asistencia técnica como aspecto clave para la reintegración económica. Finalmente, se expondrán las conclusiones de la sección.

Para el gobierno nacional y de acuerdo con el CONPES 3139, la reincorporación económica era la capacidad de generar oportunidades productivas para los excombatientes de las FARC-EP. Durante el trabajo de campo se observó que este proceso había avanzado con lentitud. Los estándares IDDRS establecen que es necesario implementar proyectos productivos de manera rápida para activar la economía de los excombatientes y apoyar su proceso de reintegración económica a largo plazo (Naciones Unidas 2006a). Sin embargo, en La Variante, de acuerdo a testimonios de la comunidad y los excombatientes, el gobierno tardó en la adecuación de los lugares donde los excombatientes se asentaron y también el acomodamiento de los terrenos para que las personas en proceso de reincorporación pudieran desarrollar sus actividades productivas. Un excombatiente explicó:

Cuando llegamos aquí, no había nada. Nos tocó como estábamos en la guerrilla, armar “el cambuche” y dormir en unos caídos porque la única casa que había era una casa modelo. No había planta de tratamiento de agua y tampoco energía eléctrica. Además, la finca no estaba nivelada para el cultivo. Entonces tuvimos que echar pala para bajar las montañas y que quede planito. Nos tocó solos. El Estado vino para entregarnos los materiales de las casas porque también teníamos que armarlas nosotros mismos (entrevista E8, mayo 2019).

Por otro lado, el gobierno colocó muchos obstáculos para que los excombatientes pudieran obtener el subsidio para desarrollar proyectos productivos individuales o colectivos en el ETCR de Ariel Aldana. Muchos excombatientes mencionaron que se les pedía muchos documentos y que la respuesta del gobierno tardaba más de 20 días y hasta un mes. Igualmente, ellos expresaron su inconformidad porque sentían que el Estado no tenía intención de entregarles esos recursos. Un excombatiente expresó lo siguiente:

Si uno quiere montar un negocio de salchipapas, uno tiene que certificarle al Estado que uno tiene un técnico en venta de salchipapas. Colocan mucho problema para todo, es como si no

nos quisieran dar la plata y eso lo aburre a uno. Muchos de los muchachos que se fueron a la disidencia pues se aburrieron de tanto papel y ya no siguieron intentando que les den los 8 millones (entrevista E11, mayo 2019).

Frente a estas dificultades, la Misión de Verificación de la ONU en Colombia entabló diálogos con la FAO para que apoyara a los excombatientes con los cultivos y les brindara asistencia técnica. También solicitó recursos económicos al Fondo Multidonante de las Naciones Unidas con el fin de apoyar un proyecto para la compra de 13 bovinos. Sin embargo, a diferencia de los ETCR en el Meta, la misión solo apoyó directamente el proyecto de bovinos. El resto de proyectos eran cultivos apoyados por la FAO con abonos y asistencia técnica. Así la misión uso de forma estratégica sus contactos con agencias de Naciones Unidas para apoyar el proceso de reintegración económica, tal como se establece en los estándares IDDRS. Sin embargo, varios excombatientes mencionaron en las entrevistas que hacía falta mayor voluntad del Estado para que los proyectos productivos tuvieran éxito (entrevistas E8, mayo 2019; E9, mayo 2019; E10, mayo 2019; E11, mayo 2019). En efecto, si bien estas acciones apoyaron la reintegración económica de los excombatientes, no garantizaron que tuvieran un medio de subsistencia a largo plazo para realizar sus proyectos de vida. Una excombatiente mencionó al respecto:

Los cultivos de plátano y yuca que tenemos solo nos sirven para el autoconsumo, pero que yo diga que voy a mandar carga a Tumaco, eso no es posible. Muchos negocios en Tumaco exigen que cada 8 días enviemos carga de plátano, pero esto es imposible con la capacidad de producción que tenemos, así que consumimos el plátano en nuestras casas. Aquí vivimos el día a día porque no hay oportunidades para pensar en el futuro de nosotros y nuestras familias, lo que me hace pensar ¿Para qué firmamos la paz? (entrevista E9, mayo del 2019)

Los estándares IDDRS establecen la importancia de garantizar la empleabilidad de los excombatientes y que las medidas tales como los proyectos productivos puedan garantizar la sostenibilidad de los excombatientes y sus familias. La Misión de Verificación buscó que fuera así, gestionando la asistencia técnica por medio de la FAO. Sin embargo, hasta mediados de 2019, los proyectos productivos no generaban los recursos suficientes y requerían más apoyo, asistencia técnica e incluso maquinaria para aumentar la producción. Entonces, la única fuente de ingresos constante que tenían los excombatientes del ETCR de Ariel Aldana era el subsidio de la renta básica provisto por el gobierno. Durante las

entrevistas en el trabajo de campo, muchos excombatientes manifestaron su preocupación por el fin del subsidio en agosto del 2019, además de la falta de ganancias esperadas de los proyectos productivos, que no les permitía sostener a sus familias y desarrollar un proyecto de vida. Una excombatiente menciona lo siguiente:

Mi sueño era estudiar. Me fui a Pasto a estudiar un cursito en el SENA porque era gratis pero me tocaba pagar arriendo. Estaba viviendo por la Minga y me cobraban 400.000 pesos. Ahí ya se me iba la mitad de la renta básica. Además, yo tenía que comer, pagar materiales de estudio y pagar los servicios y un montón de cosas. Llegaban unos meses que no me alcanzaba la plata, así que me regresé al ETCR porque al menos aquí la vivienda es gratis. Pero me preocupa porque después de agosto ya no tendremos el subsidio y a mí nadie me va a dar trabajo (entrevista E9, mayo del 2019).

Durante el trabajo de campo, también se evidenció la falta de esfuerzos colectivos entre los excombatientes del ETCR de Ariel Aldana para la reincorporación económica. De acuerdo con varios documentos de prensa, entrevistas y conversaciones informales, en un principio todos los excombatientes trabajaban juntos en diferentes cultivos bajo el liderazgo de Henry Castellanos (alias Romaña), quien fue miembro del Estado Mayor Conjunto y comandante del Bloque Oriental de las FARC (Biel et al. 2018). Los excombatientes y algunos campesinos mencionaron que con Romaña los excombatientes estaban trabajando en los cultivos y en varias actividades productivas. Una campesina de la zona indicó que “todos los muchachos salían tempranito como hormigas a trabajar en los cultivos; era bonito verlos trabajar con ese ánimo” (entrevista CA1, mayo 2019). No obstante, los mismos excombatientes mencionaron que dejaron de trabajar de esta forma porque durante seis meses nunca les pagaron por su trabajo (entrevista E9, mayo 2019; E11, mayo 2019). Una vez se fue Romaña, los excombatientes solicitaron al nuevo liderazgo que se dividiera el espacio donde estaba el ETCR en pequeñas parcelas para que cada excombatiente pudiera cultivar sus productos y obtener sus ganancias. Sin embargo, ésta tampoco fue una solución porque los excombatientes individualmente no tenían la capacidad para mantener un cultivo y comercializar sus productos. Una excombatiente mencionó: “la FAO me recomendó que siembre maticas de ají, pero uno tiene que estar pendiente y regarles abono y yo no tengo plata y me sale más caro producir” (entrevista E9, mayo 2019).

El rol de la Misión de Verificación era limitado porque los excombatientes eran los encargados de administrar sus proyectos, de acuerdo con lo pactado en el acuerdo final. Además, muchas veces los excombatientes que no tenían una posición de liderazgo dentro del ETCR percibían que la administración por parte de sus compañeros no era transparente y que estos no habían generado estrategias para repartir lo producido entre los que trabajaban en los proyectos. Por eso, muchos de ellos se habían desilusionado del liderazgo del ETCR y por eso preferían sembrar sus propias parcelas. Un excombatiente mencionó: “es mejor que cada cual siembre su parcela porque así cada uno sabe lo que tiene y por lo menos tiene algo para sostenerse o comer” (entrevista E11, mayo 2019).

También se observó en el ETCR Ariel Aldana que debido a sus cargos dentro de la guerrilla algunos excombatientes poseían medios económicos para potencializar sus cultivos e incluso sembrar mucho más. Por ello, es importante tener en cuenta un enfoque individual en los programas de reintegración porque características como la posición durante la guerrilla y el grado de educación alcanzado permiten que algunos tengan más posibilidades de tener un proceso exitoso de reincorporación (Humphreys, Macartan y Weinstein 2002). En el ETCR de Ariel Aldana se constató que todos los excombatientes no se encontraban en igualdad de condiciones económicas y esto influyó en los resultados de su proceso de reintegración económica. Por ejemplo, el grupo de excombatientes que eran escoltas y que recibían un sueldo más prestaciones tenían mayores opciones económicas de reintegrarse y podían dar una mejor calidad de vida a sus hijos. Un testimonio de un excombatiente lo confirmó:

Usted ve a mi hermana. Ella es escolta y ella vive bien. Tiene su televisor, su nevera y mire que mi sobrino tiene lujos y se lo lleva de paseo. Si usted mira el baño de ella, es bien arreglado. En cambio, yo, yo no tengo nada. Si entra a mi casa, se va a dar cuenta que yo soy pobre y que no tengo tantos lujos como ella (entrevista E12, mayo 2019).

La falta de atención a estas diferencias de parte de la ARN y de la misión y su apoyo a todos por igual para desarrollar su proceso de reintegración constituía una falencia del programa de reincorporación porque todos los excombatientes no eran iguales y se corría el riesgo de generar condiciones de desigualdad. En el caso de los escoltas, por ejemplo, el testimonio citado apunta a que podría existir cierto resentimiento de parte de los excombatientes menos favorecidos hacia los más favorecidos, por ejemplo quienes accedieron a empleos como escoltas. De acuerdo con los IDDRS, esto significa una condición de riesgo para el programa

de reintegración porque aquellos que no tienen ingresos sostenibles pueden renunciar al proceso de reincorporación y pueden retomar las armas.

Las mujeres en proceso de reintegración en el ETCR de Ariel Aldana buscaron apoyo para tener oportunidades en educación o en iniciativas productivas para obtener sus propios ingresos. Frente a esto la Misión estableció una alianza estratégica con ONU mujeres con el fin de llevar capacitaciones a las mujeres excombatientes sobre liderazgo y talleres en democracia con el fin de que ellas tuvieran un rol activo en los mecanismos de participación democrática de la región. Sin embargo, la Misión de Verificación desarrollaba estas tareas sin apoyo por parte de la ARN o el gobierno nacional, lo cual incidía en la forma de participación de las mujeres puesto que al existir un apoyo, las mujeres pueden generar influencia positiva para sus comunidades más allá de ocupar una posición debido a una cuota.

Con respecto a los proyectos productivos para mujeres excombatientes, hasta el periodo de trabajo de campo ni la misión ni la ARN apoyó proyectos productivos especiales para las mujeres del ETCR. Solo organizaron reuniones entre mujeres y talleres de género. Así se constató que la aplicación del enfoque de género por parte de la misión en el ETCR Ariel Aldana era limitada. Una razón podría ser la prioridad asignada a las condiciones de seguridad en el ETCR. En el momento que se realizó el trabajo de campo y se practicaron las entrevistas a los funcionarios de la Misión de Verificación, mencionaron que en los siguientes meses se empezarían a generar cursos y talleres productivos y comerciales enfocados a mujeres para que pudieran sacar adelante sus iniciativas productivas y obtener su sustento (entrevista MV7, mayo 2019).

Los funcionarios entrevistados de la ARN y de la misión explicaron que aplicaban un enfoque étnico con especial énfasis en comunidades afrodescendientes y que esto podía ayudar a la creación de proyectos productivos en los cuales los excombatientes se sientan cómodos y generen un sentido de pertenencia a estos proyectos (entrevista ARN4, mayo 2019). Sin embargo, tanto para la ARN y la misión la aplicación de este enfoque era un asunto nuevo que para el momento del estudio de campo aún se encontraban en construcción. Es decir, no había hoja de ruta o una programación específica para atender a los excombatientes afrodescendientes y para ayudar en sus proyectos productivos (entrevista MV7, mayo 2019; ARN4, mayo 2019). Por lo general, la misión apoyaba cultivos autóctonos de la región y que estas comunidades afro han cultivado por muchos años. No obstante, estas medidas no

significaban la aplicación de un enfoque étnico adaptado a las necesidades económicas de estas comunidades que han sido excluidas socialmente y que requerían proyectos que generen una activación económica a gran escala para superar las carencias históricas del pueblo afro.

Para concluir esta sección, los estándares IDDRS plantean un enfoque integrado para la reintegración, teniendo en cuenta medidas de seguridad a corto plazo y medidas de desarrollo económico a largo plazo. En el caso de La Variante se priorizó las medidas garantías de seguridad para los excombatientes dentro del ETCR. Mientras tanto, las medidas de reintegración económica se dieron de manera lenta y esto detuvo el proceso de reintegración económica. La Misión de Verificación comunicó estas contingencias ante el gobierno nacional, pero este no hizo que se pusieran en marcha mecanismos especiales para garantizar el proceso de reintegración económica. Incluso los mecanismos como la aplicación de un enfoque étnico adaptado a las necesidades de la comunidad, aún se encontraba en construcción hasta la fecha de trabajo de campo.

#### **4. Conclusiones**

En el ETCR de Ariel Aldana se encontró que la Misión de Verificación de la ONU en Colombia aplicó el enfoque de “territorialización de la reincorporación” y en menor medida el enfoque de género y étnico. La misión desarrolló actividades con la comunidad para fortalecer el proceso de reintegración social. La existencia de un capital social anterior y de lazos familiares y étnicos entre la comunidad de acogida y los excombatientes facilitó la labor de la misión en términos de reintegración social.

Sin embargo, a diferencia de su trabajo en otros ETCR del país, la misión tuvo que centrarse en garantizar la seguridad de los excombatientes en el ETCR de Ariel Aldana debido a las condiciones de la zona. Para ello, la misión estableció un dialogo constante y estratégico con las fuerzas de seguridad estatales como como Policía y Ejército Nacional para que los excombatientes estuvieran seguros. Sin embargo, lo hizo en detrimento de su apoyo a actividades económicas y proyectos productivos. Esto hizo que los excombatientes quedaran en un estado de vulnerabilidad a tal punto que podrían renunciar al proceso de reintegración económica y en un futuro rearmarse. Finalmente, ayudó en materia de reincorporación económica, pero sin la asistencia técnica por parte del Estado varios proyectos productivos tardaban en tener resultados positivos.

## Capítulo 5

### Conclusiones

La presente investigación sobre el rol de la Misión de Verificación de la ONU en apoyo al proceso de reintegración de excombatientes de las FARC-EP en los departamentos de Meta y Nariño aporta hallazgos y aprendizajes que puede ser útiles para apoyar la reintegración de excombatientes en Colombia a futuro o en otras partes del mundo. En la primera sección de este capítulo se expondrá las conclusiones de tipo metodológico que están relacionadas con el diseño de la investigación y ofrecen lecciones para futuras investigaciones. Aquí se hablará de lo efectivo que resulta para este tipo de estudios adoptar herramientas flexibles de recolección de datos. También se mencionará algunas limitaciones del estudio.

En la segunda sección se presentará las conclusiones relacionadas específicamente al método de estudio de caso, el cual tienen una alta capacidad para comparar distintas realidades dentro del proceso de reintegración de excombatientes en los ETCR de Mesetas y el ETCR de La Variante en Tumaco. Se argumentará que la selección de los casos fue clave porque se pudo observar el carácter diferenciado de las medidas adoptadas por la Misión de Verificación de la ONU en los ETCR en Meta por un lado, y en Nariño por otro lado. En particular, se observó la mayor atención prestada a los ETCR del Meta que tenían más visibilidad y apoyo por su cercanía con el centro del país, a diferencia de un ETCR periférico como el de Ariel Aldana en Nariño. La misión se adaptó a estas distintas circunstancias y moldeó su apoyo al proceso de reintegración en función de los lugares donde se está dando la reintegración.

Finalmente, la tercera sección está relacionada con los aprendizajes a partir de la teoría. En particular, se explicará cómo los modelos de construcción de paz, como el modelo piramidal y de telaraña de Lederach y la visión integrada de construcción de paz de Lisa Schirch, permiten entender el rol de organizaciones internacionales tales como la Misión de Verificación como tejedoras de redes e intermediarias para apoyar procesos de reintegración de excombatientes. También se explicará cómo las generalizaciones empíricas sobre programas de reintegración de excombatientes arrojaron una serie de indicadores de éxito que ayudaron a identificar las debilidades y riesgos de estos procesos y como se pueden mejorar. Esto fue de gran ayuda para el análisis de la información y también para generar propuestas que permitieran el ajuste de los programas de reintegración de excombatientes tanto para las organizaciones internacionales como también para el gobierno colombiano.

## **1. Reflexiones sobre el diseño de investigación**

El diseño de investigación tuvo una ontología constructivista que buscó interpretar una realidad transformativa. Esto fue clave debido a que los procesos de reintegración de excombatientes involucran a múltiples actores que interactúan dinámicamente y se transforman como los excombatientes, las comunidades, los organismos internacionales y el gobierno central. Un diseño de investigación con un enfoque constructivista y una forma de conocer la realidad de manera interpretativista permitió usar una metodología de investigación flexible, adaptada al fenómeno a estudiar. De igual manera, permitió entender el comportamiento de todos los actores involucrados en el proceso de reintegración de excombatientes, pero también actores adicionales como actores armados ilegales y actores del narcotráfico que incidían en el actuar de los organismos internacionales como ONU. Por ello, es importante tener un diseño de investigación flexible y dinámica para capturar estas interacciones sociales.

Para este estudio, el método de investigación de estudio de caso tuvo tres ventajas. La primera es que permitió describir la realidad de los excombatientes, las comunidades de acogida y su interacción con la Misión de Verificación de la ONU en los lugares seleccionados. También permitió observar las dinámicas e interrelaciones que no era posible observar con otros métodos. Por ejemplo, fue posible capturar la visibilidad que tenían los ETCR ubicados cerca al centro del país y cómo estas dinámicas cambiaban en otro ETCR ubicado en la periferia de Colombia. También el método de estudio de caso permite realizar comparaciones y tener dos estudios sobre el apoyo de la Misión de Verificación al proceso de reintegración de excombatientes. Esto permite que el investigador tenga en cuenta las buenas prácticas realizadas del organismo internacional, las diferencias en las actividades organizadas por la misión en ETCR con condiciones geográficas distintas y que a partir de ello se llegue a conclusiones valiosas que permiten aportar a la construcción de las políticas para el proceso de reintegración de excombatientes en Colombia y en el mundo.

Además, el estudio de caso permitió analizar el trabajo de la Misión de Verificación de la ONU en diferentes contextos. En particular, permitió contrastar las políticas de la misión a nivel nacional y su implementación en dos casos distintos. Así se encontraron diferencias y similitudes en el apoyo de la misión al proceso de reintegración en Meta y en Nariño. Esto también permitió observar cómo la Misión de Verificación se fue adaptando a las necesidades locales de los excombatientes y las comunidades de acogida.

Esto permitió también enfocar este estudio desde lo nacional como se evidencia en el capítulo tercero y también la realidad local descrita en los capítulos cuarto y quinto. A partir de esto se encontraron diferencias y similitudes sobre el comportamiento de la misión en estos dos niveles. Esto también permitió observar la transformación de la Misión de Verificación que a medida que se acercaba a lo local optaba por un enfoque más cercano a los excombatientes y a las comunidades de acogida.

Los mecanismos de recolección de información, los cuales están alineados con la ontología y epistemología de este estudio, fueron de gran utilidad. Las entrevistas semiestructuradas a diversos actores (funcionarios de la misión, funcionarios de la ARN, excombatientes, campesinos, locales, entre otros) permitieron recabar los principales datos para contestar la pregunta central de investigación. Brindaron flexibilidad y permitieron indagar en profundidad sobre el apoyo de la misión al proceso de reintegración, así como el contexto en el que se dio dicho apoyo. El formato flexible de este tipo de entrevistas resultó de gran utilidad en el ETCR de La Variante en Tumaco puesto que los excombatientes de este lugar no estaban acostumbrados a brindar entrevistas por razones de seguridad. Por ello, tener un formato flexible de entrevista permitió dar la impresión de establecer una conversación y generó más confianza.

Es importante señalar que durante el trabajo de campo, varios excombatientes contaron su historia de vida. Aunque esto no estaba proyectado en el diseño de esta investigación, fue muy útil porque permitió identificar características individuales, perspectivas de paz y de género que estaban muy ligadas a sus experiencias dentro de la guerrilla. Esto fue valioso para identificar la contraposición de conceptos entre los organismos internacionales y los excombatientes o identificar los lazos de cercanía familiar entre excombatientes y la comunidad. Por tanto, se recomienda que para próximas investigaciones sobre reintegración se tenga en cuenta la posibilidad de recolectar historias de vida.

La observación participante es un mecanismo vital para el trabajo de campo. Permite observar el día a día de las comunidades, los eventos, actividades comunitarias, partidos de fútbol o reuniones con funcionarios de organizaciones internacionales o visitas como la del Príncipe de Noruega. Especialmente, convivir con los excombatientes de estas comunidades permitió observar dinámicas e interrelaciones entre ellos y los funcionarios de la Misión de Verificación y del gobierno colombiano, elementos que con otra herramienta no hubiera sido

posible observar. Investigaciones de este tipo también ofrecen la posibilidad de recolectar información usando talleres, grupos focales y otro tipo de dinámicas que permitan que los excombatientes puedan discutir sobre los temas de investigación y aprender algo. Estas herramientas le dan un valor agregado al proceso de recolección de datos que no solo signifique extraer información de los excombatientes sino también que ellos puedan aprender de un taller y discutir sobre su perspectiva sobre el proceso de reintegración y el rol de la misión de verificación de la ONU en Colombia en conjunto con sus pares.

Finalmente, el análisis cualitativo de datos permitió analizar los datos a la luz de herramientas teóricas y conceptuales. Se usó para los datos de las entrevistas, la observación participante, los informes y notas de prensa sobre el rol de la Misión de Verificación de la ONU. Finalmente, contrastar los datos de funcionarios de la misión, funcionarios de la ARN, excombatientes, campesinos locales, Pastoral Social, otras organizaciones internacionales y centros de investigación, permitiendo triangular y validar la información recolectada y tener una mejor comprensión del proceso de reintegración y del rol que cumplió la Misión de Verificación en los lugares donde se realizó el trabajo de campo durante el periodo de estudio.

## **2. Aportes teóricos y prácticos a la reintegración de excombatientes a partir de dos casos de estudio: en el centro del país y la periferia**

En esta sección se examina los diferentes aportes teóricos y prácticos de la investigación. En particular, se analiza las diferencias y semejanzas entre los ETCR de Mesetas y el ETCR de Tumaco con el fin de rescatar lecciones que pueden ayudar a mejorar la planificación y ajuste de programas de reintegración de excombatiente así como retroalimentar la literatura sobre reintegración.

Un elemento similar entre los ETCR de Buena Vista y de La Variante es la divergencia entre las perspectivas sobre reintegración de la Misión de Verificación, de la ARN y de los excombatientes. Así, para la misión la reintegración estaba relacionada con mantener la seguridad de los excombatientes y generar contactos estratégicos que permitieran resolver las problemáticas de los excombatientes y las comunidades de acogida, con base en las normas de derechos humanos. Para la ARN reintegración tenía que ver con el funcionamiento apropiado de los ETCR y los proyectos productivos y educativos para excombatientes de forma puedan auto sostenerse. Mientras tanto, los excombatientes observaban la reincorporación de una manera práctica y ponían mucho énfasis en su derecho de acceso a la

tierra para poder trabajar y ganar el sustento para sí mismos y sus familias. Además, ellos consideraban que el acceso a la tierra había sido el meollo del conflicto armado colombiano y por ende acceder a un título de propiedad podía resolver muchas dificultades.

Estos contrastes indican una pugna entre la visión de los actores locales sobre cómo debía llevarse el proceso de reintegración y la perspectiva de un organismo internacional como la ONU y una entidad gubernamental como la ARN. Frente a esta situación, la Misión de Verificación buscó adaptarse a las necesidades de los excombatientes; es decir, la misión dejó a un lado el modelo de construcción de paz liberal que buscaba fortalecer al Estado y, en su lugar, buscó tener un contacto directo con las personas en proceso de reintegración dándoles voz y apoyándolos. Observamos entonces un proceso de construcción de paz híbrida con un proceso de reintegración que incluyó algo de las perspectivas de los actores a cada nivel: local (excombatientes y comunidades aledañas), estatal (ARN) e internacional (Misión de Verificación).

En los dos casos de estudio se encontraban diferentes riesgos con respecto al proceso de reintegración en términos económicos y sociales. En términos económicos, en los ETCR de Mesetas y en Tumaco se constató que existían algunos proyectos productivos apoyados por la Misión de Verificación de la ONU en Colombia y la comunidad internacional. No obstante, muchos de estos requerían un impulso por parte del gobierno en cuanto a brindar asistencia técnica y comercial a los excombatientes para asegurar su éxito. Sin esto los proyectos posiblemente no generarían los ingresos suficientes para sostener a los excombatientes y sus familias a largo plazo. Esto puede convertirse en un factor de riesgo que podría hacer que los excombatientes abandonen el proceso de reintegración. Incluso dentro de los ETCR estudiados se percibió la inconformidad por parte de los excombatientes ya que sentían que el gobierno nacional no estaba cumpliendo con su parte del acuerdo. La misión alertó al gobierno nacional al respecto mediante sus informes, pero hasta mayo de 2019 aún no se habían tomado las medidas necesarias para impulsar los proyectos productivos para tuvieran éxito y generaran suficientes ingresos. Frente a esto, el presente estudio concuerda con las generalizaciones empíricas y los estándares IDDRS en el sentido de que el apoyo del Estado es vital para el éxito de la reintegración.

Por otro lado, en el ETCR de La Variante la situación en cuanto a reintegración económica era crítica. Este ETCR, al estar ubicado en el sur del país, no contaba con tanta visibilidad y

apoyo como los ETCR de Mesetas. El ETCR Ariel Aldana tenía un reducido número de proyectos productivos que no contaban con la suficiente asistencia técnica y comercial por parte del Estado, teniendo como consecuencia que estos proyectos solo servían para el autoconsumo de los excombatientes. La falta de apoyo del gobierno central a este ETCR y los limitados esfuerzos de la comunidad internacional para apoyar la reintegración económica de excombatientes ahí, dificultaban las posibilidades para los excombatientes de conseguir trabajo y auto sostenerse. Frente a esto, la misión llamó la atención del gobierno nacional y de la comunidad internacional sobre la difícil situación del ETCR Ariel Aldana en Tumaco. Sin embargo, a la fecha de escribir esta tesis no había habido mayor apoyo del gobierno para este ETCR.

Un hallazgo importante de este estudio es la importancia de las garantías de seguridad dentro del proceso de reintegración de excombatientes. Mientras los ETCR de Mariana Páez y Simón Trinidad en el Meta contaban con esquemas de seguridad normales debido a que las condiciones en Mesetas no eran de alto riesgo, no era así en el ETCR Ariel Aldana. En Meta los excombatientes visitaban el casco urbano de Mesetas y se sentían confiados de revelar información sobre su participación dentro de la guerrilla de las FARC-EP. Por estas condiciones de seguridad era más fácil llevar ayudas a estos ETCR y que recibieran visitas por parte del Secretario General de la ONU o el príncipe de Noruega. En cambio, en el ETCR de La Variante, a pesar de ser de fácil acceso por estar ubicado a un kilómetro de la vía panamericana, las condiciones de seguridad eran frágiles muchos grupos armados ilegales se disputaban el control de las rutas del narcotráfico. Por tanto, se concluye que la ubicación geográfica y las condiciones de seguridad tienen un impacto en los programas de reintegración. Es decir, los lugares menos periféricos generalmente son más seguros y pueden recibir más ayuda para el proceso de reintegración.

En el ETCR de Tumaco se encontró que la seguridad era un elemento primordial para el proceso de reintegración de excombatientes. Por ello, la misión estuvo pendiente de monitorear los mecanismos de seguridad, alertando al gobierno y a la comunidad internacional sobre la difícil situación de Tumaco. Esto hizo que se prestará menos atención a otros aspectos clave de la reintegración de excombatientes, como oportunidades de educación, salud, saneamiento básico, entre otros. El abandono por parte del Estado y la falta de atención a estos temas podrían convertirse en un factor de riesgo para la reintegración de excombatientes, ocasionando que los excombatientes abandonen el programa de reintegración

para buscar protección o el sustento de sí mismos y sus familias en actividades ilegales como el narcotráfico y que a su vez aumenten las condiciones de inseguridad de la región. Las condiciones de seguridad influyeron en el apoyo de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia a la reintegración económica de los excombatientes. Mientas en los ETCR del Meta la misión apoyó varios proyectos productivos, consiguiendo fondos y socios estratégicos, incluyendo uno enfocado solo a mujeres, en el ETCR de Ariel Aldana su apoyo fue menos y más tardío puesto que la prioridad era organizar todos los mecanismos para garantizar la seguridad en el anillo patrullado por el Ejército y la Policía alrededor del ETCR. Así la ONU solo aportó con un proyecto productivo y no hubo apoyo para proyectos económicos directamente relacionados con mujeres.

Coincidiendo con la literatura, consideramos que los programas de reintegración deben tener en cuenta estas condiciones de seguridad, pero también desarrollar estrategias que permitan la recuperación económica de los excombatientes con el fin de que puedan tener los ingresos suficientes para sí mismos y sus familias. Esto significaría tratar de acercarse a un enfoque maximalista en la medida de lo posible en materia de seguridad. De esta manera no existiría el riesgo de que los excombatientes recaigan en actividades armadas. El caso de reintegración de excombatientes en Tumaco por sus características de seguridad es valioso para la comunidad académica porque muestra como factores de contexto como el narcotráfico inciden en la reintegración y deben ser tomados en cuenta en el proceso de planeación de los programas de reintegración. Por ejemplo, sería importante desarrollar estrategias económicas de sustitución de cultivos ilícitos para la comunidad y que los excombatientes tuvieran un rol activo en las mismas.

Otro elemento importante que distingue los ETCR de Mesetas y de Tumaco fueron los lazos familiares y étnicos entre excombatientes y comunidades aledañas que facilitaron la reintegración social. Así, en el ETCR de Ariel Aldana se encontró que a pesar de las dificultades de seguridad, los excombatientes y la comunidad de acogida tenían lazos familiares que les permitía relacionarse mejor y crear vínculos de confianza. Esto permitió que los excombatientes se sintieran aceptados por la comunidad y en la mayoría de casos recibieran ayuda por parte de ellos. En el caso de los ETCR de Mariana Páez y Simón Trinidad se encontraron muchas divisiones entre los excombatientes y la comunidad porque la comunidad sentía que a los excombatientes recibían muchos privilegios y la comunidad no. Esto dificultó el proceso de reintegración social. Frente a esto, la misión desarrolló una serie

de buenas prácticas como, por ejemplo, realizar tareas conjuntas de reconciliación, torneos deportivos, reuniones e invitar a la comunidad a todos los eventos que se daban en el ETCR como, por ejemplo, la visita del Príncipe de Noruega, del Secretario General de la ONU, entre otros. Por tanto, al planificar un programa de reintegración es clave tener en cuenta a la comunidad para que las ayudas que se brinde a los excombatientes no generen resentimiento de parte de la comunidad de acogida porque dificultaría el proceso de reintegración social.

Con relación al enfoque psicosocial se observó en los ETCR de Mesetas y Tumaco que el programa de reintegración no poseía estrategias constantes de apoyo psicosocial para los excombatientes. Incluso, con el cambio de gobierno en 2018, se redujo la atención médica y psicológica dentro de los ETCR. Es importante mencionar que tanto la ARN como la Misión de Verificación en sus diferentes informes mencionaron la importancia del enfoque psicosocial. No obstante, se realizaron pocas acciones para atender estos temas. Incluso para la ARN en Nariño, la atención psicosocial estaba relacionada con ayudar a los excombatientes a solicitar documentos ante las entidades públicas como una cita médica o la cédula; no se enfocaba en superar los traumas de la guerra para iniciar una nueva vida.

La falta de atención al enfoque psicosocial fue una deficiencia del programa de reintegración y sería un elemento de ajustar puesto que puede dificultar la reintegración social de los excombatientes. La Misión de Verificación emitió alertas al respecto y en sus jornadas de salud ayudó a la comunidad, pero esta ayuda solamente estaba relacionada con salud física y no psicológica. La atención psicosocial es clave porque afecta la reintegración tanto social y tiene repercusiones también sobre la reintegración económica y política.

Finalmente, vale la pena notar que dentro de los programas de reintegración a escala nacional se debe considerar las características de cada lugar donde los excombatientes se reintegran, incluyendo los lazos familiares y étnicos con las comunidades de acogida y las condiciones de seguridad. Por otro lado, la voluntad política por parte del Estado es fundamental en un proceso de reintegración ya que el estado debe brindar un acompañamiento, especialmente con asistencia técnica y psicosocial para los excombatientes. La falta de este acompañamiento puede constituirse en un factor de riesgo y que los excombatientes abandonen el programa. Otro elemento que se destaca en la teoría y las generalizaciones empíricas es tener en cuenta a la comunidad de acogida dentro del proceso de reintegración de excombatientes, es decir adoptar un enfoque comunitario en todo el proceso.

### **3. Buenas prácticas por parte de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia en apoyo a la reintegración de excombatientes**

El enfoque de verificación activo y propositivo que utilizó la Misión de Verificación de la ONU en Colombia permitió apoyar el proceso de reintegración de excombatientes de las FARC-EP en tres medidas. Primero, fomentó una integración vertical en el proceso, es decir que trató de enlazar sus contrapartes en diferentes niveles desde lo local a lo internacional para trabajar conjuntamente en pro de la reintegración. Segundo, interactuó de forma estrecha con los excombatientes y las comunidades de acogida para conocer de cerca sus problemáticas. Tercero, la misión aplicó diferentes enfoques para adaptarse a la realidad de lo local, promoviendo un proceso de construcción de paz donde lo local tenía una voz que debía ser escuchada y expuesta ante los tomadores de decisiones a nivel nacional y ante la comunidad internacional. A continuación se explicará con mayor detalle cada una de estas buenas prácticas.

Primero, la Misión de Verificación utilizó sus contactos en las agencias del sistema de Naciones Unidas, universidades, empresas y otras entidades para aportar al proceso de reintegración de excombatientes. Esto se constituye en una buena práctica por parte de la Misión de Verificación y denota que integró los aprendizajes consolidados en los estándares IDDRS y en los estudios sobre este tema alrededor del mundo. El actuar de la Misión de Verificación visibilizó el proceso de reintegración de excombatientes y buscó la vinculación estratégica de diferentes actores para que aportaran desde lo económico, comercial, académico, etc. La misión también trató de que sus acciones no solo tuvieran un impacto a nivel nacional sino que las ayudas llegaran a las personas en proceso de reintegración y sus comunidades de acogida, lo cual fue valioso porque el gobierno colombiano se demoró en desembolsar fondos para proyectos productivos y no brindó la suficiente asistencia técnica para el desarrollo de estos proyectos.

Nuestros hallazgos, por tanto, reafirman que los organismos internacionales pueden desempeñar un papel clave al desarrollar vínculos estratégicos para maximizar los recursos humanos y materiales para el proceso de reintegración. Sin embargo, se debe tener en cuenta que las acciones de las organizaciones internacionales dependen en cierta medida de la voluntad del gobierno y esto se constató en esta investigación.

Segundo, otro elemento positivo a rescatar de la Misión de Verificación fue su rol para visibilizar las problemáticas de las personas en proceso de reintegración y las comunidades de acogida. La misión recopiló datos sobre estas necesidades en el terreno y plasmo esta información en los reportes que presentaba ante el Consejo de Seguridad. También comunicó estas necesidades a los tomadores de decisiones del gobierno nacional y a otras organizaciones internacionales, empresas y universidades con el fin de solucionar los problemas. En particular, la misión jugó un rol activo para alertar sobre las dificultades clave que se presentaron en el proceso de reintegración y ayudar al gobierno a buscar soluciones.

El acercamiento de la misión a lo local también permitió que las ayudas de los organismos internacionales se dirigieran no solamente al sector urbano, sino al rural y beneficiaran directamente a las personas en proceso de reintegración y sus comunidades de acogida mediante la gestión de financiación rápida de proyectos productivos en todos los ETCR por parte del Fondo Multidonante de las Naciones Unidas. También vinculó a las embajadas de los países garantes y otras organizaciones internacionales dentro del proceso de reintegración para que lleguen directamente a los ETCR, observaran las problemáticas que se presentaban e invirtieran recursos para resolverlas. Esto significó no solo un apoyo a la reintegración sino también un impulso significativo. No obstante, los ETCR alejados del centro del país como Nariño, no contaban con tanto apoyo por parte de la comunidad internacional debido a su ubicación geográfica y las complejas condiciones de seguridad. Por ello, se recalca la importancia de prestar más atención a los ETCR con condiciones difíciles puesto que la falta de apoyo podría convertirse en un factor de riesgo para el proceso.

Generalmente, los organismos internacionales promueven un modelo de paz liberal que desconoce la importancia de los actores locales y los espacios donde se construye la paz en lo local. En los casos de estudio la Misión de Verificación se preocupó por tener en cuenta lo local y que la voz de los excombatientes y las comunidades de acogida fuera escuchada. Así, una buena práctica de la misión fue desplegar a funcionarios civiles en todos los ETCR del país y en los puntos de agrupamiento. Estos funcionarios realizaban visitas frecuentes a lugares de difícil acceso, permitiendo que la labor de verificación estuviera conectada con la realidad. Este esfuerzo por adaptarse a las condiciones de los territorios y acercarse a los actores locales denota un cambio de enfoque que, si bien mantuvo ciertos aspectos de modelo de paz liberal, fue influenciado por la perspectiva de construcción de paz y de reintegración de los excombatientes y las comunidades de acogida.

Tercero, la Misión de Verificación de la ONU en Colombia aplicó tres enfoques clave en sus actividades: enfoque de territorialización de la reincorporación, enfoque de género y enfoque étnico. Con relación al primero, la misión buscó que la comunidad de acogida fuera parte del proceso de reintegración, especialmente en lo que respecta a la planificación y ejecución de los proyectos productivos. Sin embargo, la participación de las comunidades enfrentó algunos obstáculos, como requisitos muy estrictos para obtener la financiación de los proyectos productivos, incluyendo la presentación de una serie de documentos y trámites largos. Además, los fondos entregados por el gobierno no eran suficientes para financiar proyectos sostenibles para los excombatientes y sus comunidades de acogida. Por ello, la misión apoyó el proceso de solicitud de fondos y presionó al gobierno para que desembolsara los dineros rápidamente e incluso financió algunos proyectos que incluyeron a los excombatientes y sus comunidades de acogida gracias al apoyo del Fondo Multidonante de las Naciones Unidas.

En segundo enfoque utilizado por la misión fue el de género y fue una apuesta consignada en los acuerdos de paz como un enfoque transversal dentro de la construcción de paz. Su aplicación fue valiosa para disminuir las brechas de género, sobre todo en el sector rural de Colombia, y brindar igualdad de oportunidades tanto a hombres como mujeres exguerrilleros que ahora buscaban construir una nueva vida. Así dispuso que un 50% de los funcionarios de la misión en todos los niveles fueran mujeres (Consejo de Seguridad de la ONU 2017a). También aseguró un apoyo a las iniciativas productivas de las mujeres y buscó capacitaciones especializadas en género con el apoyo de ONU Mujeres para que las excombatientes se empoderasen de los procesos de toma de decisiones en la comunidad. Esto ha sido muy valioso puesto que generalmente los funcionarios de programas de DDR son hombres que promueven un enfoque de género. Seleccionar a más mujeres, sobre todo con posiciones de liderazgo dentro de la misión, generó una coherencia entre lo que se estaba promoviendo. Esto también facilitó el acercamiento de la misión con las excombatientes y las mujeres de las comunidades de acogida. La misión, no obstante, tuvo que adaptar su enfoque de género en función de las circunstancias.

Así inicialmente implementó un enfoque de género donde las mujeres pudieran participar en la política y en la economía mediante proyectos productivos. Sin embargo, se dio cuenta que este modelo chocaba con los intereses de las mujeres excombatientes quienes daban prioridad a sus familias. Por tanto, una recomendación que surge de la presente investigación es la

necesidad de construir un enfoque de género que tenga en cuenta la perspectiva de las excombatientes desde el inicio.

Por otro lado, con respecto al enfoque de género vinculado a lo social y económico, la alianza estratégica con ONU Mujeres permitió que la misión llevara a muchos ETCR talleres sobre libertad de expresión, equidad de género y habilidades para que las mujeres pudieran participar y que su voz fuera escuchada en diferentes espacios de participación a nivel departamental. Sin embargo, en la mayoría de casos algunas mujeres en posiciones de liderazgo eran las que accedían a estos espacios no eran todas las excombatientes. Frente a esto, se recomienda estrategias para que todas las mujeres puedan ser escuchadas, por ejemplo, la organización de foros y talleres en el ámbito local para que las mujeres no solo puedan capacitarse sino también discutir sobre temas de interés.

Por otro lado, al igual que se mencionó para otros aspectos, estas acciones deben ser sostenidas por parte del Estado a largo plazo. En particular, se requiere presupuesto para financiar los programas y actividades relacionadas con la promoción de la igualdad de género. También se requiere tener a más mujeres dentro de los funcionarios de la ARN y más personas especializadas en estos temas.

Por otro lado, el enfoque étnico aplicado por la Misión de Verificación es un gran aporte no solo para la ejecución del programa de reintegración en Colombia sino también para la teoría. En efecto, la literatura sobre la reintegración de excombatientes de minorías étnicas es muy escasa, y más aún aquella relacionada con excombatientes con raíces afrodescendientes en América Latina. Colombia es un caso interesante porque ha contado con ETCR en comunidades indígenas y afrodescendientes. Por esta razón, dentro del programa se buscó integrar este enfoque diferencial, ya que las recetas tradicionales para programas de reintegración no funcionarían con personas que guardan una cosmovisión del mundo distinta.

La Misión de Verificación buscó brindar un enfoque diferencial y especializado a excombatientes con características indígenas y afrodescendientes. No obstante, en algunos ETCR como el de Tumaco no se pudo avanzar mucho en este tema por la prioridad asignada a las condiciones de seguridad para los excombatientes ante todo. Por tanto, se aplicó el enfoque, pero sin una estrategia clara para apoyar a las comunidades afrodescendientes en función de sus características étnicas por parte de la misión y la ARN.

Para finalizar, a pesar de que el mandato de la Misión de Verificación era específico y en principio solo incluyó actividades de monitoreo de la implementación del acuerdo de paz en torno a la reincorporación y las garantías de seguridad, el enfoque de verificación activa y propositiva, la relación que sostuvo la misión con actores en todos los niveles de la sociedad, los enfoques utilizados para la reincorporación y la construcción de relaciones en pro de buscar soluciones permitieron a la misión tener un rol clave de apoyo al proceso de reintegración. De igual manera, el acercamiento de la misión al territorio para tener en cuenta las problemáticas locales en torno a este proceso mostró un cambio en relación al modelo de paz liberal promovido tradicionalmente por organismos internacionales. Este caso denotó un cambio de paradigma en donde los excombatientes y las comunidades de acogida eran la clave del proceso.

**Anexos**

## Anexo 1. Lista de entrevistas

<b>Lista de entrevistas</b>			
No.	Nombre	Cargo	Código
1.	Alessandro Preti	Jefe de Reincorporación de la Misión de Verificación	MV1
2.	Antanas Jursaitis	Jefe de Reincorporación política de la Misión de Verificación	MV2
3.	Aldo Morales	Jefe de Reincorporación Socioeconómica de la Misión de Verificación	MV3
4.	Carlos Lesser	Oficial nacional de la Misión de Verificación en el Meta	MV4
5.	Gabriela Holguin	Funcionaria encargada del enfoque étnico – mayo del 2019	MV5
6.	Anónima	Funcionaria encargada del enfoque de género – mayo del 2019	MV6
7.	Anónima	Funcionario ARN de orden nacional – mayo del 2019.	ARN1
8.	Alexander	Excombatiente	E1
9.	Yolima	Excombatiente	E2
10.	Aldemar	Excombatiente	E7
11.	Anónimo	Excombatiente	E3
12.	Anónimo	Excombatiente	E4
13.	Anónimo	Excombatiente	E6
14.	Anónimo	Excombatiente	E7
15.	Paula Viteri	Funcionaria de Pastoral Social en Mesetas, Meta	PS1
16.	Secretaria de Gobierno	Funcionaria de la Secretaría de Gobierno de Mesetas, Meta	S1

17.	Anónima	Funcionaria del Consejo Noruego de Refugiados	CNR1
18.	Anónima	Profesora de la vereda	PRO1
19.	Anónima	Habitante de Mesetas	PO1
20.	Anónimo	Funcionario de la ARN	ARN2
21.	Anónimo	Funcionario de la ARN	ARN3
22.	Capitán Ruiz	Capitán del Ejército colombiano	EJ1
23.	Anónimo	Funcionario de la Misión de Verificación	MV7
24.	Anónimo	Excombatiente	E8
25.	Andrés Chávez	Funcionario de la ARN en Pasto	ARN4

## Lista de referencias

- Álvarez Vanegas, Eduardo y Daniel Calderón Pardo. 2017. *Reporte sobre Entornos y Riesgos de las Zonas Veredales y los Puntos Transitorios de Normalización*. Fundación Ideas para la Paz. Bogotá, 27 de enero de 2017.
- Anaya Muñoz, Alejandro. 2014. *Los Derechos Humanos en y desde Las Relaciones Internacionales*. Mexico D.F.: Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE).
- Annan, Jeannie, Christopher Blattman, Dyan Mazurana y Khristopher Carlson. 2011. “Civil War, Reintegration, and Gender in Northern Uganda”. *Journal of Conflict Resolution* 55(6): 877–908. doi:10.1177/0022002711408013.
- ARN. 2018. *Documento CONPES 3931: Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia Departamento Nacional de Planeación*. ARN. Bogotá, 22 de junio de 2018.
- . 2019a. “Consejo Nacional de Reincorporación”. ARN. Fecha de acceso: 17 de junio de 2019. <http://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/Paginas/Consejo-Nacional-de-Reincorporacion.aspx>.
- . 2019b. “Los ETCR”. ARN. Fecha de Acceso: 5 de marzo del 2019. <http://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/Paginas/Los-ETCR.aspx>.
- Barbosa, Julio. 2017. *Curso de Organismos Internacionales*. Buenos Aires: Zavalia Editor.
- Biel, Israel, Tania Bolaños, Ángela Castillo, Mauricio Chamorro y Mario Vallejo. 2018. “De las Zonas Veredales Transitorias de Normalización a la Paz Territorial Tensiones, conflictos y retos en el suroccidente de Colombia”. *Fundación Heinrich Böll: Ideas Verdes: Análisis Político* 10: 12-21.
- Bowd, Richard y Alpaslan Özerdem. 2013. “How to Assess Social Reintegration of Ex-Combatants”. *Journal of Intervention and Statebuilding* 7(4): 453–75. doi:10.1080/17502977.2012.727537.
- Chetty, Sylvie. 1996. “The Case of Study Method for Research in Small - Medium - Sized Firms”. *International Small Business Journal* 5. doi: 10.1177/0266242696151005.
- Consejo de Seguridad de la ONU. 2017. *Informe del Secretario General Sobre la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia*. Naciones Unidas. S/2017/539. 23 de junio de 2017.
- . 2017b. *Informe del Secretario General Sobre la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia*. Naciones Unidas. S/2017/745. 30 de agosto de 2017.
- . 2017c. *Informe del Secretario General Sobre la Misión de Verificación de las*

- Naciones Unidas en Colombia*. Naciones Unidas. S/2017/801. 26 de septiembre de 2017.
- . 2018a. *Informe del Secretario General Sobre la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia*. Naciones Unidas. S/2018/279. 2 de abril de 2018.
- . 2018b. *Informe del Secretario General Sobre la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia*. Naciones Unidas. S/2018/723. 20 de julio de 2018.
- . 2018c. *Informe del Secretario General Sobre la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia*. Naciones Unidas. S/2018/814. 20 de julio de 2018.
- . 2018d. *Informe del Secretario General Sobre la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia*. Naciones Unidas. S/2019/265. 26 de diciembre de 2018.
- . 2019a. *Informe del Secretario General Sobre la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia*. Naciones Unidas. S/2019/265. 26 de marzo de 2019.
- . 2019b. *Declaraciones miembros del Consejo de Seguridad sobre Colombia*. Naciones Unidas. Naciones Unidas. S/PV.8511. 19 de abril de 2019.
- . 2019c. *Informe del Secretario General Sobre la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia*. Naciones Unidas. S/2019/530. 27 de junio de 2019.
- Consejo Noruego para los Refugiados. 2019. “Arando la Educación”. Fecha de acceso: 20 de marzo de 2019. <http://www.nrc.org.co/?s=arando+la+educacion>.
- CSIVI. 2019. “¿Qué Es CSIVI?”. CSIVI. Fecha de acceso: 6 de marzo de 2019. <https://csivi.co/implementacion-territorial/que-es-csivi>.
- De Almeida, Ursula. 2017. “Reintegration of FALINTIL, Timor-Leste’s Ex- Combatants, Then and Now”. *Journal of Peacebuilding & Development* 12(1): 91–96, doi:10.1080/15423166.2017.1286251.
- Eisenhardt, Kathleen M. 1989. “Building Theories from Case Study Research”. *Academy of Management Review* 14(4): 532–550, doi: 10.2307/258557.
- Equipo Humanitario Colombia. 2016. *Informe: Municipio de Tumaco (Nariño) - Zona Rural, Vereda La Variante*. Equipo Humanitario Colombia. Fecha de acceso: de mayo del 2019. <http://rni.unidadvictimas.gov.co/RUV>.
- Farr, Vanessa. 2003. “The Importance of a Gender Perspective to Successful Disarmament, Demobilization and Reintegration Processes”. *Disarmament Forum* 4: 25–35, [https://www.peacewomen.org/sites/default/files/unidir\\_importancegenderperspective\\_2006\\_0.pdf](https://www.peacewomen.org/sites/default/files/unidir_importancegenderperspective_2006_0.pdf).
- Fundación Paz y Reconciliación. 2019. *Reporte: Lo Que Ocurre En Tumaco Puede Ocurrir En 10 Municipios*. Fundacion Paz y Reconciliacion. Fecha de acceso: 26 de agosto de 2019. <https://pares.com.co/wp-content/uploads/2018/01/TUMACO-1.pdf>.

- Galtung, Johan. 1976. "Three Approaches to Peace: Peacekeeping, Peacemaking, and Peacebuilding". En *Peace, War and Defense: Essays in Peace Research*, editado por Johan Galtung, 282 – 384. Copenhagen: Ejlers.
- . 2012. "Violence, Peace, and Peace Research". *Journal of peace research* 6(3): 167-191.
- García Márquez, Gabriel. 2003. *Cien Años de Soledad*. Bogotá: Debolsillo.
- Gilligan, Michael J., Eric N. Mvukiyehe y Cyrus Samii. 2013. "Reintegrating Rebels into Civilian Life: Quasi-Experimental Evidence from Burundi". *Journal of Conflict Resolution* 57(4): 598–626. doi: 10.1177/0022002712448908.
- Gobernacion del Meta. 2015. "Nuestro Departamento". Fecha de acceso: 25 de abril de 2019. <http://www.meta.gov.co/web/content/nuestro-departamento>.
- Grix, Jonathan. 2002. "Introducing Students to the Generic Terminology of Social Research". *Politics* 22: 175–85.
- Herrera, Dylan y Paola Gonzales. 2013. "Estado del Arte del DDR en Colombia Frente a los Estándares Internacionales en DDR (IDDRS)". *Colombia Internacional* 77: 272–303. doi: 10.1002/bdm.565.
- Heywood, Andrew. 2011. *Global Politics*. Nueva York: Palgrave McMillan.
- Humphreys, Macartan y Weinstein, Jeremy M. 2002. "Demobilization and Reintegration of Combatants". *Journal of Conflict Resolution* 51(4): 531–567. doi: 10.1177/0022002707302790
- Instituto Kroc, ONU Mujeres, Women's International Democratic Federation y Embajada de Suiza. 2018. *Special Report on the Monitoring of the Gender Perspective in the Implementation of the Colombian Final Peace Accord*. Instituto Kroc. Bogotá, julio de 2018.
- Jackson, Patrick Thaddeus. 2011. *The Conduct of Enquiry in International Relations. Philosophy of Science and Its Implications for the Study of World Politics*. Londres: Routledge.
- Kant, Immanuel. 2003. *La Paz Perpetua*. Buenos Aires: Biblioteca virtual Universal.
- Kilroy, Walt. 2015. *Reintegration of Excombatants After Conflict*. Londres: Palgrave McMillan.
- Kaplan, Oliver y Enzo Nussio. 2015. "Community Counts: The Social Reintegration of Ex-Combatants in Colombia". *Conflict Management and Peace Science* 35(2): 132–53. doi:10.1177/0738894215614506.
- Kilroy, Walt y Helen S. A. Basini. 2018. "Social Capital Made Explicit: The Role of Norms,

- Networks, and Trust in Reintegrating Ex-Combatants and Peacebuilding in Liberia”. *International Peacekeeping* 25(3): 349–72. doi:10.1080/13533312.2018.1461564.
- Knight, Mark y Alpaslan Özerdem. 2004. “Guns, Camps and Cash: Disarmament, Demobilization and Reinsertion of Former Combatants in Transitions from War to Peace”. *Journal of Peace Research* 41(4): 499–516. doi: 10.1177/0022343304044479.
- Lederach, John Paul. 2005. *The Moral Imagination*. Oxford: Oxford University Press.
- . 2007. *Construyendo La Paz: Reconciliación Sostenible En Sociedades Divididas*. 2<sup>a</sup> ed. Bilbao: Red Gernica.
- Lidén, Kristoffer, Roger Mac Ginty y Oliver Richmond. 2009. “Introduction: Beyond Northern Epistemologies of Peace: Peacebuilding Reconstructed?”. *International Peacekeeping* 16(5): 587–98. doi:10.1080/13533310903303230.
- Locke, John. 2002. *Segundo Ensayo sobre el Gobierno Civil. Un Ensayo sobre el Verdadero Origen, Alcance y Finalidad del Gobierno Civil*. Buenos Aires: Losada.
- Mac Ginty, Roger. 2010. “Hybrid Peace: The Interaction Between Top-Down and Bottom-Up”. *Security Dialogue* 41: 341–412. doi:10.1177/0967010610374312.
- . 2011a. “Hybrid Peace: How Does Hybrid Peace Come About?”. En *A Liberal Peace?: The Problems and Practices of Peacebuilding*, editado por David Chandler, Meera Sabaratnam y Susana Campbell, 209–25. Londres: Zed Books.
- . 2011b. *International Peacebuilding and Local Resistance: Hybrid Forms of Peace*. New York: Palgrave Macmillan.
- Mahoney, James y Gary Goertz. 2006. “A Tale of Two Cultures: Contrasting Quantitative and Qualitative Research”. *Political Analysis* 14: 227–49. doi:10.1093/pan/mpj017.
- Marshall, Catherine y Gretchen Rossman. 1989. *Designing Qualitative Research*. Newbury Park: SAGE.
- McCandless, Erin, Eric Abitbol y Timothy Donais. 2015. “Vertical Integration: A Dynamic Practice Promoting Transformative Peacebuilding”. *Journal of Peacebuilding & Development* 10:1-9. doi:10.1080/15423166.2015.1014268.
- Miall, Hugh, Oliver Ramsbotham y Tom Woodhouse. 2016. *Contemporary Conflict Resolution: The Prevention, Management and Transformation of Deadly Conflicts*. 4<sup>ta</sup> ed. Cambridge: Polity Press.
- Misión de Verificación. 2019. “El Sistema de Naciones Unidas y la Misión de Verificación En Colombia Reiteran La Importancia del Libre Funcionamiento de la Jurisdicción Especial Para La Paz. Misión de Verificación de la ONU en Colombia. Fecha de acceso: 18 de abril del 2019. <https://colombia.unmissions.org/el-sistema-de-naciones-unidas-y->

- la-misión-de-verificación-en-colombia-reiteran-la-importancia-del.
- MOE. 2016. *Reporte de Aproximaciones a Las Zonas Veredales de Transición y Normalización*. MOE. 31 de diciembre de 2016.
- . 2018. *Informe de la reincorporación política de las FARC*. MOE. Bogotá, 20 de diciembre de 2018.
- Molloy, Desmond. 2017. *Disarmament, Demobilization and Reintegration*. Londres: Kumarian Press.
- Moses, Jonathan y Torbjørn L. Knutsen. 2012. *Ways of Knowing: Competing Methodologies in Social and Political Research*. 2ª ed. Nueva York: Palgrave McMillan.
- Mouly, Cécile, Esperanza Hernández Delgado y Jaime Giménez. 2019. “Reintegración social de excombatientes en dos comunidades de paz en Colombia”. *Análisis Político* 95: 3-22.
- Muggah, Robert. 2010. “Innovations in Disarmament, Demobilization and Reintegration Policy and Research”. *Norwegian Institute of International Affairs* 1- 19.
- . 2013. “Negotiating Disarmament and Demobilisation: A Descriptive Review of the Evidence”. *Colombia Internacional* 77: 21–41. doi:10.7440/colombiaint77.2013.02.
- Muggah, Robert, Desmond Molloy y Maximo Halty. 2009. “(Dis)Integrating DDR in Sudan and Haiti?”. En *Security and Post-Conflict Reconstruction*, editado por Robert Muggah. Nueva York: Routledge.
- Naciones Unidas. 2010. *Report: Second Generation Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDR) Practices in Peace Operations*. United Nations Department of Peacekeeping Operations. Nueva York, 18 de enero de 2010.
- . 2006a. *The Operational Guide to the Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards (IDDRS)*. United Nations Inter-Agency Working Group on Disarmament, Demobilization and Reintegration.
- . 2006b. *Disarmament, Demobilization and Reintegration Report of the Secretary General*. A/60/705. 2 de marzo de 2006.
- . 2013. *United Nations Political Missions Report of the Secretary General*. Department of Political Affairs. Nueva York, mayo de 2014.
- Naciones Unidas Colombia. 2019. “Sistema de Naciones Unidas Colombia”. Naciones Unidas en Colombia. Fecha de acceso: 30 de mayo de 2019.  
<https://nacionesunidas.org.co>.
- Nsengiyumva Binenwa, Jean Bosco. 2016. “Reintegrating Ex-Combatants: An Action Research Project in a Rwandan Agricultural Cooperative”. Tesis de doctorado, Durban University of Technology.

- Nussio, Enzo. 2011. "How Ex-Combatants Talk about Personal Security. Narratives of Former Paramilitaries in Colombia". *Conflict, Security & Development* 11(5): 579–606.
- OIM. 2017. "Los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR)". Organización Internacional para las Migraciones". Fecha de acceso: 26 de abril de 2017. <http://www.oim.org.co/news/spotlight-los-espacios-territoriales-de-capacitación-y-reincorporación-etcr>.
- Oficina del Alto Comisionado para la Paz. 2019. Subsidios para sostenimiento de los Excombatientes de las FARC-EP. Bogotá, enero de 2019.
- Özerdem, Alpaslan. 2013. "Disarmament, Demobilization and Reintegration". En *Routledge Handbook of Peacebuilding*, editado por Roger Mac Ginty, 225–36. Nueva York: Routledge.
- Paris, Roland. 2006. "Peacebuilding and the Limits of Liberal Internationalism". *International Security* 22(2): 54. doi: 10.2307/2539367.
- Prado Lallande, Juan Pablo. 2016. "El liberalismo institucional". En *Teoría de Las Relaciones Internacionales En El Siglo XXI: Interpretaciones Críticas Desde México*, editado por Jorge Alberto Schiavon Uriegas, Adriana Sletza Ortega Ramírez, Marcela López Vallejo Olvera y Rafael Velázquez Flores, 2<sup>da</sup> ed, 367–385. México D.F.: Asociación Mexicana de Estudios Internacionales.
- Presidencia de la República de Colombia. 2019a. "El Presidente Duque afirmó que en su Gobierno el índice de homicidios de líderes sociales ha reducido". Fecha de acceso: 24 de junio de 2019. <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2019/190530-Presidente-Duque-afirmo-que-en-su-Gobierno-indice-de-homicidios-lideres-sociales-se-ha-reducido-un-33-por-ciento-.aspx>.
- . 2019b. "Sobre el enfoque de género en los acuerdos de paz". Fecha de acceso: 23 de febrero de 2019. <http://es.presidencia.gov.co/noticia/160724-ABC-Enfoque-de-genero-en-los-Acuerdos-para-la-Finalizacion-del-Conflicto-Armado>
- Real Academia Española. 2018. "Híbrido, Da | Definición de Híbrido, Da - Diccionario de La Lengua Española - Edición Del Tricentenario". Real Academia Española. Fecha de acceso: 6 de noviembre de 2018. <http://dle.rae.es/?id=KIgo5mN>.
- Revista Semana. 2019. "En Tumaco se cocina la tormenta para que la violencia se Recicle". Revista Semana. Fecha de acceso: 26 de agosto del 2019. <https://especiales.semana.com/tumaco/capIntro.html>.
- Richmond, Oliver y Audra Mitchel. 2012. *Hybrid Forms of Peace from Everyday Agency to Post-Liberalism*. Londres: Palgrave.

- Richmond, Oliver . 2011. “Resistencia y Paz Postliberal”. *Relaciones Internacionales: Revista Académica Cuatrimestral de Publicación Electrónica* 16: 13–46.  
<http://aplicacionesbiblioteca.udea.edu.co:2056/servlet/articulo?codigo=3418889&info=resumen&idioma=ENG>.
- . 2016. *Peace in International Relations Theory*. Nueva York: Routledge
- Sandoval, Sergio. 2003. “Hibridación Social: Un Modelo Conceptual Para El Análisis de La Región y El Territorio.” *Región y Sociedad* 15(28): 3-54.  
<https://www.redalyc.org/pdf/102/10202801.pdf>.
- Schirch, Lisa. 2008. “Strategic Peacebuilding: State of the Field”. *South Asian Journal of Peacebuilding* 1(1): 1–17.
- . 2015. *Little Book of Strategic Peacebuilding: A Vision And Framework For Peace With Justice*. Nueva York: Skyhorse Publishing.
- Shekhawat, Seema y Bishnu Pathak. 2015. “Female Combatants, Peace Process and the Exclusion”. En *Female Combatants in Conflict and Peace Challenging Gender in Violence and Post-Conflict Reintegration*, editado por Seema Shekhawat, 53-68. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Stein, Arthur. 2008. “Neoliberal Institutionalism”. En *The Oxford Handbook of International Relations*, editado por Christian Reus Smith y Duncan Snidal, 201–221. Oxford: Oxford University Press.
- UNAD. 2019. “Arando la educación: un proyecto para enseñar la paz”. UNAD. Fecha de Acceso: 23 de marzo del 2019. <https://gaf.unad.edu.co/proyectos/arando-la-educacion>.
- USAID, OIM, Fundacion Ideas para la Paz. 2013. *Dinámicas Del Conflicto Armado En Meta y Su Impacto Humanitario*. Fundacion Ideas para la Paz. Boletin No 72.
- Volker, Boege, Anne Brown, Kevin Clements y Nolan Anna. 2009. *On Hybrid Political Orders and Emerging States: State Formation in the Context of “Fragility*. Berlin: Berghof Research Center for Constructive Conflict Management.
- Waldorf, Lars. 2013. “Just Peace? Integrating DDR and Transitional Justice”. En *Transitional Justice and Peacebuilding on the Ground Victims and Ex-Combatants*, editado por Chandra Lekha Sriram, Jemina García Godos, Johanna Herman y Martin Ortega, 280 - 313. Nueva York: Routledge.
- Wilén, Nina. 2012. “A Hybrid Peace through Locally Owned and Externally Financed SSR-DDR in Rwanda?”. *Third World Quarterly* 33(7): 1323–1336. doi: 10.1080/01436597.2012.691833.
- Willems, Rens, y Mathijs Van leeuwen. 2014. “Reconciling Reintegration: The Complexity

- of Economic and Social Reintegration of Ex-Combatants in Burundi”. *Disasters* 39: 316–38. doi:10.1111/disa.12102.
- Almeida, Ursula De. 2017. “Reintegration of FALINTIL , Timor-Leste ’ s Ex- Combatants , Then and Now.” *Journal of Peacebuilding & Development* 3166: 91–96. <https://doi.org/10.1080/15423166.2017.1286251>.
- Álvarez Vanegas, Eduardo, and Daniel Calderón Pardo. 2017. “Entornos y Riesgos de Las Zonas Veredales y Los Puntos Transitorios de Normalización.” Bogotá.
- Anaya Muñoz, Alejandro. 2014. *Los Derechos Humanos En y Desde Las Relaciones Internacionales*. Primera ed. Mexico D.F.: Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE).
- Annan, Jeannie, Christopher Blattman, Dyan Mazurana, and Khristopher Carlson. 2011. “Civil War, Reintegration, and Gender in Northern Uganda.” *Journal of Conflict Resolution* 55 (6): 877–908. <https://doi.org/https://doi.org/10.1177/0022002711408013>.
- ARN. n.d. “Consejo Nacional de Reincorporación.” 2019. Accessed June 17, 2019a. <http://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/Paginas/Consejo-Nacional-de-Reincorporacion.aspx>.
- . n.d. “Los ETCR.” Accessed March 5, 2019b. <http://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/Paginas/Los-ETCR.aspx>.
- Barbosa, Julio. 2017. *Ulio B Arboza*. Primera Ed. Buenos Aires: Zavalía Editor.
- Bowd, Richard, and Alpaslan Özerdem. 2013. “How to Assess Social Reintegration of Ex-Combatants.” *Journal of Intervention and Statebuilding* 7 (4): 453–75. <https://doi.org/10.1080/17502977.2012.727537>.
- Chetty, Sylvie. 1996. “The Case of Study Method for Research in Small - Medium - Sized Firms.” *International Small Business Journal* 5.
- Consejo de Seguridad de la ONU. 2017. “Informe Del Secretario General Sobre La Mision de Las Naciones Unidas En Colombia.” Vol. 275.
- CSIVI. n.d. “¿Qué Es CSIVI?” Accessed March 6, 2019. <https://csivi.co/implementacion-territorial/que-es-csivi>.
- Eisenhardt, Kathleen M. 1989. “Building Theories from Case Study Research.” *Academy of Management Review* 14: 532–50.
- Equipo Humanitario Colombia. 2016. “Colombia - Informe: Municipio de Tumaco (Nariño) - Zona Rural, Vereda La Variante.” <http://rni.unidadvictimas.gov.co/RUV>.
- Farr, Vanessa. 2003. “The Importance of a Gender Perspective to Successful Disarmament,

- Demobilization and Reintegration Processes.” *Disarmament Forum* 4: 25–35.
- Fundacion Heirinch Boll. 2018. “Ideas Verdes: Análisis Político” 10: 46.
- Fundación Paz y Reconciliación. n.d. “Lo Que Ocurre En Tumaco Puede Ocurred En 10 Municipios.” Accessed August 26, 2019. <https://pares.com.co/wp-content/uploads/2018/01/TUMACO-1.pdf>.
- Galtung, Johan. 2012. “Violence, Peace, and Peace Research” 6 (3): 167–91.
- Galtung, John. 1976. “Three Approaches to Peace: Peacekeeping, Peacemaking, and Peacebuilding.” *Peace, War and Defense: Essays in Peace Research*.
- García Márquez, Gabriel. 2003. *Cien Años de Soledad*. Bogota - Colombia: Debolsillo.
- General, Secretario, and Consejo De Seguridad. 2018. “Consejo de Seguridad.” *Onu* 54547: 1–7. <https://doi.org/10.1111/j.1755-148X.2011.00912.x>.
- Gilligan, Michael J., Eric N. Mvukiyehe, and Cyrus Samii. 2013. “Reintegrating Rebels into Civilian Life: Quasi-Experimental Evidence from Burundi.” *Journal of Conflict Resolution* 57 (4): 598–626. <https://doi.org/10.1177/0022002712448908>.
- Ginty, Roger Mac. 2010. “Hybrid Peade: The Interaction Between Top-Down and Bottom-Up.” *Security Dialogue* 41: 341–412. <https://doi.org/10.1177/0967010610374312>.
- . 2011a. “Hybrid Peace: How Does Hybrid Peace Come About?” In *A Liberal Peace?: The Problems and Practices of Peacebuilding*, edited by Chandler David y Sabaratnam Meera Campbell, Susanna, 209–25. Londres: Zed Books.
- . 2011b. *International Peacebuilding and Local Resistance: Hybrid Forms of Peace*. New York: Palgrave Macmillan.
- Gobernacion del Meta. 2015. “Nuestro Departamento | Gobernación Del Meta.” 2015. <http://www.meta.gov.co/web/content/nuestro-departamento>.
- Grix, Jonathan. 2002. “Introducing Students to the Generic Terminology of Social Research.” *Politics* 22: 175–85.
- Herrera, Dylan, and Paola Gonzales. 2013. “Estado Del Arte Del DDR En Colombia Frente a Los Estándares Internacionales En DDR (IDDRS).” *Colombia Internacional* 77: 272–303. <https://doi.org/10.1002/bdm.565>.
- Heywood, Andrew. 2011a. *Global Politics*. Nueva York: Palgrave McMillan.
- . 2011b. *Global Politics*. Primera Ed. Nueva York: Palgrave McMillan.
- Humphreys, Macartan y Weinstein, Jeremy M. 2002. “Demobilization and Reintegration of Combatants,” no. October 2002: 531–67.
- Instituto Kroc, ONU Mujeres, Women’s International Democratic Federation y Suiza. 2018. “Special on the Monitoring of the Gender Perspective in the Implementation of the

Colombian Final Peace Accord.”

- Jackson, Patrick Thaddeus. 2011. *The Conduct of Enquiry in International Relations. Philosophy of Science and Its Implications for the Study of World Politics*. Londres: Routledge.
- Kant, Immanuel. 2003. *La Paz Perpetua*. Biblioteca virtual Universal.
- Kaplan, Oliver, and Enzo Nussio. 2015. “Community Counts : The Social Reintegration of Ex-Combatants in Colombia.” *Conflict Management and Peace Science* 35 (2): 132–53. <https://doi.org/10.1177/0738894215614506>.
- Kilroy, Walt. 2015. *Reintegration of Excombatants After Conflict*. Londres: Palgrave McMillan.
- Kilroy, Walt, and Helen S. A. Basini. 2018. “Social Capital Made Explicit: The Role of Norms, Networks, and Trust in Reintegrating Ex-Combatants and Peacebuilding in Liberia.” *International Peacekeeping* 25 (3): 349–72. <https://doi.org/10.1080/13533312.2018.1461564>.
- Knight, Mark, and Alpaslan Özerdem. 2004. “Guns, Camps and Cash: Disarmament, Demobilization and Reinsertion of Former Combatants in Transitions from War to Peace.” *Journal of Peace Research* 41 (4): 499–516. <https://doi.org/10.1177/0022343304044479>.
- Lederach, John Paul. 2005. *The Moral Imagination*. First Edit. Oxford: Oxford University Press.
- . 2007. *Construyendo La Paz: Reconciliacion Sostenible En Sociedades Divididas*. Segunda Ed. Bilbao: Red Gernica.
- Lidén, Kristoffer, Roger Mac Ginty, and Oliver P. Richmond. 2009. “Introduction: Beyond Northern Epistemologies of Peace: Peacebuilding Reconstructed?” *International Peacekeeping* 16:5: 587–98. <https://doi.org/DOI:10.1080/13533310903303230>.
- Locke, John. 2002. *Segundo Ensayo Sobre El Gobierno Civil. Un Ensayo Sobre El Verdadero Origen, Alcance y Finalidad Del Gobierno Civil*. Buenos Aires: Losada.
- Mahoney, James, and Gary Goertz. 2006. “A Tale of Two Cultures: Contrasting Quantitative and Qualitative Research.” *Political Analysis* 14: 227–49. <https://doi.org/10.1093/pan/mpj017>.
- Marshall, Catherine, and Gretchen Rossman. 1989. *Designing Qualitative Research*. Newbury Park: SAGE.
- McCandless, Erin, Eric Abitbol, Timothy Donais, Erin Mccandless, and Eric Abitbol. 2015. “Vertical Integration : A Dynamic Practice Promoting Transformative Peacebuilding

- VERTICAL INTEGRATION : A DYNAMIC PRACTICE PROMOTING” 3166.  
<https://doi.org/10.1080/15423166.2015.1014268>.
- Miall, Hugh, Oliver Ramsbotham, and Tom Woodhouse. 2016. *Contemporary Conflict Resolution: The Prevention, Management and Transformation of Deadly Conflicts*. Cuarta Edi. Cambridge: Polity Press.
- Mision de Verificacion. n.d. “El Sistema de Naciones Unidas y La Misión de Verificación En Colombia Reiteran La Importancia Del Libre Funcionamiento de La Jurisdicción Especial Para La Paz Como El Principal Instrumento de Garantía Del Derecho a La Justicia de Las Víctimas | Misión de Verificación de La ONU En Colombia.” Accessed April 8, 2019. <https://colombia.unmissions.org/el-sistema-de-naciones-unidas-y-la-mision-de-verificacion-en-colombia-reiteran-la-importancia-del>.
- Mision de Verificacion de ONU en Colombia. n.d. “Misión de Verificación de Las Naciones Unidas En Colombia.” Mision de verificacion de la ONU en Colombia.
- MOE. 2016. “Aproximaciones a Las Zonas Veredales de Trancisión y Normalización.”
- Molloy, Desmond. 2017. *Disarmament, Demobilization and Reintegration*. Primera Ed. Londres: Kumarian Press.
- Moses, Jonathon, and Torbjørn L. Knutsen. 2012. *Ways of Knowing: Competing Methodologies in Social and Political Research*. Second Edi. Nueva York: Palgrave McMillan.
- Muggah, Robert. 2010. “Innovations in Disarmament, Demobilization and Reintegration Policy and Research.” *Norwegian Institute of International Affairs* 774: 23.
- . 2013. “Negotiating Disarmament and Demobilisation: A Descriptive Review of the Evidence.” *Colombia Internacional* 77 (2012): 21–41.  
<https://doi.org/10.7440/colombiaint77.2013.02>.
- Muggah, Robert, Demond Molloy, and Maximo Halty. 2009. “(Dis)Integrating DDR in Sudan and Haiti?” In *Security and Post-Conflict Reconstruction*, edited by Robert Muggah, Primera, 312. New York: Routledge.
- Naciones Unidas. 2010. “Second Generation Disarmament, Demobilization and Reintegration (Ddr) Practices in Peace Operations.” *DDR Practices in Peace Operations*, 74.
- . 2017. “Consejo de Seguridad.” Vol. S/2017/111. Nueva York. <https://goo.gl/zPX3v4>.
- Naciones Unidas Colombia. 2019. “Naciones Unidas Colombia.” 2019.  
<https://nacionesunidas.org.co/#>.
- Nsengiyumva Binenwa, Jean Bosco. 2016. “Reintegrating Ex-Combatants: An Action Research Project in a Rwandan Agricultural Cooperative.” Durban University of

- Technology.
- Nussio, Enzo. 2011. "How Ex-Combatants Talk about Personal Security. Narratives of Former Paramilitaries in Colombia." *Conflict, Security & Development* 11 (5): 579–606.
- OIM. 2017. "Los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR) | Organización Internacional Para Las Migraciones." 2017.  
<http://www.oim.org.co/news/spotlight-los-espacios-territoriales-de-capacitación-y-reincorporación-etc>.
- Ozerdem, Alpaslan. 2013. "Disarmament, Demobilization and Reintegration." In *Routledge Handbook of Peacebuilding*, edited by Roger Mac Ginty, Primera, 225–36. Nueva York: Routledge.
- Paris, Roland. 2006. "Peacebuilding and the Limits of Liberal Internationalism." *International Security* 22 (2): 54. <https://doi.org/10.2307/2539367>.
- Prado Lallande, Juan Pablo. 2016. "Teoría de Las Relaciones Internacionales En El Siglo XXI: Interpretaciones Críticas Desde México." In , edited by Jorge Alberto Schiavon Uriegas, Adriana Sletza Ortega Ramírez, Marcela López Vallejo Olvera, and Rafael Velázquez Flores, Segunda Ed, 367–85. Mexico D.F.: Asociación Mexicana de Estudios Internacionales.
- Presidencia de la República de Colombia. 2019. "El Presidente Duque Afirmó Que En Su Gobierno El Índice de Homicidios de Líderes Sociales Se Ha Reducido Un 33 Por Ciento, y Enfatizó Que La Meta Es Llegar Al Cero Por Ciento." 2019.  
<https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2019/190530-Presidente-Duque-afirmo-que-en-su-Gobierno-indice-de-homicidios-lideres-sociales-se-ha-reducido-un-33-por-ciento.aspx>.
- Real Academia Española. n.d. "Híbrido, Da | Definición de Híbrido, Da - Diccionario de La Lengua Española - Edición Del Tricentenario." Accessed November 6, 2018.  
<http://dle.rae.es/?id=KIgo5mN>.
- Revista Semana. n.d. "En Tumaco Se Cocina La Tormenta Para Que La Violencia Se Recicle." Accessed August 26, 2019.  
<https://especiales.semana.com/tumaco/capIntro.html>.
- Richmond, Oliver, and Audra Mitchel. 2012. *Hybrid Forms of Peace from Everyday Agency to Post-Liberalism*. Edited by Oliver P. Richmond and Mitchel Audra. Primera Ed. Londres.
- Richmond, Oliver P. 2011. "Resistencia y Paz Postliberal." *Relaciones Internacionales: Revista Académica Cuatrimestral de Publicación Electrónica*, no. 16: 13–46.

- <http://aplicacionesbiblioteca.udea.edu.co:2056/servlet/articulo?codigo=3418889&info=resumen&idioma=ENG>.
- . 2016. *Peace in International Relations Theory. The Palgrave Handbook of Disciplinary and Regional Approaches to Peace*. [https://doi.org/10.1007/978-1-137-40761-0\\_5](https://doi.org/10.1007/978-1-137-40761-0_5).
- Sandoval, S. 2003. “Hibridación Social: Un Modelo Conceptual Para El Análisis de La Región y El Territorio.” *Región y Sociedad* 01 (662).  
<http://www.doaj.org/doaj?func=abstract&id=929193%5Cnhttp://scholar.google.com/scholar?hl=en&btnG=Search&q=intitle:Hibridación+social:+un+modelo+conceptual+para+el+análisis+de+la+región+y+el+territorio#0>.
- Schirch, Lisa. 2008. “Strategic Peacebuilding: State of the Field Lisa Schirch” 1 (1): 1–17.
- Shekhawat, Seema, and Bishnu Pathak. 2015. “Female Combatants, Peace Process and the Exclusion.” In *Female Combatants in Conflict and Peace Challenging Gender in Violence and Post-Conflict Reintegration*, edited by Seema Shekhawat, Primera Ed, 268. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Shirch, Lisa. 2015. *Little Book of Strategic Peacebuilding: A Vision And Framework For Peace With Justice*. Skyhorse Publishing, Inc.
- Stein, Arthur. 2008. “Neoliberal Institutionalism.” In *The Oxford Handbook of International Relations*, edited by Christian Reus Smith and Duncan Snidal, Primera ed, 201–21. Oxford: Oxford University Press.
- United Nations. 2006a. *DDR Operational Guide*.
- . 2006b. “Disarmament, Demobilization and Reintegration Report of the Secretary General.” Vol. 25921.
- . 2013. “United Nations Political Missions Report of the Secretary General.” Nueva York.
- USAID, OIM, Fundacion Ideas para la Paz. 2013. “Dinámicas Del Conflicto Armado En Meta y Su Impacto Humanitario.”
- Volker, Boege, Anne Brown, Kevin Clements, and Nolan Anna. 2009. *On Hybrid Political Orders and Emerging States: State Formation in the Context of “Fragility”*. Berlin: Berghof Research Center for Constructive Conflict Management.
- Waldorf, Lars. 2013. “Just Peace? Integrating DDR and Transitional Justice.” In *Transitional Justice and Peacebuilding on the Ground Victims and Ex-Combatants*, edited by Chandra Lekha Sriram, Jemina García Godos, Johanna Herman, and Martin Ortega, Primera, 313. Nueva York: Routledge.

Wilén, Nina. 2012. “A Hybrid Peace through Locally Owned and Externally Financed SSR-DDR in Rwanda?” *Third World Quarterly* 33 (7): 1323–36.

<https://doi.org/10.1080/01436597.2012.691833>.

Willems, Rens, and Mathijs Van leeuwen. 2014. “Reconciling Reintegration: The Complexity of Economic and Social Reintegration of Ex-Combatants in Burundi.” *Disasters* 39:

316–38. <https://doi.org/doi:10.1111/disa.12102>.