

# Curso “Desarme, Desmovilización y Reintegración: retos para el caso colombiano”

Memorias del curso. 9 al 12 de diciembre de 2015  
Versión ejecutiva



Relator: Jorge Soto von Arnim  
Área de Postconflicto y Construcción de Paz. Fundación Ideas para la Paz (FIP)



**ACR** Agencia Colombiana  
para la Reintegración



# **“Desarme, Desmovilización y Reintegración: retos para el caso colombiano”**

**-Memorias del curso-**  
*Versión ejecutiva*

**Relator: Jorge Soto von Arnim**  
**Área de Postconflicto y Construcción de Paz**  
**Fundación Ideas para la Paz (FIP)**

**Enero, 2016**  
**Bogotá, D.C**

## Contenido

Introducción.....	3
DÍA 1 .....	3
<b>Sesión introductoria e instalación .....</b>	<b>3</b>
<b>Introducción al DDR.....</b>	<b>5</b>
<i>"Largo Camino a la Paz" por Cornelis Steenken .....</i>	<i>5</i>
<b>Cese al fuego .....</b>	<b>8</b>
<i>"Acuerdos de cese al fuego" por Stephan Åstrom .....</i>	<i>8</i>
<b>Desarme y Desmovilización.....</b>	<b>10</b>
<i>"Desarme y desmovilización" por Hans Thorgren.....</i>	<i>10</i>
<b>Reinserción y reintegración .....</b>	<b>14</b>
<i>"Reinserción" por Cornelis Steenken .....</i>	<i>14</i>
<i>"Reintegración" por Stephan Åstrom.....</i>	<i>16</i>
DÍA 2 .....	18
<b>Reconciliación frente al reto de las dinámicas de la violencia en entornos de post acuerdo .....</b>	<b>18</b>
<i>"Horizonte de la reconciliación hoy", por el Padre Edwin Murillo Amarís .....</i>	<i>18</i>
<i>"Los retos de la reconciliación en Colombia" por Pedro Valenzuela. ....</i>	<i>20</i>
<b>Desarme, desmovilización y reintegración y otras políticas en la transición post acuerdo .....</b>	<b>24</b>
<i>"DDR y otras políticas" por Dylan Herrera.....</i>	<i>24</i>
<i>"Apoyando el fin del conflicto: reintegración de ex-combatientes en Colombia" por Michael Jonsson .....</i>	<i>25</i>
<b>Retos en inserción y reintegración en Colombia en los años 90.....</b>	<b>27</b>
<i>"Procesos de Paz en Colombia" por Darío Villamizar.....</i>	<i>27</i>
<b>Lecciones de la reintegración desde 2003 con AUC, FARC y ELN.....</b>	<b>33</b>
<i>"Evolución de la política y del programa de reintegración" por Lucas Uribe .....</i>	<i>33</i>
DIA 3 .....	36
<b>Paz territorial: retos de la institucionalidad en el post acuerdo y retos de lo ya negociado.....</b>	<b>36</b>
<i>"Los retos del post acuerdo" por Diego Bautista.....</i>	<i>36</i>
<i>"Paz territorial: retos de la institucionalidad en el post acuerdo" por Víctor Hugo Céspedes .....</i>	<i>39</i>
<b>Justicia transicional: Comisión de la Verdad, tribunales especiales, lecciones para Colombia.....</b>	<b>41</b>
<i>"Justicia Transicional en Colombia" por Miguel Samper.....</i>	<i>41</i>
<b>Lecciones de reintegración desde 2003 con AUC, FARC y ELN .....</b>	<b>45</b>
<i>"Introducción" por Joshua Mitrotti.....</i>	<i>45</i>
<i>"Lecciones de la Reintegración desde 2003 con AUC, FARC y ELN" por Esneyder Cortés .....</i>	<i>45</i>
<b>Trabajo en grupo: retos y oportunidades del DDR.....</b>	<b>49</b>
DIA 4 .....	51
<b>Corresponsabilidad del sector privado y la cooperación internacional en la transición para el post acuerdo.....</b>	<b>51</b>
<i>"Corresponsabilidad del sector privado y cooperación internacional en la transición del Pos Acuerdo (COLTABACO)" por Humberto Mora .....</i>	<i>51</i>
<i>"El rol de la cooperación internacional en la Construcción de Paz" por Andrés Uribe.....</i>	<i>52</i>
<b>Trabajo en grupo .....</b>	<b>55</b>
<b>LISTADO DE ASISTENTES AL CURSO .....</b>	<b>60</b>
LECTURAS SUGERIDAS EN LAS SESIONES DEL CURSO (por temas).....	62

## **Introducción**

Del 9 al 12 de diciembre de 2015, en la ciudad de Bogotá, se realizó el curso *Desarme, Desmovilización y Reintegración: retos para el caso colombiano*, organizado por la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR) en alianza con la Folke Bernadotte Academy (FBA), Agencia Sueca para la paz, la seguridad y el desarrollo.

El objetivo del curso fue formar a funcionarios públicos y al mismo tiempo articular a distintas entidades del Estado, en torno a experiencias nacionales e internacionales en materia de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR), y reflexionar sobre los retos que supone la firma final del acuerdo de paz en La Habana con la guerrilla de las FARC.

Participaron activamente en el curso 31 funcionarios de 17 entidades públicas, incluyendo agencias adscritas a la Presidencia de la República, Ministerios, Órganos de Control, e integrantes de la Fuerza Pública. Así mismo estuvieron presentes la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), y la Fundación Ideas Para la Paz, organización no gubernamental encargada de la relatoría del evento. [Se anexa listado de participantes al final del presente documento.]

El curso, dividido en 12 módulos temáticos de cátedra y dos talleres grupales, incluyó las presentaciones de investigadores y académicos de la talla de Darío Villamizar (experto en movimientos guerrilleros y procesos de paz); Miguel Samper (ex Viceministro de Justicia, especialista en temas de justicia transicional); Pedro Valenzuela y Edwin Murillo (profesores de Ciencia Política de la Universidad Javeriana, peritos en temas de paz y reconciliación); y Diego Bautista (asesor en temas de paz territorial y arquitectura institucional para el postconflicto de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz). Así mismo, tuvo el privilegio de conocer de primera mano procesos internacionales de DDR, a través del equipo de la Folke Bernadotte Academy (Hans Thorgren, Cornelis Steenken, y Stephan Åstrom) con amplia experiencia en la implementación de procesos de DDR en Centroamérica, Asia y África.

## **DÍA 1**

### ***Sesión introductoria e instalación***

Las palabras de apertura del curso estuvieron a cargo de Hans Thorgren, (observador militar en procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración del Salvador, Nicaragua, Honduras y Guatemala, y actualmente jefe del programa de DDR de la Folke Bernadotte Academy), y de Dylan Herrera, (Asesor de la Agencia Colombiana de Reintegración). Thorgren se refirió a la historia y nombre de la Academia,

explicó sus principales áreas de intervención y los objetivos del presente curso, y Herrera dio un abrebocas a algunos componentes del curso, su metodología y reglas de juego.

Según Thorgren, el nombre de la Academia, agencia gubernamental dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores establecida en 2002, rinde homenaje a Folke Bernadotte: oficial del ejército y miembro de la familia real sueca, conocido por sus labores como diplomático e integrante de la Cruz Roja, y sobre todo por sus operaciones en la Alemania nazi para sacar judíos de campos de concentración y trasladarlos a Suecia y otros países nórdicos. Bernadotte trabajó también como mediador y observador de Naciones Unidas en Palestina, en donde fue asesinado en 1948.

La Folke Bernadotte Academy concentra sus acciones alrededor del mundo en 5 grandes áreas: despliegue de operaciones para la construcción de paz de la mano de la ONU o de la Unión Europea; desarrollo de política y doctrina en temas de paz; apoyo a organizaciones de la sociedad civil; cooperación internacional; y educación, entrenamiento y ejercicios en temas de género, construcción de paz, y justicia entre otros. A esta última pertenece el curso sobre DDR, que no pretende ser la receta de cómo hacer procesos de DDR, porque las soluciones atañen a cada país y dependen del contexto y naturaleza de cada conflicto. Le apuesta a mostrar cómo han sido algunas experiencias y a identificar cuáles son los principales retos para el caso colombiano.

Técnicamente se habla de DDR desde 2003 pero antes de esto ya existían elementos. Los procesos de DDR se han presentado paralelamente a los conflictos armados en el mundo, rastreables, según algunos estudios publicados por la UNESCO, aun desde el neolítico. Otros trabajos como “Bandits in the Empire” de Brent Shaw, profesor de historia de la Universidad de Princeton, han indagado por el reto que afrontó el Imperio Romano tras sus campañas de expansión para reincorporar a sus numerosas tropas a la vida civil. Desde ese entonces se planteaba la necesidad de pensar qué pasa después de una guerra.

Herrera por su parte, mencionó que el curso tiene 2 grandes componentes: uno operativo, para revisar algunas experiencias internacionales conocidas de primera mano por el equipo de la Folke, y otro que indaga de manera integral las implicaciones de hacer un proceso de DDR; implicaciones que no se reducen a la deposición o entrega de armas, sino que involucran la construcción de política pública, temas de salud física y mental, derechos humanos, desarrollo social, enfoque de género, etc. Un proceso de DDR implica pensar en dónde se hace porque los excombatientes se reintegran en espacios comunes o sociales –el DDR no se creó solamente para pensar en poblaciones pertenecientes a grupos armados-, y la coyuntura obliga a pensar en todo esto, teniendo además presente que a diario se desmovilizan personas en el país.

En lo que respecta al contexto colombiano, el DDR ha tenido cambios y aprendizajes legales y de política pública. Ha habido muchos procesos en Colombia y de todos ellos se han recogido lecciones. Una particularidad es que Colombia ha desarrollado políticas de reintegración en el marco del conflicto armado, y paralelamente ha seguido con su vida social, económica y política, “*No empezamos de cero*”. Desde las negociaciones del M-19 en los 90 se empezó a pensar en los territorios y las implicaciones de un proceso de DDR que trascienden a los combatientes.

Ahora bien, para el caso actual con las FARC, desde la institucionalidad pública el reto está en pensar en procesos de transición más complejos, ambiciosos y responsables. *“¿Qué hacer con los combatientes foráneos en el caso colombiano? ¿Cómo afrontar el reto de las fronteras? ¿Dónde queda la reconciliación en todo el proceso teniendo en cuenta que existen ejemplos de DDR enfocados en la reconciliación?”.*

Finalmente, Herrera afirmó que los retos en procesos de DDR son múltiples, por ejemplo: *“¿Qué es lo que queremos desarmar? Las armas son más fáciles de controlar pero el desarme no se limita a ello. Las repercusiones van más allá de lo operativo y de la duración propia del proceso de DDR. El desarme y la desmovilización son elementos que por lo general tienen periodos de tiempos específicos, sin embargo, esa perspectiva es insuficiente y genera otros retos y preguntas ¿Qué hacer con los mercados negros de armas?, ¿Cómo se verifican a procesos de reconciliación local?”.*

Como metodología del curso, señaló Herrera la cátedra abierta, contando cada sesión con un panel de expertos, abierto siempre a las intervenciones, comentarios o preguntas del público, para hacer que cada presentación sea interactiva y que mediante la participación activa se haga una construcción conjunta de conocimiento.

## **Introducción al DDR**

### **“Largo Camino a la Paz” por Cornelis Steenken**

Cornelis Steenken, experto internacional en DDR, dedicó su presentación a definir de manera genérica los componentes del DDR y cese al fuego, y sus principales dilemas o retos teniendo como referente casos internacionales. Inició su intervención afirmando que un proceso de DDR es muy difícil, constituye un largo camino, porque tiene como reto cambiar la forma de pensar de una persona armada para que haga tránsito a la civilidad.

A continuación, Steenken realizó una breve definición de los conceptos de desarme, desmovilización, reinserción y reintegración.

<b>Componente</b>	<b>Definición</b>
<b>Desarme</b>	Consiste en sacar las armas de circulación. Según la experiencia de Steenken <i>“en los procesos de desarme se entregan al menos en principio, el 30 o 40% de las armas”</i> , porque existe entre los combatientes desconfianza e inseguridad. En el mercado negro mundial existen actualmente alrededor de 150.000 armas e incluso algunas pueden ser adquiridas por 30 dólares. Por esto el proceso tiene que apuntar no solamente a la dejación de un arma (se pueden adquirir nuevas), sino al cambio de mentalidad del excombatiente, como forma de resolución de una de las raíces del conflicto.
<b>Desmovilización</b>	Es el licenciamiento formal y controlado de combatientes activos de fuerzas o grupos armados.
<b>Reinserción</b>	Es una fase de corta duración, que empieza inmediatamente después de la desmovilización y se extiende hasta la entrada del combatiente a un programa de reintegración, usualmente de larga duración.
<b>Reintegración</b>	Es la transición de la vida militar o armada a la vida civil, y consiste en cambiar el punto de vista del combatiente para que pueda empezar un trabajo sostenible y legal a largo plazo La R del DDR también puede incluir reincorporación, reconstrucción y reconciliación. La

gente generalmente no liga DDR a reconciliación aunque el DDR se puede hacer de muchas maneras y no existe fórmula única. Hay casos como Libia en los que se ha apostado por un RDD porque aún no existe control sobre las armas; en otros la R de reintegración ha incluido repatriación como en el caso del Congo
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Siguiendo con su presentación, Steenken afirmó que un proceso de DDR puede iniciar con un acuerdo de cese al fuego, *“el cual es bueno cuando es genuino, bilateral y contribuye a la consecución de acuerdos de paz entre las partes, que pueden demorarse años si existe desconfianza”*. En algunos casos nacionales e internacionales se ha conseguido estableciendo áreas de ubicación o zonas de concentración en campamentos bajo verificación de equipos imparciales, pero no existe receta única. Para llegar a este punto se necesita crear las condiciones de confianza, que exista voluntad entre las partes, y sobre todo, establecer reglas claras que una tercera parte pueda verificar.

Luego de la firma final de un acuerdo de paz viene usualmente el desarme (que puede demorarse días, semanas, o meses); luego la desmovilización de excombatientes (que técnicamente no tarda más de 2 horas), seguida por una breve fase de inserción (que incluye un paquete de dinero, cursos, y trabajo que le permita vivir a cada combatiente por 6 o 18 meses), antes de su ingreso a un programa de reintegración.

El desarme y la desmovilización se pueden hacer a través de grupos móviles, en campamentos o en las propias comunidades, por bloques o por fases. Optar por una desmovilización masiva y en bloque requiere capacidades del Estado para la reabsorción de los excombatientes. Así se hizo, no sin dificultades, en Nepal. Si se hace por fases, con grupos más pequeños, es más fácil y controlable, como fue el caso de El Salvador (a discreción del calendario del gobierno), o de Liberia, en donde se hizo por campamentos y por fases. Los combatientes se concentraron con sus armas en campamentos bajo el control de sus jefes y la veeduría de Naciones Unidas, y se fueron desmovilizando pequeños grupos paulatinamente, con plazos de 6 semanas.

Para cualquiera de las opciones se recomienda hacer en principio un piloto que contemple dos fases: una primera en la que las fuerzas militares hacen la simulación (establecen un campamento y se concentran durante un tiempo), y una segunda en la que efectivamente se produce la experiencia con algún frente del grupo armado ilegal. La literatura especializada añade que es importante que exista un comité evaluador para superar los retos que se presenten y que se construya una tabla flexible de tiempos.

Se pueden aprender lecciones de antiguos procesos pero cada proceso es único y cambiante. En Afganistán, por ejemplo, no se llevó a cabo la fase de desarme porque existía mucha desconfianza; mientras en El Salvador, se dejaron las armas ante la ONU solamente cuando se generó un clima de confianza. En lo que se refiere al tema de desmovilización existen algunos casos internacionales en los que los combatientes de un grupo armado ilegal han ingresado a las filas de las fuerzas armadas oficiales, como ocurrió en Sierra Leona.

Continuando la exposición, Steenken abordó el tema de la reintegración, afirmando que es el más difícil, pues implica a la sociedad en su conjunto y abarca meses o inclusive años. Requiere educación y capacitación para los excombatientes pero también cambios en la infraestructura y rehabilitación del

tejido social en las comunidades receptoras. De la misma forma, se necesita una transformación social para los individuos; la inclusión de nuevos partidos políticos; una campaña masiva de documentación o cedulação –teniendo en cuenta que muchos combatientes no tienen documento de identidad-; y una reforma a la justicia (justicia transicional en el caso colombiano).

Así mismo, la vinculación productiva es clave en este proceso: si los combatientes entregan las armas, pasan por el programa de reintegración y al culminar no encuentran oportunidades laborales, pueden retornar a la vida armada o reincidir en actividades delictivas. Sobre este punto, desde distintas instituciones del público se hizo la reflexión, sobre la necesidad de tener en cuenta el ingreso de los combatientes inmersos en algún tipo de economía ilegal, versus el ingreso que les ofrece la legalidad; porque esto puede generar un desbalance económico que les podría parecer no muy atractivo. Sin embargo, desde la ACR se dejó en claro que la reintegración como tránsito hacia una vida estable en la legalidad va más allá de un tema transaccional o monetario. A veces a los excombatientes les interesa más tener paz, libertad, retorno al hogar que tener dinero proveniente de actividades ilícitas, lo que supone la intranquilidad de ser perseguido por las fuerzas del Estado.

*“En el caso colombiano la reincidencia es muy baja (se habla de un 24% incluyendo casos potenciales y probados), y eso significa que se están haciendo bien las cosas”.* Por ejemplo, la ACR contempla un auxilio a cada excombatiente de 480.000 pesos mensuales si cumplen todos los requisitos, mientras que en África se han dado casos en los que se otorgan 1.200 dólares por persona y aun así ha existido reincidencia, de manera que los beneficios monetarios no son garantía de permanencia en la legalidad.

Por otra parte, para crear un buen programa de reintegración es importante contar con un sistema de información y registro individual. La Reintegración involucra diferentes tipos de personas: hombres y mujeres combatientes, pero también de niños, niñas y adolescentes (menores de 18 años), así como las familias de los combatientes, las redes de apoyo, las personas en condición de discapacidad, enfermos, afrodescendientes, indígenas, las comunidades receptoras, entre otros. Esta diversidad, implica que se debe tener un sistema de información y registro para tener conocimiento individual de las poblaciones y adaptar los programas a sus necesidades.

Para cerrar su presentación, Steenken se refirió a algunos retos del DDR. 1) El proceso necesita contextualizarse o adaptarse a las necesidades específicas de cada territorio porque en muchos casos las comunidades se sienten excluidas. 2) Para que el proceso sea exitoso se necesita que los excombatientes sean empleados, cuenten con servicios, e infraestructura básica. 3) No solamente importan los excombatientes en un proceso de DDR; también se debe tener en cuenta a sus familias, las víctimas, las comunidades receptoras, y los desplazados.

### **Sesión de preguntas**

Desde la Unidad de Víctimas se preguntó si el desarme es necesariamente un prerrequisito para la desmovilización y los beneficios en materia de reintegración. Al respecto recaló Steenken que el problema de esta exigencia es que muchos integrantes del grupo armado pueden ejercer labores

civiles y no portar armamento. Por ejemplo en las guerrillas existen mujeres y niños que sirven como redes de apoyo a los grupos armados, entregándoles información o comida, y aun así necesitan pasar por un proceso de desmovilización, y el requisito para su reintegración no debe ser la entrega de un arma.

Por parte de la Defensoría de Pueblo se intervino para afirmar que se tiene conocimiento de que en la desmovilización de las AUC muchos grupos inflaron la lista de los desmovilizados haciendo pasar civiles contratados como si fueran combatientes, lo cual debería tenerse en cuenta en el proceso con las FARC. Sobre el tema Steenken añadió que esta problemática se ha dado también en algunos países africanos, en donde sólo el 50% de los efectivos armados se desmovilizaron porque no tenían confianza en el proceso, e hicieron pasar como combatientes a campesinos ajenos a sus filas.

Finalmente desde la ACR se pregunta al conferencista si ¿es necesario un campamento realmente para la concentración de un grupo armado? Según Steenken este proceso no siempre es necesario, *“si el grupo armado vive en comunidad se tiene una oportunidad que hace innecesaria su concentración en campamentos. Frente a esto tampoco existe receta única y la solución depende de las condiciones de seguridad o de las necesidades del proceso”*.

## Cese al fuego

### “Acuerdos de cese al fuego” por Stephan Åstrom

Stephan Åstrom, integrante del equipo de la Folke Bernadotte Academy, dedicó su exposición a trabajar sobre el cese al fuego, que muchas veces antecede o es condición para que se desarrolle un proceso de paz o de DDR.

Las definiciones utilizadas en la presentación se basaron en las propuestas de la UNCMC de Naciones Unidas (por sus siglas en inglés United Nations Ceasefire Mediation and Management Course), y en los planteamientos del *Ceasefire Drafter's Handbook*, uno de los mejores manuales de cese al fuego, publicado por el Public International Law and Policy Group.<sup>1</sup>

Tipo de acuerdo	Definición
<i>Armisticio</i>	Atañe a guerras internacionales e implica el fin de la guerra.
<i>Tregua</i>	Sugiere una suspensión temporal de hostilidades, y puede ser unilateral o bilateral y usualmente apunta a fines humanitarios específicos. Por ejemplo, que civiles puedan transitar por un territorio sin que les disparen los actores armados.
<i>Cese de hostilidades</i>	No es definitivo y se presenta por lo general dentro del conflicto. Implica temporalmente la suspensión de actos hostiles entre grupos armados.
<i>Cese al Fuego</i>	Es definitivo, bilateral y su acuerdo se da por escrito; va en dirección al postconflicto o hacia un proceso de DDR. Implica la separación de fuerzas, la cesación de actos hostiles, militares o no

<sup>1</sup> *Ceasefire Drafter's Handbook: An Introduction and Template for Negotiators, Mediators, and Stakeholders*. Public International Law & Policy Group. May, 2013. Disponible en: <http://publicinternationallawandpolicygroup.org/wp-content/uploads/2013/10/PILPG-Ceasefire-Drafters-Handbook-Including-Template-Ceasefire-Agreement.pdf>

militares contra el enemigo, incluyendo actos de propaganda y financiación, y tiene como fin inmediato humanizar la guerra, proteger a la población civil, y construir confianza entre las partes. Aunque un acuerdo de cese al fuego en el marco de un conflicto armado interno no es equiparable a un tratado internacional en el que la violación de un acuerdo implica penalizaciones, se da por sentado la aplicabilidad del principio de <i>Pacta sunt servanda</i> : si se quiere firmar algo voluntariamente debe existir la intención real de cumplir su contenido.
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Los acuerdos de cese al fuego son importantes para un proceso de paz porque pueden impedir el reinicio de la guerra por tres razones: 1) tácticas, porque los grupos armados dejan su posición de combate, se concentran y se vuelve más difícil retomar la guerra; 2) geográficas, porque traslada a los combatientes de un territorio conocido en el que realizaban operaciones a un lugar poco familiar; 3) políticas –de costo político-, porque la violación del acuerdo puede generar descrédito de la sociedad. De la misma manera, estos acuerdos buscan humanizar la guerra, proteger a la población civil, así como construir confianza entre las partes; de alguna manera, son un indicador de la existencia real de voluntad política del grupo armado y un indicativo de su cohesión interna y capacidad de mando.

Desde la Segunda Guerra se han pactado acuerdos de cese al fuego, con la tendencia de incluir temas netamente militares, difíciles de verificar en la práctica. Por lo general, en el terreno se presentan muchas violaciones y discrepancias entre las partes sobre cómo interpretar el contenido de los acuerdos, y la recomendación es que se deje el tiempo suficiente para que lleguen a un consenso alrededor del sentido de cada artículo que se va a pactar. Un acuerdo de cese al fuego necesita verificación imparcial, pero sobre todo que existan acuerdos claros sobre los que la misión o equipo verificador pueda trabajar.

De esta forma, lo más importante es definir conceptos y aclarar cuáles son los actos prohibidos de carácter militar y no militar a los que se comprometen las partes, de manera que se establezcan derechos y obligaciones, que dependen de la correlación de fuerzas a la llegada a la mesa de negociación. Luego de la firma de los acuerdos, estos entran en vigencia un día D, elegido entre las partes. A veces se decide de manera expedita (el acuerdo entra en vigencia desde el día de su firma) pero esto no es conveniente porque logísticamente los grupos armados necesitan de un tiempo para organizarse y transmitir órdenes a la tropa. Es más sensato dejar un lapso de tiempo, por ejemplo 20 días tras la firma de un acuerdo, para iniciar la concentración de fuerzas.

Una vez iniciada la implementación del acuerdo, uno de los elementos fundamentales a tener en cuenta es la separación de fuerzas. No se trata de atomizar internamente al grupo armado ilegal sino de separar físicamente a las fuerzas en contienda, y para ello se necesita también de un intercambio mutuo de información militar: número de combatientes o integrantes, armamento y ubicación. Estos dos factores, unidos a una eficaz verificación, son componentes claves para el éxito o fracaso de acuerdos de cese al fuego.

En este orden de ideas, Åstrom aclaró que existen diferentes métodos o modalidades para llevar a cabo la separación de fuerzas. Internacionalmente se reconocen cuatro. 1) Hacer un cese al fuego in situ, que se declara mientras se deciden reglas y zonas de concentración, como gesto que se da entre las partes para humanizar la guerra. 2) Retirada total, que se asocia al armisticio en contextos de guerras

internacionales, cuando se retira una tropa foránea e invasora de un país. 3) Creación de Zonas de Asamblea o concentración en territorios específicos, y 4) crear fronteras o líneas de cese al fuego, que se trazan cuando un grupo armado domina grandes áreas del territorio. Es el caso del conflicto palestino-israelí o el de Corea del Norte y del Sur.

Para el caso de la creación de zonas de asamblea o de concentración, es recomendable que se delimiten zonas de intervención en las que se permita la presencia de veedores internacionales. Estas zonas sirven como anillo protector de las zonas de concentración y son técnicamente tierra de nadie, en la que no pueden estar o transitar ni fuerza pública ni grupo armado ilegal. Existen también zonas de coordinación, que según Åstrom, deberían contemplarse para el caso colombiano, en las que las partes pueden estar o transitar con la condición de reportar al contrario sus movimientos.

Finalmente, el conferencista sueco indicó que para conseguir un cese al fuego en Colombia se deberían considerar algunos puntos: quiénes van a cesar las hostilidades; por cuánto tiempo va a regir el acuerdo, y cuáles actividades se van a permitir y cuáles no. Dentro de la veeduría para el eventual cese al fuego bilateral entre Gobierno y FARC existe amplia baraja: pueden ser organizaciones regionales o internacionales, civiles del propio país, militares retirados, etc. Puede ser UNASUR, CELAC, Naciones Unidas, o inclusive un grupo de países. Lo importante es que las dos partes estén de acuerdo sobre la elección del equipo verificador, que redacte informes periódicamente para informar a las partes sobre los riesgos existentes o sobre la violación de lo acordado por una de las partes.

## ***Desarme y Desmovilización***

### **“Desarme y desmovilización” por Hans Thorgren**

Hans Thorgren, jefe del programa de DDR de la Folke Bernadotte Academy, dedicó su sesión a trabajar de manera general sobre los temas de desarme y desmovilización, ilustrados con experiencias internacionales, sobre todo la de El Salvador.

#### **Desarme**

Según la doctrina de Naciones Unidas, desarme se entiende como la recolección, documentación y control de armas pequeñas, ligeras y pesadas, municiones y explosivos de combatientes y de población civil. Para un proceso de paz el desarme es un gesto que contribuye a la generación de un clima de confianza en un país. Por lo general la primera fase de un proceso de paz consiste en instalar una mesa de negociación entre las partes, luego se llega a acuerdos, se planifica el proceso de DDR (esto puede darse paralelamente a cualquier fase de proceso), se acuerda un cese al fuego, se hace separación de fuerzas, y posteriormente se consigue la concentración del grupo armado ilegal. Es más fácil cuando las partes planifican en la mesa de negociaciones de manera conjunta cómo se va a hacer el proceso de DDR, incluyendo en el acuerdo de paz un cronograma flexible con los pasos a seguir y la creación de comisiones conjuntas para el DDR, con presencia de peritos internacionales.

Con base a la Doctrina de Naciones Unidas se puede hablar de tres fases para el desarme: recolección de información, dejación o entrega de armas, y almacenaje del armamento. En algunos casos nacionales e internacionales se ha producido además la destrucción de armas, sin embargo, en otras experiencias sobre todo de países pobres, las armas en buen estado han pasado a ser de uso privativo de la fuerza pública. En todo caso es muy importante que las partes lleguen a un acuerdo y dejen por escrito cuál va a ser el destino de las armas: si se van a entregar, o si se van a dejar.

Sobre este punto, se preguntó desde el público sobre antecedentes históricos de grupos armados que dejando las armas, es decir, no entregándolas, pudiesen hacer política. Respondió Thorgren que en el caso del Salvador la entrega de armas fue un requisito para poder hacer política, sin embargo, en Nepal por ejemplo, quedaron las armas en contenedores mientras la guerrilla hacía política a través del Partido Maoísta.

Continuando con los aspectos técnicos del desarme, se mencionó que existen varias modalidades: puede hacerse en sitios fijos o a través de pequeños equipos móviles que van donde están los grupos armados para recibir sus armas. Sin embargo, en opinión de Thorgren hacerlo en un sitio fijo contribuye a garantizar mayores condiciones de seguridad. Otra modalidad de desarme es de corte comunitario y voluntario, en la que se les da a las comunidades algunos beneficios por el número de armas recogidas. Finalmente, el desarme puede hacerse también mediante la confiscación legal de armas por parte de fuerza pública. En Kosovo por ejemplo, las fuerzas de la OTAN y policía de Naciones Unidas realizaron operaciones de confiscación.

Cabe mencionar que para realizar un desarme es importante seleccionar bien los equipos. Si se reciben explosivos, municiones o granadas, por ejemplo, *"debe haber personas con conocimiento de este tipo de armamento"*. Podrían ser militares expertos, cuerpos de ingenieros o personal civil de la fuerza pública. El número de personas necesarias depende de los lugares en que se vaya a hacer el desarme o la cantidad de armas que se vayan a recolectar.

Adicionalmente, Thorgren señaló que normalmente en el sitio del desarme pueden estar presentes representantes del Estado, del grupo que deja las armas y un tercero neutral, todos con la responsabilidad del depósito y cuidado de las armas. Así mismo, añadió que también podrían asistir expertos para hacer el registro de las armas, ingenieros para recibirlas, y médicos para prestar atención a los combatientes.

Aunque se recomienda que no lleguen los niños combatientes a estas zonas de desarme, de ser el caso tendrían que estar presentes las agencias a su cargo. Dependiendo del contexto y de la voluntad de los grupos que dejan o entregan las armas, también podrían estar en el acto los medios de comunicación. En el Salvador, por ejemplo, los mismos guerrilleros invitaron a la prensa, en contraste con el caso de Guatemala en el que las 4 guerrillas que conformaban el URNG (Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca) se negaron a su presencia.

Para poder hacer adecuadamente la planificación sobre los detalles operativos, es necesario conocer previamente la cantidad y tipo de armamento que el grupo armado ilegal va a dejar, y la veracidad de la

información entregada, puede contrastarse con los estimativos sobre número de combatientes y cantidad y tipo de armas que tengan organismos de inteligencia militar. En algunos casos el comandante del grupo armado se presenta con los hombres a su cargo y entrega un listado de nombres y armas. En otros procesos, va llegando gente que afirma ser de tal grupo armado y esto ha sido un reto para el Estado. ¿Cómo saber si hacen parte del grupo armado realmente? Se necesita establecer un método de identificación efectivo del número de combatientes y de sus armas.

En Liberia el criterio para calcular número de combatientes que iba a pasar por el proceso de desarme, se construyó a partir del tipo de armamento: una pistola o un fusil con municiones contaban como un combatiente y un arma anti aérea como 4 combatientes. Con este cálculo estimaron el desarme de 35.000, pero recibieron a más de 100.000. Otro ejemplo es el caso de Filipinas, en el cual se construyó un plan por fases, y en junio de 2015 se hizo la entrega simbólica de 75 armas. Según el plan en un tiempo se va a entregar el 30% de las armas, y posteriormente las restantes.

De igual forma, en la planificación del proceso, se deben evaluar dos clases de riesgos: operacionales (cómo las personas manejan o recolectan las armas, problemas de seguridad para el personal, etc.) y técnicos (si puede haber explosiones del armamento recogido). Se recomienda tener puntos de encuentro, puntos de desarme, puntos de recolección de armas y puntos para la desactivación de artefactos explosivos.

Finalmente, sobre la destrucción de armas Thorgren señaló que estas se pueden quemar (aunque este tipo de actos es más que todo simbólico que funcional); se pueden cortar, demoler, triturar industrialmente, fundir o reciclar. Es posible hacer lo mismo con las municiones y explosivos, aunque este proceso es más peligroso, y requiere de la pericia de personal especializado. Para cerrar el tema del desarme, se recalzó que este proceso es fundamental porque ayuda a levantar la confianza en un proceso de paz y contribuye a darle continuidad.

### Desmovilización

Según Naciones Unidas la desmovilización es entendida como el licenciamiento formal y controlado de combatientes activos de fuerzas o grupos armados e implica dos fases. La primera fase incluye la recepción de combatientes individuales en centros temporales y la concentración de tropas en campamentos. La segunda fase incluye un paquete de apoyo para los desmovilizados que se llama reinserción, y que antecede a su ingreso a un programa de reintegración.

Para la planeación es importante tener en cuenta factores de seguridad, ubicación, tamaño o capacidad del grupo y tamaño del área de influencia; recolección de los datos de los combatientes, nombre, familia, rol durante el conflicto, acciones, etc. Es necesario tener un plan que contemple la coordinación entre agencias; preparación para la reintegración; coordinación con la seguridad pública (evitar vacíos de poder en las zonas históricamente controladas por los grupos armados); y hacer la información pública.

Igual que con el desarme, existen varias modalidades de desmovilización. Pueden darse en sitios fijos (en campamentos o cantones) o móviles, y el tiempo de estadía de los excombatientes en un punto

depende del contexto y condiciones de cada país. Como ventajas del acantonamiento se pueden nombrar razones de seguridad, control, visibilidad, servicios, beneficio a las comunidades; como desventajas, que es costoso, puede generar problemas de seguridad, vulnerabilidad para las mujeres, y convertirse los campamentos en residencia permanente de los excombatientes. El tiempo de estadía depende del contexto y condiciones de cada país. En Mozambique por ejemplo, permanecieron los combatientes en campamentos por un año, mientras que en Nepal 5 o 6 años

El tiempo es un factor determinante. Un proceso con campamentos de larga duración, supone un reto para el Estado en términos de costos, pero puede permitir la ruptura de la cadena de mando entre la estructura armada. Sin embargo, la pregunta no debe limitarse a la duración de los campamentos sino a lo que se va a hacer durante el tiempo de acantonamiento. Esto implica pensar no solamente en lo que pasa dentro del campamento sino lo que pasa fuera. Pueden no existir capacidades locales en los territorios para recibir conjuntamente a miles de combatientes, y en esto debería trabajar la institucionalidad de un país.

Por otra parte, se contemplan en un proceso de desmovilización dos medidas de seguridad para los campamentos: una seguridad externa, provista por fuerza pública nacional o internacional, y una seguridad interna, provista por el propio grupo armado, custodiado por fuerza pública nacional o internacional. En Liberia, por ejemplo, durante algún tiempo la única fuerza militar fue la que proveyó la ONU porque el proceso de desmovilización aplicó para guerrillas y ejército oficial. La recomendación general es que un campamento se organice con un número de combatientes no superior a un batallón, es decir no más de 1.000 o 1.500 personas, porque cuando se hace una concentración con un número superior de personas (como se hizo en Angola con 5.000 combatientes) se generan problemas de organización y de logística en términos de comida, agua, y baños.

En Guatemala se construyeron instalaciones temporales de Dry Wall para efectuar el proceso de desmovilización y existió separación de sexos. En este sentido, la recomendación general es tener diferentes campamentos según sexos, o diferentes lugares para hombres y mujeres dentro del mismo campamento. También se utilizaron en Guatemala instalaciones militares y los propios campamentos de la guerrilla.

Por otra parte, respecto a la organización del campamento se recomienda que los verificadores estén cerca de los combatientes del grupo armado pero no en el mismo lugar, y que vivan en las mismas condiciones. Otro elemento que se debe tener en cuenta en la planeación de un proceso de desmovilización, es la influencia del clima en la infraestructura de los campamentos, y sus vías de acceso.

Es buena idea que en los campamentos se dote a los desmovilizados de tarjetas de identificación, y su concentración puede ser aprovechada por distintos organismos del Estado para sensibilizarlos y prepararlos a la vida civil y para la provisión de orientación, apoyo médico, y apoyo psicosocial a los combatientes.

*Estudio de caso: El Salvador*

La extensión de El Salvador es menor a la del departamento de Cundinamarca, y tiene una población cercana a los 8 millones de habitantes. El país padeció una guerra civil desde 1980 hasta la firma de un acuerdo de paz en Chapultepec en enero de 1992 con el FMNL.

Algunos capítulos que incluyó el acuerdo contemplaron la reducción de las fuerzas armadas; la desmovilización de la policía nacional, policía de hacienda y guardia civil, para ser reemplazados por la policía nacional civil; temas de reforma al sistema electoral, al sistema judicial, y elementos económicos y sociales, relacionados con la posesión y uso de tierras. También se acordó implementar un cese del enfrentamiento armado, y la participación política de la guerrilla. Para asegurar el cumplimiento general del acuerdo hubo una misión de verificación de Naciones Unidas y policías y militares de varios países desarmados, y se hizo presencia una misión de Derechos Humanos.

El proceso de desmovilización abarcó desde el 30 de junio hasta el 15 de diciembre de 1992, fue conocido como Operación Paloma Blanca, y se hizo por fases: se fueron desmovilizando de 20% en 20% para asegurarse que existían condiciones de seguridad, hasta que se llegó a la totalidad de combatientes, alrededor de 15.000. En cada una de las zonas de concentración de la guerrilla (15) existieron centros de verificación y se usaron contenedores para el almacenamiento de armas. Al llegar a los campos los combatientes hicieron entrega solamente de una parte de su armamento pesado y quedaron portando sus fusiles individuales. Con el tiempo hicieron entrega total de las armas para su destrucción.

Ahora bien, algunos aspectos del caso salvadoreño que podrían ser tenidos en cuenta en el caso colombiano son: la presencia de extranjeros en la guerrilla; la desmovilización de los Batallones entrenados por Estados Unidos BIRI (de respuesta inmediata) y BIAT (de acción anti terrorista) por parte del ejército; la realización de campañas de desminado; el permiso para que los comandantes guerrilleros pudieran inicialmente portar armas o tener en su escolta personal a oficiales de la guerrilla para su seguridad personal; y la entrega de tierras a los excombatientes.

## ***Reinserción y reintegración***

### **"Reinserción" por Cornelis Steenken**

Steenken inició la sesión refiriéndose a la definición de reinserción contemplada en la doctrina de Naciones Unidas, vista ya en una sesión anterior del curso. Se trata de un periodo de tiempo que inicia tras la desmovilización y que se extiende hasta el ingreso del excombatiente al programa de reintegración. En varias experiencias internacionales la ONU se ha hecho cargo de costear la reinserción de combatientes durante 12 meses. *"En Colombia no va a ser el caso, aunque es posible que la ONU haga presencia en misiones de apoyo para la verificación de cumplimiento de los acuerdos"*.

La reinserción incluye medidas para la supervivencia temporal de los desmovilizados y sus familias y no se reduce a dinero: puede implicar vivienda, ropa, servicios médicos, etc. Se pueden dar por fases y la recomendación general es no dar todos los beneficios de una sola vez. Puede incluir también

capacitaciones o cursos pero deben estar diseñadas en función de su reintegración, ya que en principio se habla del combatiente armado, entrenado y con capacidades para hacer daño a la sociedad civil.

El apoyo inicial de ropa, salud, etc., debe enfocarse en el individuo aunque sin dejar de lado que va a hacer parte de una comunidad. Los beneficios deben dirigirse también a las comunidades y traducirse en proyectos de infraestructura, hospitales, escuelas, canchas de fútbol etc. La proporción debe ser de 50-50 de beneficios. Debe haber coordinación entre la Agencia de Reintegración y todos los Ministerios porque un proceso de DDR es integral y necesita del concurso de todos los organismos del Estado. Al final se debe verificar, hacer estudios y visitas para constatar que el individuo en efecto fue reincorporado a la sociedad.

Entre los beneficios recibidos en la reinserción, la literatura especializada se refiere al *auxilio de transición*, que se brinda a los combatientes durante un periodo limitado de tiempo, usualmente entre 2 meses y un año. Se estima que un excombatiente necesita de esta ayuda porque tras la desmovilización carece de formas de subsistencia: *“no tiene su jefe, no tiene su arma, no tiene manera de ganar plata”*. El auxilio de transición incluye dinero, vestimenta, refugio, y entre otras cosas servicios médicos. Para calcular las necesidades de cada excombatiente para sobrevivir y así mismo la ayuda que se le va a brindar, se tiene en cuenta un paquete de necesidades básicas, que varía de país a país. En el caso colombiano se llama ‘canasta familiar’.

Para implementar un proceso de reinserción se debe pensar en la logística. En el Salvador cada combatiente recibió 400kg en especies y nadie programó cómo podían llevar ese peso de los campamentos a sus hogares. Inicialmente se cometieron muchos errores, y posteriormente se optó por entregar los beneficios en los campamentos, y luego directamente en sus casas. También se debe pensar en temas de seguridad. Si se entregan todos los beneficios económicos de una vez pueden presentarse robos.

Cada vez más se habla en el mundo de la necesidad de implementar durante el periodo de reinserción diferentes tipos de proyectos para formar a los excombatientes para el futuro trabajo. *“Dar dinero a los excombatientes sin opciones reales de trabajo es asistencialista y puede traer problemas”*. Esta clase de proyectos se diseñan para ayudar a las comunidades receptoras, teniendo en cuenta el rol o rango del excombatiente en la guerra. Incluyen tareas como la limpieza de calles, trabajos en empresas de servicios (acueducto, electricidad etc.), y proyectos productivos.

Se debe también tener en cuenta las necesidades de los territorios. *“No tienen que crear Bogotá en medio de la jungla. Otros proyectos productivos incluyen negocios de servicios como cafés internet, venta de celulares, industrias, desminado humanitario etc.”* También está la posibilidad de entregar a los excombatientes micro créditos. En cualquier caso se debe evaluar cuáles son las necesidades del mercado haciendo estudios o encuestas de mercado laboral para llenar los vacíos.

Por ejemplo, en Colombia la ACR brinda un beneficio de inserción económica para la población desmovilizada, que corresponde conforme a lo previsto por la legislación nacional a un monto de hasta dos millones de pesos (\$2.000.000) para las personas desmovilizadas colectivamente, y a un monto de hasta ocho millones de pesos (\$8.000.000), para aquellos desmovilizados de manera individual. Sin embargo, la tendencia en otras experiencias internacionales es otorgar créditos de 100 a 500 dólares que ayudan a los excombatientes para iniciar alguna clase de trabajo.

Otra forma de reinserción se conoce como *medida temporal de estabilización*. Es una manera de mantener el control de grupos armados en zonas controladas por un periodo definido para preparar mejor la situación del proceso de paz. Existen 5 clases: 1) Ingreso a un cuerpo de protección o de servicio civil; 2) ingreso a fuerzas de seguridad transicionales; 3) zonas de autonomía transicional; 4) concentración en hogares temporales; y 5) ingreso a las fuerzas armadas oficiales, que no será el caso de Colombia aunque sí lo fue en Liberia.

En Darfur, al occidente de Sudán, zona desértica y con poca economía, se vive de la importación y venta de algunos productos. El beneficio de inserción económica en este caso consistió en pensar en los espacios o vacíos de la economía, y llenarlos con trabajos para los excombatientes. En Sudán hubo un enfoque integral que incluyó apoyo psicosocial, capacitaciones etc., pero el programa se estancó por el resurgimiento de la guerra. En Costa de Marfil se implementaron mil micro-proyectos pero no estuvieron bien diseñados, porque aunque existían recursos suficientes, no se buscaron brechas en el mercado y los excombatientes terminaron trabajando en las actividades existentes, es decir, saturando la economía

En opinión de Steenken en Colombia, podría considerarse como alternativa *“que los propios combatientes se concentren en una zona bajo su mando, con anillos oficiales de seguridad alrededor con el compromiso de respetar los acuerdos. El Estado tendría que brindarles apoyo para sobrevivir durante su concentración y se daría un respiro para prepararse para asumir los retos del postconflicto, así como las comunidades para tener las capacidades para incorporar a los excombatientes. Los excombatientes tendrían tiempo de reflexión y sensación de seguridad personal”*.

## “Reintegración” por Stephan Åstrom

Stephan Åstrom dedicó la última sesión del día a trabajar sobre la reintegración, destacando que se trata de *“un tema muy engorroso y muy grande”*. Para dar inicio aclaró que su exposición se concentraría en la reintegración comunitaria y la reintegración política, dejando de lado la reintegración económica, por tener Colombia amplia experiencia en la materia.

Hace 20 años el DDR era un programa de seguridad con algunas herramientas para la reintegración. Después de la Segunda Guerra Mundial la idea fue brindar a los soldados un ingreso sostenible como garantía para evitar su reinserción, contemplando únicamente el enfoque económico. Desde 2005 o poco antes se comienza a pensar que el enfoque no es suficiente. Por ejemplo algunas organizaciones insurgentes no pagan a sus combatientes y aun así logran reclutamiento constante. Por lo tanto, se

concluyó que la reintegración necesitaba acompañarse de elementos sociales y políticos y no solamente de incentivos económicos. La definición extensa y actual de reintegración según estándares internacionales incluye dimensiones sociales y económicas, pero no políticas.

El programa de reintegración puede entenderse como un puente que permite el tránsito de los combatientes de la guerra a su incorporación en la vida civil, y es necesario para evitar la reincidencia y conseguir la estabilidad en la legalidad. Antes el enfoque de los programas de reintegración era individual, se concentraba en cada excombatiente, pero ahora incluyen también trabajo colectivo con las comunidades, teniendo como eje central la idea de que si la sociedad civil no recibe beneficios puede reavivarse el conflicto.

Para implementar un proceso de reintegración se necesita tener una base de datos unificada (Colombia ha avanzado en eso); un mapeo de servicios y oportunidades teniendo en cuenta las necesidades y potencialidades de los lugares en que se van a reintegrar los combatientes. *“Si están cultivando manzanas ya hay un montón de manzanas y la idea no es tener otro cultivo de manzanas sino realmente empezar a pensar en otra necesidad”*. Se trata de pensar en la capacidad de absorción de las comunidades. Se puede crear empleo, pero también empresas, hacer integración militar (trabajo en instituciones de seguridad) etc. Aumentar la empleabilidad implica brindar capacitaciones y formación para el trabajo, y puede incluir becas, apoyo al emprendimiento, inserción en cadenas de valor, o contratación directa. Frente a esta última puede existir mucha prevención. *“Sin embargo los seres humanos no solamente somos homo economicus. No funcionamos solamente por aspectos o incentivos económicos, y de ahí a la importancia de incluir en la reintegración componentes sociales: vivienda, tierra, seguridad médica, y propiedad, son algunos de ellos”*.

Sobre la reintegración comunitaria mencionó el conferencista tres enfoques distintos: el trabajo comunitario o servicio social de excombatientes; el objetivo ampliado, en el que se incluye en los trabajos comunitarios a población vulnerable al reclutamiento, además de los excombatientes; y el manejo del proceso por la misma comunidad. La última, es la opción más ambiciosa y costosa aunque la más sostenible ya que la misma comunidad es la que conduce el proceso de reintegración y lo implementa. El reto central para el Estado está en romper con la idea de que el programa debe ser homogéneo en todas las comunidades, y asegurar la equidad.

La idea de este enfoque es reconstruir o fortalecer el capital social. *“Lo que dice la literatura especializada es que sociedades con mayor capital social son más prosperas o exitosas, y tienen mejor desempeño económico”*. La idea es fortalecer a la sociedad para que sus individuos puedan desenvolverse colectivamente más allá de sus intereses personales. También existe capital anti-social, asociado a la verticalidad, desconfianza, corrupción y a la resolución de conflictos a través de la violencia.

Para conseguir que la reintegración comunitaria sea exitosa la idea es construir una visión de comunidad a largo plazo a través de la participación de la población, y esto requiere la creación o fortalecimiento de organizaciones comunitarias. Para la participación es buena idea crear grupos de referencia, es decir,

de representantes de los diferentes sectores de la comunidad, y funciona bien cuando existe retroalimentación permanente con sus bases sociales.

Para cerrar la sesión, Åstrom se refirió a los principales retos y desafíos de la reintegración comunitaria: los altos costos y el reto de garantizar la calidad de la asistencia de acuerdo a las necesidades de cada comunidad.

## DÍA 2

### ***Reconciliación frente al reto de las dinámicas de la violencia en entornos de post acuerdo***

El segundo día del curso comenzó con un panel de expertos en reconciliación, que abordaron el tema en relación al reto de las dinámicas de la violencia en un escenario de post acuerdo, y estuvo moderado por Guadalupe Guerrero: asesora jurídica de la Agencia Colombiana para la Reintegración. Guerrero saludó al público e introdujo a los expertos del panel: Padre Edwin Murillo (decano de la Facultad de Ciencias Políticas de la Pontificia Universidad Javeriana) y Pedro Valenzuela (director del Observatorio de Derechos Humanos de la Facultad de Ciencias Políticas de la Pontificia Universidad Javeriana).

#### **“Horizonte de la reconciliación hoy”, por el Padre Edwin Murillo Amarís**

En primer lugar Murillo agradeció a los organizadores de la ACR por confiar en la Javeriana, y mencionó que se iba a referir a lo que desde la Facultad de Ciencias Políticas han definido como concepto de reconciliación social.

Discursivamente, incluyendo las alocuciones del presidente Santos se asegura que ‘vamos hacia la reconciliación’, y paradójicamente no se está haciendo ningún esfuerzo por dar a conocer lo que se está dialogando y negociando en La Habana. No podemos desligarnos de la realidad en la que estamos: una realidad compleja, de 60 años, que no se va a resolver durante un periodo presidencial con normas o programas. La reconciliación tampoco se va a resolver con la firma de los acuerdos, y no debe confundirse con el post conflicto o con el post acuerdo. La reconciliación toca el fondo de la estructura social y significa la reconstrucción de una sociedad que en palabras del Padre Murillo *“desarmamos durante más de 60 años y que tiene unas causas muy estructurales, a las que debemos lanzarnos en el corto, mediano y largo plazo”*.

El libro de José Antonio Marina titulado *Las culturas fracasadas*, plantea cómo aprender a vivir como seres humanos, y cómo llegar a un consenso mínimo entre los disensos. Cada sociedad tiene un manejo propio frente al valor de la vida y regulación del homicidio; los bienes, su posesión y su distribución; el ejercicio del poder; la relación entre cada individuo y su comunidad; los métodos para solucionar conflictos, etc. Por eso es tan complejo hablar de reconciliación social.

Sin embargo, resultan pertinentes los conceptos de *sociedad decente* y *sociedad civilizada* definidos por Avishai Margalit, para aproximarse a la reconciliación. La sociedad decente es aquella cuyas instituciones no humillan a las personas, y la sociedad civilizada es aquella cuyos miembros no se humillan unos a otros. ¿Hacia dónde queremos enfocar la reconciliación social? ¿Sobre qué base se asienta la reconciliación social? Según Murillo *“sobre el principio de bien común, que es el elemento bisagra, el que mueve la reconciliación social”*. El principio del bien común tiene que construirse con realidades como esta, y tiene unos soportes sobre los que se puede asentar:

1. El principio de humanidad común: quiere decir que la dignidad de una persona se pueda apropiar verdaderamente.
2. El principio de diferenciación común: implica aceptar la diferencia. Se pueden trabajar espacios de coexistencia pacífica o de convivencia pacífica que no son la misma cosa. Coexistencia pacífica es aceptar que hay personas diferente pero sin involucrarse con ellas. Por el otro lado, convivencia pacífica implica aceptar que hay personas diferentes, pero en este caso si se tiene la disposición a involucrarse con ellas y además se es capaz de ponerse en su lugar.
3. El principio de dignidad común, que supone asumir a los otros como seres humanos dignos, aun cuando no se compartan algunas cosas.

En un proceso de reconstrucción social es importante empezar a pensar qué es lo valioso y a qué estamos dispuestos a renunciar o a ceder. Lo cuantitativo es importante (cómo se va a formular la política y el presupuesto para el fin del conflicto) pero también se debe tener en cuenta lo cualitativo; es decir que cada individuo sepa a qué está dispuesto a renunciar y qué está dispuesto a recibir.

Históricamente podría afirmarse que el objetivo de la humanidad ha sido siempre la paz. Sin embargo, no existe ninguna definición unificada. La definición más común de la gente es que la paz consiste en que ninguna persona se involucre en sus asuntos o los de su familia. Frente al reto de la paz se ha planteado en la Ciencia Política trabajar con los mecanismos alternativos de la resolución de conflictos, es decir, a través del diálogo, la negociación, la mediación, la conciliación, etc.

La sociedad también se ha planteado mecanismos y herramientas de transición particularmente en procesos en los que se pasa del totalitarismo a regímenes democráticos. En Colombia es posible que no se dé una transición en ese sentido, sin embargo, es importante que los ciudadanos conozcan que existen estas medidas y mecanismos. Actualmente, en el país se están aplicando varios de los aspectos de los enfoques de la reconciliación. Vale la pena mencionar que en la teoría se han desarrollado diferentes enfoques, entre ellos el exculpatorio del carácter, en el cual el agresor y la víctima son el centro; el de reparación y restitución; el de disculpa o perdón, trabajado en el país desde la Unidad de Víctimas; el teológico penitencial; el jurídico punitivo, la relación entre agresor y Estado; el de codependiente y karma (corriente oriental) entre otros.

La reconciliación social debe constituirse en política pública, lo que no es equivalente a la Ley 975 ni la 1448. Las leyes no son política pública, por el contrario la política pública es una red de elementos a través de los cuales el Estado quiere impactar una realidad con enfoques de intersectorialidad y transversalidad. Es fundamental que se empiece a pensar cómo se trabaja la reconciliación a través del diálogo y la deliberación, que deben ser transversales a cuatro elementos:

- 1) La justicia, en el sentido en que no se puede olvidar que hay un proceso que trasciende al gobierno de turno y que tiene los retos de la implementación. (En Colombia se optó por la justicia transicional pero existe también la restaurativa).
- 2) La institucionalidad, entendida como el conjunto de redes formales e informales que constituyen la sociedad, en la que el elemento deliberativo y el diálogo con las regiones resultan fundamentales.
- 3) El perdón, que es constitutivo de la reconciliación social, aunque subjetivo y por lo tanto no puede existir como política pública. La *Ética de la hospitalidad* de Daniel Innerarity analiza cómo se lleva a cabo una visita entre un huésped, el anfitrión y los ausentes, y utiliza categorías interesantes para construir una política de reconciliación social más pedagógica y acorde a nuestras realidades regionales.
- 4) La verdad pública, que consiste en garantizar que no haya mentira o impunidad. Debe trabajarse en relación directa con la memoria, que no debe construirse solamente desde la perspectiva de las víctimas sino que debe incluir también la visión de los combatientes.

Finalmente, cerró Murillo su presentación diciendo que la reconciliación debería tener en cuenta unos marcos de integridad: garantías que el Estado debe dar a inmediato, corto, mediano y largo plazo.

### “Los retos de la reconciliación en Colombia” por Pedro Valenzuela.

Valenzuela comenzó su exposición citando tres frases célebres pertinentes, relacionadas con el actual contexto colombiano. La primera, escrita en carta por el presidente Nikita Jruschov de la Unión Soviética a su homólogo de Estados Unidos John F. Kennedy, durante la crisis de octubre de 1962: *“señor presidente, dejemos de tirar de la cuerda de la guerra porque entre más duro tiremos más difícil nos será deshacer el nudo”*. La segunda frase es de un autor noruego, creador del Instituto de Negociación para la Paz en Oslo, Johan Galtung, que alguna vez dijo que *“la investigación para la paz ha producido mucha investigación pero muy poca paz”*, y eso da una clara idea sobre el hecho de que no siempre lo que se ingenian los académicos se traduce en políticas públicas para cambiar realidades.

La tercera frase es Norberto Bobbio, filósofo y político italiano, que afirmaba que hay tres formas de evitar la guerra: una es cambiando los instrumentos con los que participamos en conflictos, -algo que él llamaba pacifismo instrumental y la no violencia sería parte de ello-; otra, alternativa más eficaz, es diseñar instituciones que permitan tramitar los conflictos inclusive después de terminada la guerra; y la tercera alternativa, la más importante y eficaz aunque la más difícil de poner en práctica, es cambiar los valores y transformar la cultura. Esto último, según afirmó Valenzuela, es lo que más le preocupa del post conflicto y de las posibilidades de la reconciliación en Colombia. La tarea de construcción de cultura de paz que nos lleve a una reconciliación verdadera no será fácil, no podrá ser inmediata y posiblemente se tomará varias generaciones.

Tomando como fuente las encuestas *“Latin American Public Opinion Project”* que anualmente realiza la Universidad de Vanderbilt, de Nashville-Tennessee en conjunto con la Universidad de los Andes de Bogotá, Valenzuela se refirió a las principales –y más preocupantes- percepciones de los colombianos frente a la democracia desde 2004 hasta 2014. La mayoría de los encuestados (entre el 66 y 73% desde 2004 hasta 2013) mostraron una clara aceptación frente a la democracia, que según se cree, es la mejor

forma de gobierno. Sin embargo, cuando la encuesta empieza a desarrollar las respuestas de los entrevistados y a indagar sobre qué tan democráticos son los colombianos realmente, las cosas cambian.

Al preguntarles a los encuestados si el presidente debe limitar la expresión o movilización de la oposición, un porcentaje cercano al 35% dijo que sí en 2013, mientras en 2008 lo hacía casi el 50%. Así mismo, un buen porcentaje de los encuestados entre 2008 y 2012 (entre el 49 y 35%) se mostró a favor de gobernar sin el Congreso; y casi la mitad (entre el 60 y el 48%) consideró entre el 2004 y 2013 que existen buenas razones para que ocurra un golpe de Estado en el país y que si las circunstancias lo ameritan está bien que los militares se tomen el poder. Curiosamente, un buen porcentaje de los colombianos apoya la salida negociada al conflicto armado: una tendencia que se mantuvo entre el 2004 y el 2014, aún durante los años de gobierno del presidente Álvaro Uribe, y que osciló entre el 55 y 65%.

A través de varias preguntas hechas en las encuestas anuales, Valenzuela construyó un índice de tolerancia política que arroja resultados preocupantes. De acuerdo a este índice, el 40% de la población colombiana cree que los que no piensan como la mayoría o como ellos mismos, son una amenaza. Adicionalmente, se encontró que menos de la mitad de encuestados se mostró a favor de que quienes critiquen el sistema se puedan expresar libremente.

¿Qué posibilidades de democracia y de reconciliación ofrecen esos hallazgos? muy pocas, al decir de Valenzuela. Solo un poco más de la mitad de la población consideró que quienes critican al sistema tiene derecho a la protesta (57%), y menos de la mitad consideró que quienes critican el sistema tiene derecho a votar (48%), o pueden vincularse a cargos públicos (solo el 42%). Todo lo anterior, reiteró Valenzuela, indica que estamos en condiciones desfavorables.

De acuerdo a lo propuesto por Valenzuela, se pueden diseñar instrumentos o instituciones, pero el reto está en cambiar la reinante cultura de intolerancia. Frente a la pregunta ¿es posible perdonar y reconciliarse con los desmovilizados de las FARC? menos de 50% respondió afirmativamente. En la misma línea, apenas la mitad de los encuestados aceptaría a un desmovilizado de las FARC como vecino (40% y 50% en 2013 y 2014 respectivamente); la mitad contrataría a un hombre desmovilizado de las FARC; poco más de la mitad contrataría a una mujer desmovilizada; y solamente el 24% de los encuestados permitiría que sus hijos tuvieran como amigos a desmovilizados de la guerrilla. De igual manera, solo el 34% estuvo de acuerdo con que los desmovilizados de las FARC puedan recibir alguna clase de ayuda económica.

El índice también arrojó que los colombianos desapruaban o ven negativamente la posibilidad de que los desmovilizados de las FARC puedan tener participación política, lo cual es justamente uno de los puntos centrales de las actuales negociaciones de paz en La Habana. Para 2013 solo el 16% de encuestados se mostró de acuerdo con que las FARC creen un partido político; el 15% con que participen en elecciones locales; el 13% con que se lancen a elecciones para el Congreso; el 12% a elecciones presidenciales; 14% a favor de que tengan cargos de representación; 8% votaría por ellos en elecciones

presidenciales; 7% votaría por ellos en elecciones locales, y solamente el 35% respetaría los resultados de las elecciones en las que ganen las FARC.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, puede afirmarse que la tarea es muy complicada. Según Valenzuela, existen grandes retos en el postconflicto:

**1) Llevar a buen término el proceso de DDR de las FARC.** Implica el compromiso no solo de parte del gobierno colombiano, sino también de los ciudadanos para que el proceso avance a pesar de las dificultades que puedan surgir. Es necesario que los ciudadanos comprendan que la decisión de desmovilizarse no es fácil y que también implica unos riesgos para los combatientes teniendo en cuenta los antecedentes de persecución y violencia que se han presentado en el pasado.

**2) Reformar la estructura de defensa y militar.** Colombia ha permanecido en guerra durante varias décadas y las instituciones se adaptaron a ese conflicto. En el caso de un eventual acuerdo de paz entre los grupos armados y el gobierno se hará necesario reformar estas instituciones y organizaciones para que se adapten a la nueva realidad social. En este sentido, es deseable que se cambie el proceso de formación de los miembros de las FFMM en la doctrina de 'enemigo interno' o 'doctrina de seguridad nacional', y que se contemple la reducción del pie de fuerza.

**3) Hacer cambios en el campo de lo político y de lo constitucional.** Un punto importante de los temas negociados en La Habana es la apertura de participación política para los miembros de las FARC. Es necesario revisar el marco político y constitucional actual de manera que se definan los parámetros necesarios para una paz sostenible, promoviendo una cultura de tolerancia y respeto a la vida que evite que se repita la historia de exterminio de la Unión Patriótica.

**4) Brindar tratamiento psicosocial a todos los afectados por el conflicto.** Es necesario brindar atención y acompañamiento psicosocial no solo a las víctimas del conflicto sino también a los combatientes para evitar la reproducción de patrones o ciclos de violencia, reconstruir confianza y tejido social a nivel local, y apostarle a la reconciliación entendida como un proceso y no un punto de llegada.

**5) Afrontar el reto socioeconómico.** Es necesario reconocer que buena parte del conflicto interno en Colombia tiene un trasfondo político y social, de manera que es necesario trabajar por la reconciliación en el país para reconstruir lo destruido por la guerra. Esto se puede lograr a través de la implementación de procesos de desarrollo local acompañados de procesos de largo plazo que le apunten a la justicia distributiva.

### **Sesión de preguntas**

Guadalupe Guerrero, moderadora del panel de expertos, expuso unas preguntas orientadoras para dar inicio al conversatorio. A Murillo le preguntó si es posible y necesario hacer una política de reconciliación unitaria, o si se debe empezar a trabajar con las bases sociales a nivel local.

Según Murillo, por las características culturales del país la política pública de reconciliación social es urgente, pero su aplicación debe tener en cuenta el contexto. Debe ser una política nacional pero con impacto y gestión regional, para cambiar nuestra cultura política de centralización del poder.

A Valenzuela le preguntó cómo cambiar la estigmatización y poca tolerancia reinante en la sociedad colombiana en el contexto de la firma de los acuerdos de La Habana. Según Valenzuela lo más eficaz pero también lo más difícil es cambiar la forma de pensar de la gente; generar nuevos valores. No podemos ser pesimistas y considerar que solamente hemos tenido una historia de violencias. En cualquier lugar del país al que se viaje, se pueden encontrar iniciativas comunitarias de construcción de paz en medio de la guerra. *“Lo que quiero decir es que por más difícil que sea hay unos recursos”*. Es una labor compleja y a largo plazo, y existe la posibilidad de cambio.

#### Preguntas del público seleccionadas y leídas por Guadalupe Guerrero

La primera pregunta del público estuvo dirigida a Murillo, y cuestionó una afirmación que hizo durante su presentación, referente a que la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas trabaja desde el enfoque de perdón y realiza acciones de justicia restaurativa, mientras el artículo 15 del Decreto 4800 de 2011 (que crea la Unidad) no dice nada de esto. Murillo rebatió el cuestionamiento, arguyendo que el hecho de que la ley no lo diga no significa que en la práctica no se esté haciendo. Por experiencia personal, vivencia durante 4 años en Tierralta-Córdoba, 2 años en las comunas nororientales de Medellín y 3 años en el sur de Bolívar, puede decir que las víctimas del conflicto están supeditadas y frágiles, y el acompañamiento que se les brinda consiste en ayudarlas y asesorarlas para que cicatricen sus traumas y heridas de guerra, y finalmente se conduzcan hacia el perdón y la reconciliación. Murillo afirmó que respecto a la justicia era importante aclarar que ésta se enfoca en la recuperación de cada sujeto y su compromiso con la comunidad, mientras la justicia transicional le da al ex combatiente unas facilidades siempre y cuando cumpla con unos compromisos establecidos en un acuerdo. Por eso considera que existe un elemento de justicia restaurativa cuando un excombatiente va a una comunidad a hacer trabajos comunitarios o sociales, y esto se está haciendo.

También se le preguntó a Murillo cómo afrontar el tema de ausentes vivos, aquellos para los que el proceso de paz es ajeno, y su respuesta, comentando que es una de las categorías que utiliza Daniel Innerarity en su *Ética de la hospitalidad*, apuntó que el papel de los ausentes vivos es vital y la única manera de involucrarlos es haciendo un trabajo de pedagogía y divulgación para construir consensos en medio del disenso.

La última pregunta de la sesión estuvo dirigida a Pedro Valenzuela, para conocer cómo se puede generar cultura de paz entre las élites políticas y económicas del país para contribuir a la construcción y consolidación de la nación. Según Valenzuela *“el principal blanco de la educación para la paz son las élites porque son ellas las que nos han llevado al estado en el que nos encontramos”*. La educación para la paz trasciende la tramitación pacífica de los conflictos o la no violencia, bajo una concepción de paz positiva. En el corto plazo se debe evitar toda catástrofe, y esto es *“evitar que se criminalice la protesta social como*

*si no hubiera causas para la protesta social; descriminalizar al que piensa diferente porque en buena medida eso viene desde la perspectiva que nos llega de las élites, en los medios, en el sistema educativo etc.”.*

## **Desarme, desmovilización y reintegración y otras políticas en la transición post acuerdo**

“DDR y otras políticas” por Dylan Herrera

El DDR actualmente es un tema tan grande, como muestra un informe retrospectivo publicado en 2010 por el DPKO (Department of Peacekeeping Operations de la ONU), que ya no se tiene claro dónde termina. ¿Hasta dónde llegan los programas y procesos de DDR? Dar esta discusión es muy necesario, porque normalmente las organizaciones encargadas de la transición (incluida la ACR) no tienen el mandato ni la responsabilidad de perpetuarse. ¿Cuándo hacer el empalme con las otras políticas? ¿Cómo hacerlo en los territorios?

Puede tenerse como referente el proceso de El Salvador. En 1992 se firmaron los acuerdos de paz con el FMLN, y 20 años después se hizo un censo para conocer el estado del proceso, bajo la administración del presidente Mauricio Funes. De los cerca de 25.000 combatientes se encontró con el censo que la mayoría seguían vivos: un 57% de hombres y un 43% de mujeres con una edad promedio de 52 años, solamente 3 años de estudio y un ingreso mensual por debajo de la media nacional.

Esto ha llevado a que la ACR concluya, en palabras de Herrera, que *“la atención no solamente es ahora, y las repercusiones de la atención de ahora se van a ver también después”*. Según el censo salvadoreño, existen 3.000 de los 25.000 combatientes superando los 70 años de edad y el programa de DDR no incluyó, grave falencia, la atención a la discapacidad.

Herrera menciona que se pueden entregar armas, o fundirse o destruirse, pero el gesto no arregla los problemas estructurales de un país. Se puede hacer un buen proceso de DDR y tener un programa en el que se tiene información de cada ex combatiente al que se le brinda acompañamiento, pero se queda corto si no incluye otras políticas integrales. Aunque en El Salvador se intentó generar capital social se trabajó con poblaciones de manera separada, que no interactuaban entre sí y se generó capital antisocial, que hoy se traduce en la proliferación de las Maras (pandillas famosas por sus tatuajes).

El Estado colombiano adolece de ese mal: atiende solamente por nichos poblacionales y esto es un problema. El ICBF se encarga de los niños, la ACR de los desmovilizados, la UARIV de las víctimas, y esto atomiza al Estado. Se dejan grietas y se generan escenarios favorables para que se creen nichos poblacionales autónomos. Todo esto ha llevado a la ACR a reflexionar sobre qué se debe hacer con las otras políticas, cuándo comenzar a trabajarlas, y para esto se necesita tener comunicación con otras agendas.

*“Nosotros tenemos unas tendencias muy reactivas en las formulación de políticas y en la formulación de respuestas, pero hay que empezar a prever qué tipo de espacios queremos construir, y qué tipo de indicadores*

*vamos a tener*". Si se entiende que la paz es positiva y multidimensional, entonces se debe asumir que se requieren cambios en una sumatoria de políticas públicas, de la que la reintegración es solo una.

El aspecto quizá más importante es cómo sumar todas las variables que van más allá de si una persona reincide o no. En ese orden de ideas, desde la ACR se contempla que el proceso de DDR implica fomentar confianza entre la población y la institucionalidad, prevenir la violencia armada, aportar esfuerzos de reconciliación entre excombatientes y comunidad, y propender por métodos alternativos para la resolución de conflictos.

De acuerdo con lo mencionado por Herrera, los alcances del DDR son multidimensionales y trascienden la duración del programa y la transición. El tema del desarrollo se piensa ahora desde un enfoque multidimensional con el objetivo de superar la vulnerabilidad de los excombatientes y garantizar que desarrollen sus capacidades y potencialidades. En Colombia hay muchas formas de vulnerabilidad y por eso la atención del Estado no debe concentrarse en nichos poblacionales que conducen al aislamiento de sus políticas y procesos.

Respecto de la transición en temas de desarrollo, se tiene que pensar no solamente en quién deja las armas, sino también en cómo atender a las comunidades receptoras. El proceso de DDR además trasciende el hecho de que los desmovilizados tengan un empleo. Es importante que garanticen su sustento pero no es lo único. Se debe entender que hay otros motivos para que la gente se mantenga en la legalidad distintos al dinero, pero sin perder de mira que es contraproducente reintegrar a desmovilizados o hacer retornar a desplazados a zonas en condiciones de pobreza o inseguridad porque se genera capital social negativo.

Finalmente, Herrera se refirió al tema de salud. La salud pública es responsabilidad estatal, es un derecho ciudadano que genera condiciones de bienestar y calidad de vida física, mental, ambiental etc. En este tema falta mucho por hacer a nivel de sociedad. En Camboya fue decisión de la sociedad tras la caída del régimen de los jémeres rojos reunir a la gente, incluyendo adeptos a Pol Pot a contar lo que pasó, para hacer una catarsis colectiva. En Colombia hay también manifestaciones de resiliencia en los territorios que el Estado debe reconocer y apoyar.

Para cerrar su exposición Herrera dejó una reflexión sobre no dejar de lado la importancia de las intervenciones psicosociales, que deben tener un enfoque territorial. Son procesos integrales y permanentes para incrementar la capacidad de desarrollo de los seres humanos.

## **"Apoyando el fin del conflicto: reintegración de ex-combatientes en Colombia" por Michael Jonsson**

Michael Jonsson, investigador de la Universidad de Upsala-Suecia, dedicó su presentación a explicar los factores que contribuyen a una reintegración social, económica y política exitosa. Jonsson trabajó su tesis doctoral sobre las motivaciones para ingresar y salir de las FARC, teniendo como fuente casi 100 entrevistas a ex combatientes, profesionales de la ACR y de la MAPP-OEA, y 700 encuestas a

desmovilizados. Además, fue editor de un libro sobre la transición de conflictos armados a la paz en países de Europa del Este, y actualmente trabaja temas de reintegración en un proyecto conjunto de la Universidad de la Sabana y la Universidad de Upsala.

Jonsson inició la sesión indicando que para saber si una reintegración es exitosa se debe tener en cuenta cuáles son los objetivos de un proceso de DDR. A nivel macro apunta a estabilizar la situación de postconflicto y a nivel micro a que un combatiente se reintegre social, económica y políticamente. Existe consenso en que tener en cuenta el contexto es supremamente importante, no existe receta única o “una medida no sirve en todos los casos”. Se pueden aprender cosas de un programa de DDR pero no puede ser traslapado o copiado a otro contexto: *“por ejemplo, sería un error aplicar la misma fórmula empleada para la desmovilización colectiva de las AUC a la venidera desmovilización colectiva de las FARC. Se necesitan ajustes a los programas de DDR y esto es una fortaleza porque incrementa la probabilidad de una reintegración exitosa”*.

El caso de Colombia en materia de DDR es muy particular, porque usualmente los procesos se dan en el postconflicto, mientras en el país se ha presentado paralelamente al conflicto armado. Igualmente se han atendido numerosas desmovilizaciones individuales que no son tan frecuentes en los casos internacionales, y es único por la existencia de economías ilícitas, el tamaño del país y de sus fronteras hacen que la reintegración sea un desafío.

Ahora bien, el desafío más obvio de una reintegración exitosa es la re-movilización o reincidencia. Entre los estudios más recientes se destacan los de la Fundación Ideas para la Paz (FIP), y los del académico Enzo Nussio.<sup>2</sup> El de la FIP habla de un nivel de reincidencia del 24% teniendo en cuenta delitos hipotéticos y confirmados, mientras los de Nussio de un 16% de reincidencia confirmada incluyendo toda clase de delitos. Las razones para que una persona reincida son de diversa índole, y van desde el gusto por las armas, hasta la búsqueda de protección en grupos armados o reingreso al grupo por temor a venganzas o represalias en la civilidad. Existen muchas variables que influyen en que una reintegración sea exitosa o en que exista reincidencia.

Según los estudios realizados por Jonsson, en el contexto colombiano por ejemplo, es 50% más probable que una persona reincida si perteneció a las AUC o si se desmovilizó colectivamente de su grupo armado, y contribuye a la reincidencia que el ex combatiente se reintegre en una zona en la que existen bandas criminales. Sin embargo, si los excombatientes tienen familia o hijos disminuye la probabilidad, así como si existen redes sociales de apoyo en las comunidades receptoras y si ingresan al programa de reintegración. De igual forma, según su opinión, también *“existe evidencia que muestra que*

---

<sup>2</sup> El estudio de la FIP al que se refiere Jonsson se titula: *Retorno a la legalidad o reincidencia de excombatientes en Colombia: Dimensión del fenómeno y factores de riesgo*. Serie Informes No. 22. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz, junio de 2014. Los estudios de Nussio probablemente sean los siguientes: *Explaining Recidivism of Ex-Combatants in Colombia*. SSRN Working Paper Series, 2013 (escrito a dos manos con Oliver Kaplan); y *La vida después de la desmovilización*. Bogotá: Universidad de los Andes, 2012.

*se genera capital antisocial cuando los desmovilizados mantienen contacto con sus compañeros de la unidad inmediata de guerra o con sus mandos medios, sin relación con las comunidades o sociedad civil”.*

En este sentido, Jonsson resaltó la importancia de la reintegración social, la cual hace referencia a la percepción de un desmovilizado de ser aceptado por una familia o comunidad, y su participación activa en grupos comunitarios. Existe consenso sobre la importancia de la comunidad en un proceso de reintegración y se sabe que resulta más fácil reintegrarse a comunidades con capital social más alto. Según algunos estudios el 92% de desmovilizados del país se sienten aceptados en sus comunidades receptoras y solamente el 41% participa en grupos comunitarios. Según Jonsson *“la ACR ha hecho importantes esfuerzos para conseguir una reintegración comunitaria duradera aunque su impacto nacional no es medible”.*

Por otra parte, Jonsson abordó la importancia de la reintegración política de los excombatientes, entendida como la confianza de un desmovilizado en las agencias del Estado, y su participación activa a través de partidos políticos, organizaciones y movimientos sociales. Se ha documentado que el programa de reintegración impacta positivamente sobre la confianza en el Estado, y que la mayoría de desmovilizados se siente a gusto porque ha habido cumplimiento. Se deben manejar bien las expectativas (*“no se trata solamente de lo que reciben sino también de cómo lo reciben”*) y es fundamental explicar en qué consiste participar en un sistema democrático, para que se involucren.

En Europa del Este ha sido muy frecuente que se creen partidos políticos tras un proceso de DDR porque los grupos armados contaron con apoyo amplio de la población o porque la guerra condujo a la creación de un nuevo Estado; ese fue el caso de Kosovo.

Un tema clave para un proceso de reintegración exitoso es la percepción de seguridad de los desmovilizados pues enfrentan diversos riesgos: presión para regresar al grupo armado, amenazas, e incluso la probabilidad de convertirse en alcohólicos o drogadictos si no están psicológicamente sanos. Eso requiere respuestas coordinadas del Estado y no solamente de la ACR. Para concluir, recalcó Jonsson que la reintegración *“es un problema complejo, con muchos desafíos, pero éste [el de la ACR] sigue siendo muy probablemente el mejor programa de DDR. Eso no significa que sea perfecto y que no lo podemos mejorar pero es exitoso y muy bien hecho”.*

## **Retos en reinserción y reintegración en Colombia en los años 90**

“Procesos de Paz en Colombia” por Darío Villamizar

Darío Villamizar, reconocido investigador de los procesos de paz en Colombia e historiador del Movimiento 19 de abril (M-19), dedicó su conferencia a reflexionar sobre los retos de la reintegración de combatientes de las FARC, tomando como referente los procesos de paz en Colombia desde el siglo XIX

hasta la actualidad, haciendo énfasis en algunas experiencias de DDR de la década de 1990 tras la firma de acuerdos de paz con diferentes guerrillas.

Para empezar, señaló que los acuerdos de paz en Colombia tienen una larga historia. *“Desde cada conflicto armado que se ha presentado en la historia republicana de Colombia, se han buscado también soluciones, y eso lo que nos quiere decir es que aquello que se ha dicho constantemente de que toda guerra termina en una mesa de negociación, es bastante cierto.”*

Hitos de guerra y paz en Colombia	
Guerras del Siglo XIX	Terminaron o con un vencedor y un vencido y se tuvo que pactar algo, o en una mesa de negociación en la que se llegó a grandes acuerdos. Por lo general, los pactos del siglo XIX tuvieron como correlato la amnistía o el indulto.
Guerra de los Mil Días (1899-1903)	Dada su magnitud e intensidad, culminó con 3 acuerdos de paz firmados en Santander, Santa Marta y Panamá, que dieron relativa estabilidad y paz al país, y contemplaron aspectos de la reintegración de excombatientes: auxilio de marcha (dotación de ropaje de civil), y recolección de armas.
La Violencia (1948-1957)	Produjo, según algunos estudios, cerca de 300.000 muertos. Aunque el periodo no concluyó con un acuerdo formal, sí con procedimientos relacionados con el desarme, desmovilización y reintegración de cerca de 15.000 combatientes de las guerrillas del Llano. En septiembre de 1953 se produjo la desmovilización y en junio de 1954 el gobierno del general Gustavo Rojas Pinilla concedió una amnistía amplia, general e incondicional, que permitió a los ex combatientes retornar a sus actividades tradicionales, asociadas a la producción agrícola y pecuaria. Para afrontar este reto, el Gobierno Nacional creó la Oficina del Socorro, que se encargó de dotar a los desmovilizados de alpargatas, semillas, y elementos de labranza. Tras el desarme y desmovilización empezaron a matar a los jefes de la guerrilla liberal desmovilizada. El caso más emblemático fue el de Guadalupe Salcedo, asesinado por la policía en Bogotá.
De Autodefensas campesinas a Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (1948-1966)	Mientras tanto, se estaba gestando otro gran conflicto en el país: la conformación de autodefensas campesinas armadas en municipios de los departamentos de Tolima, Huila y Caquetá, que tenían ya entre sus integrantes a Pedro Antonio Marín, alias Manuel Marulanda o Tirofijo. <i>“Estamos hablando de una historia que comenzó prácticamente el 9 de abril de 1948 con el asesinato de Gaitán, cuando este señor, Pedro Antonio Marín, decide con unos primos suyos, conformar un comando armado y se organizan.”</i> En 1958, iniciando el Frente Nacional, el presidente Alberto Lleras Camargo concedió una amnistía a las autodefensas y enero del 1960, tras el asesinato de su jefe, Marulanda, segundo al mando, ordenó desenterrar las armas. Tres o cuatro años después, las autodefensas campesinas pasaron a emplear como táctica la guerra de guerrillas y en una conferencia en 1966, deciden transformarse en Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC.

Conformación de otras guerrillas (1964-1990)	Un grupo de campesinos y estudiantes iniciaron el 4 de julio de 1964 la marcha para la conformación del Ejército de Liberación Nacional (ELN) en el departamento de Santander, y en 1967 un sector disidente del Partido Comunista de Colombia conformó el Ejército Popular de Liberación (EPL). La conformación del M-19 (Movimiento 19 de abril), guerrilla con características urbanas, se dio entre 1973 y 1974, años en los que fueron conformándose otras guerrillas pequeñas de distintas orientaciones ideológicas, composición social y niveles de desarrollo. En los años 80 adquieren gran desarrollo y consiguen propósitos unitarios a través de la conformación de coordinadoras guerrilleras con el propósito de derrocar al gobierno y establecer una sociedad socialista.
----------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

### Antecedentes de los procesos de paz de los años 90

*Paz con el Gobierno de Belisario Betancur (1982-1986).* Desde la campaña presidencial Betancur, representante del Partido conservador, reconoció la existencia de las causas objetivas del conflicto armado: el hambre, la miseria, y la exclusión política, y esto dio pie para comenzar a negociar con los grupos armados. En noviembre de 1982 el gobierno sancionó la Ley 35 que concedió amnistía amplia, general e incondicional a los combatientes encarcelados de todas las guerrillas para reanudar sus actividades, y conformó una Comisión de Paz para entrar en contacto con las guerrillas.

El 28 de marzo 1984 la Comisión de Paz alcanzó con las FARC un acuerdo de 11 puntos conocido como el *Acuerdo de La Uribe*, que contempló el cese al fuego, y comprometió a la guerrilla a abandonar las prácticas del secuestro, extorsión y terrorismo. El punto más importante autorizaba a la guerrilla a constituirse en un movimiento político en el plazo de un año. El propio Iván Márquez, uno de los jefes del equipo negociador de las FARC en La Habana, fue candidato de la Unión Patriótica y elegido congresista.

También hubo acercamientos con el M-19, EPL, y Autodefensa Obrera y se consiguió un acuerdo de cese al fuego, tregua y diálogo nacional el 24 de agosto de 1984 en Corinto, Cauca. En el acuerdo, el Gobierno Nacional se comprometió a cesar las acciones ofensivas contra los grupos, a crear las Comisiones de Diálogo Nacional para permitir a las guerrillas –desarmadas- hacer actividad política en las ciudades. El gobierno se comprometió también a apoyar investigaciones sobre desaparecidos y a implementar medidas contra los grupos paramilitares, entre ellos el grupo Muerte a Secuestradores (MAS). *“Los acuerdos de 1984 hacia adelante van a tener una espada de Damocles sobre su cabeza y esa es el paramilitarismo en el país, y eso hasta el día de hoy se mantiene”*. Por eso en La Habana se están buscando medidas para acabar con el paramilitarismo.

Sin embargo, el proceso fue sabotado: Carlos Pizarro sufrió un atentado yendo a la firma del acuerdo en un retén de la policía, y lo mismo ocurrió con Antonio Navarro Wolf, 8 meses después de la firma. Los acuerdos de Corinto tuvieron vigencia hasta junio de 1985 cuando se produjo ruptura con el M-19, (que tres meses después se tomó el Palacio de Justicia) y hasta noviembre con el EPL, producto del asesinato de uno de sus jefes, Oscar William Calvo, en Bogotá.

*Paz con el Gobierno de Virgilio Barco (1986-1990).* Barco, representante del Partido Liberal, promovió una estrategia política de reconciliación y normalización, y una economía de rehabilitación social. Los primeros dos años de gobierno aplicó la política aunque sin muchos resultados: el M-19 y el EPL se fortalecieron y las FARC rompieron la tregua de La Uribe en 1987, tras producir un fuerte ataque a un convoy del ejército en el departamento de Caquetá. En 1988 Barco lanzó su “iniciativa para la paz” compuesta por 4 fases, que trascendió su gobierno y fue aplicada en 1990 por el presidente Cesar Gaviria:

1. *Distensión*, para buscar un ambiente de entendimiento, credibilidad y confianza con los grupos armados a través de su Consejería Presidencial para la Reconciliación (CPRNR), conformada por un equipo de académicos que no provenían de partidos políticos, y que tenían profunda comprensión del conflicto armado en el país. Rafael Pardo, hoy Ministro del Postconflicto, estaba entre sus filas.
2. *Transición*, para que el grupo armado diera pasos hacia la normalización e hiciera tránsito a la vida democrática.
3. *Integración*, que contemplaba el desarme y reintegración plena a la sociedad.
4. *Diálogos regionales*: para implementar “diálogos regionales por la convivencia y el derecho a la vida”.

El plan se convirtió de alguna manera en una política de Estado y contempló un diseño técnico riguroso, que permitió hacer acercamientos con el M-19, y conseguir el 9 de marzo de 1990 la firma definitiva de un acuerdo de paz de 10 puntos. Tras la desmovilización de la guerrilla se constituyó la Alianza Democrática M-19 para hacer política sin armas. En abril de 1990 Pizarro, candidato presidencial por la Alianza fue asesinado, y el M se mantuvo en su compromiso con la paz, lanzando en mayo a Antonio Navarro como candidato. En diciembre presentaron sus listas para la Asamblea Nacional Constituyente y consiguieron el 30%, convirtiendo a Navarro Wolf en uno de los tres copresidentes. En 1992, en las elecciones para el Congreso, la Alianza Democrática consiguió el 10% de los asientos, es decir, cumplió un papel político en los términos de Constitución y la Ley, “y eso es, repito, lo que queremos que también suceda con las organizaciones que están pendientes”, sentenció Villamizar.

#### *Procesos de paz con guerrillas (1990-1997)*

Entre 1990 y 1997 se desmovilizaron 9 grupos guerrilleros, que dejaron un saldo de 5.000 o 6.000 excombatientes que hicieron tránsito a la vida civil. El M-19 fue la primera organización guerrillera en hablar de paz en el país, y la primera en desmovilizarse de Colombia y América Latina. En abril de 1980 se produjo la toma a la Embajada de República Dominicana, y Jaime Bateman Cayón salió a la luz pública reconociendo ser el comandante de la guerrilla y propuso una reunión de distintos sectores políticos, iglesia, comerciantes e industriales para buscarle salidas negociadas al conflicto colombiano. Esta fue la primera propuesta de paz proveniente de una organización guerrillera, que consiguió el M-19 en 1990, pese a la muerte del mismo Bateman y de muchos dirigentes de la guerrilla.

También firmaron la paz el EPL (de orientación marxista leninista, derivación del Partido Comunista y en principio catalogados como maoístas); el Movimiento Armado Quintín Lame (guerrilla indígena del Cauca surgida en 1984 con el objetivo de la autodefensa y no para la toma del poder, y en alineación a las directrices de las autoridades indígenas); el Partido Revolucionario de los Trabajadores, PRT (de

tendencia socialista, que estuvo en funcionamiento entre 1984 y 1990 en Montes de María); y los Comandos Ernesto Rojas (disidencia del EPL, que operó hasta 1991). Igualmente, firmaron la paz el Frente Francisco Garnica (escisión del EPL que se desmovilizó en 1990); las Milicias Populares (alianza de milicianos de Medellín que funcionó desde 1984 en las Comunas de la ciudad sin relación con el fenómeno del narcotráfico); Autodefensa Obrera, ADO, (pequeña guerrilla urbana de corte socialista surgida en 1978, desmovilizada en 1991); la Corriente de Renovación Socialista (escisión del ELN que firmó la paz en 1994), y el Movimiento de Izquierda Revolucionario Comandos Armados, MIR-COAR (que operó en algunas zonas de Medellín y se desmovilizó en 1997).

### Contenido de los Acuerdos de Paz firmados con guerrillas en la década de 1990

En general, se puede afirmar que tuvieron muy poca participación de la comunidad internacional; que ninguna de las organizaciones guerrilleras hizo entrega de armas al ejército ni a ninguna entidad oficial, sino que las depusieron o dejaron (justamente la postura actual de las FARC en La Habana); y que todos los acuerdos fueron firmados por las partes (gobierno y guerrilla) y unos testigos. En el caso del M-19, por ejemplo, fue la Iglesia Católica la que ejerció esta función.

Todos los acuerdos de paz alcanzados en la década de 1990 concedieron la favorabilidad política a las guerrillas por comprometerse a deponer las armas y hacer tránsito a la civilidad, incluyendo la promoción de los proyectos políticos en programas de televisión, y avisos de prensa nacional o regional. Varias consiguieron tener asiento en la Asamblea Nacional Constituyente (el M-19, el EPL, el PRT y el Quintín Lame); y otras en la Cámara de Representantes (la Corriente de Renovación Socialista, por ejemplo, consiguió tener dos representantes en el periodo 1994-1998 por derecho propio). Este elemento es importante resaltarlo porque en la Habana existe la propuesta de que las FARC tengan 40 integrantes en el Senado, Cámara, Concejos Municipales y Asambleas Departamentales, y tiene sentido porque *“en un escenario político como el nuestro, donde hay partidos que tienen gran recorrido de varios siglos, la emergencia de fuerzas nuevas no puede ser en unas condiciones de tanta desigualdad”..”*

Así mismo, todos los grupos guerrilleros que firmaron la paz pactaron beneficios para las comunidades que fueron el epicentro del conflicto (obras de inversión, infraestructura y desarrollo regional); e incluyeron temas de Derechos Humanos y beneficios jurídicos, exceptuando delitos atroces o de lesa humanidad.

### **Sesión de preguntas**

Desde la Unidad de Víctimas se dijo que en un contexto como el actual, de cara a los acuerdos de La Habana, es importante preguntarse qué funcionó y qué no funcionó en los procesos de desarme de guerrillas de los años 90. Según Villamizar los proyectos productivos pactados con algunas guerrillas funcionaron poco porque el modelo no contó con acompañamiento, y una falencia de los acuerdos fue dejar de lado elementos psicosociales para los excombatientes, sus familias y las comunidades en las que operaron. El tema de vivienda tampoco se incluyó en ninguno de los acuerdos, y la inversión social en las comunidades fue poco duradera. Para hacer frente a la estigmatización, es importante el reencuentro con las comunidades.

Desde la ACR se preguntó por las lecciones aprendidas frente a la participación política en el marco de las negociaciones de La Habana, que fue central en todos los acuerdos de paz de los años 90. Para responder, Villamizar se refirió a la experiencia de la Alianza Democrática M-19, que consiguió aglutinar a organizaciones guerrilleras que se fueron desmovilizando (EPL, PRT y Quintín Lame). Fue un grupo político grande con importantes resultados electorales entre 1990 y 1992. La favorabilidad política en un proceso de paz es necesaria. Los recién llegados a la vida democrática necesitan tener temporalmente las condiciones que les permitan estar en ese escenario.

Tiene que haber muchísima formación, capacitación y educación en temas de mecanismos de participación y democracia. Con las FARC concretamente *“estamos frente a una guerrilla que hasta hace muy poco tiempo decía que todas esas formas no iban con ellos; esa Constitución, eso no es con nosotros.”* Por lo tanto se necesita educación para formar a ciudadanos comprometidos con la vida democrática.

Desde el Observatorio de Derechos Humanos de la Presidencia de la República se preguntó sobre la construcción de confianza para llevar a buen término un proceso de paz y si existe alguna diferencia en el proceso de La Habana frente a otros. Según Villamizar, la construcción de confianza es un proceso y puede llegarse a la firma de acuerdos sin que exista confianza suficiente entre las partes. El mismo ejercicio de la política, de la relación con otras personas, permite generar confianza. Ha habido cambios importantes de la FARC, de respeto a las víctimas, a las delegaciones que fueron a La Habana, y de reconocimiento de su responsabilidad. Ese cambio es producto de saber ponerse también en los zapatos del otro. Esto no había sucedido en procesos como el de La Uribe o el del Caguán.

Desde el Ministerio del Interior se destacó que el actual proceso de La Habana ha tenido muchos altibajos y ha estado atravesado por la generación de confianza entre las partes a punta de errores, y esto ha hecho que se genere desconfianza por parte de la sociedad, cuya participación es fundamental para la implementación sostenible de los acuerdos. Aunque Villamizar estuvo de acuerdo, destacó que la actual negociación de La Habana ha tenido menos altibajos que El Caguán, porque existe una decisión real de negociar para dar fin al conflicto armado, y es una certeza que el acuerdo final se va a firmar. El reto viene en la fase de implementación de los acuerdos, que va a necesitar del apoyo de toda la sociedad para impedir el sabotaje del proceso. Se necesita hacer mucha más pedagogía de lo que está sucediendo. *“Si el ciudadano corriente no tiene la información suficiente, el proceso de refrendación puede fracasar”.*

Desde la Agencia Presidencial de Cooperación, APC, se hizo la última pregunta de la sesión, referente al empalme de agendas entre cada uno de los procesos de paz firmados con las guerrillas. ¿Cómo se debería manejar esto a futuro teniendo en cuenta lo avanzado que va el proceso de negociación con las FARC y lo que podría llegarse a negociar con el ELN? Al decir de Villamizar, ese es un serio problema, porque cada organización tiene su propia agenda. Para el ELN es clave la participación de la gente, y por eso en cada una de las negociaciones emprendidas ha hablado de la Convención Nacional, y es clave el tema minero energético, que para las FARC no tiene tanto peso. Lo más probable es que primero se firmen los acuerdos con las FARC, y posteriormente se negocie con el ELN porque no existe una decisión de fondo para negociar.

## ***Lecciones de la reintegración desde 2003 con AUC, FARC y ELN***

**“Evolución de la política y del programa de reintegración” por Lucas Uribe**

Lucas Uribe, Asesor de la Dirección Programática de Reintegración de la Agencia Colombiana para la Reintegración, dedicó su conferencia a mostrar la evolución de la actual política de reintegración y recoger las principales lecciones aprendidas desde el año 2003 hasta la actualidad.

Uribe inició su exposición explicando que con la expedición del Decreto 128 de 2003, para regular la reincorporación de combatientes a la vida civil, se abrió el camino para hacer desmovilizaciones individuales y colectivas. En principio, la institucionalidad encargada de la materia estuvo centralizada en Bogotá en el Ministerio del Interior bajo el Programa de Reincorporación a la Vida Civil (PRVC). Sin embargo, la desmovilización masiva del Bloque Cacique Nutibara de las AUC en noviembre de 2003, presentó el reto de atender a desmovilizados colectivos, que se juntaron con los desertores individuales.

La decisión en ese momento fue brindar atención diferenciada según el tipo de desmovilización y manejar tiempos diferentes: para los desmovilizados individuales se contempló un proceso de 24 meses y para los colectivos un proceso de 18 meses. El modelo se basó en proyectos asociativos a gran escala de corte agropecuario en el que participaban 300 o 600 personas del grupo armado, e incluyó capacitaciones colectivas en el SENA aunque no atención psicosocial individual. De esta primera época quedaron grandes aprendizajes.

1. El modelo de asociatividad en el norte del país no fue muy exitoso. Según Uribe, los proyectos no lograron su cometido *“no porque la asociatividad sea negativa, sino porque no puede ser la estrategia de inicio de un proceso de reintegración”*. En el caso de las AUC romper los vínculos de la estructura armada fue fundamental para desfavorecer escenarios de reclutamiento, reincidencia, o del surgimiento de nuevas formas de violencia.
2. La productividad no debe ser el único elemento a considerar en la estrategia para la reintegración...
3. La formación para el trabajo debe estar articulada con el proyecto de vida de cada ex combatiente. Con el SENA hubo un proceso de socialización aunque como estrategia de productividad no fue efectivo: los desmovilizados entre el 2003 y 2006 tienen varios diplomas, pero menos del 1% terminó trabajando en el campo en el que se formó.
4. Tratar por separado a los desmovilizados individuales de guerrillas y a los colectivos de grupos paramilitares perpetúa las dinámicas de segregación y reproduce imaginarios y prejuicios de la guerra.

Como antecedente importante del proceso de reintegración, Uribe destacó el trabajo realizado por la Alcaldía de Medellín desde 2003, con la desmovilización del bloque Cacique Nutibara, de carácter urbano, que dejó como saldo 850 desmovilizados. En este proceso se desarrollaron distintas estrategias y se incorporó un modelo conceptual para brindar atención psicosocial individual a todos los combatientes. Se sistematizó todo el proceso y esto permitió tener en cuenta los avances desde el individuo en el proceso.

En 2006 se habían desmovilizado 36 estructuras de las Autodefensas que sumaban alrededor de 30.000 combatientes, y unas 5.000 personas habían desertado de manera individual. Para poder atender esta

problemática se creó la Alta Consejería para la Reintegración, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, y se comenzó a pensar en la necesidad de descentralizar el programa de reintegración y de crear oficinas en varios puntos del país.

Entre el 2006 y 2008 el proceso de reintegración en Colombia tuvo que sortear una crisis importante: se produjo el crecimiento de bandas criminales, la reincidencia de personas desmovilizadas y el asesinato de desmovilizados por negarse a vincularse a las bandas criminales. Además en 2008 se declaró inexecutable el programa de reintegración y se le impuso pena de cárcel a todos los desmovilizados, aunque en diciembre de 2010, a través de la Ley 1424, se quitó la pena de cárcel a los que cumplieran con el proceso de reintegración, contribuyeran con la verdad y generaran acciones para mejorar la calidad de vida de las comunidades receptoras. Esto convirtió al programa de reintegración en obligatorio y pese a las dificultades, se pueden recoger buenas experiencias de estos años.

En primer lugar, se concluyó que el proceso debía centrarse en las personas, desde la atención personal y psicosocial y no tener límite de tiempo. De proyectos asociativos se pasó a hacer proyectos productivos individuales que funcionaron mejor; la formación para el trabajo se asoció a un proyecto de vida, y se abrieron 26 oficinas en distintas zonas del país. En esta época dividieron los servicios de manera que un desmovilizado recibía atención en diferentes áreas (psicosocial, productividad, educación, etc.) a través profesionales diferentes. Aunque cada profesional era especialista en su área de trabajo no conocía bien a los desmovilizados, y trabajaba de manera desarticulada frente a sus pares. Esto permitió entender la importancia de tener un acompañante profesional que conociera al desmovilizado a profundidad en todas sus dimensiones, aunque no fuera experto en todos los temas.

Uribe mencionó igualmente, que la Alta Consejería construyó un modelo de atención psicosocial para la paz alrededor de 2009, el cual tuvo un enfoque que partió de la criminalística, equiparando a los desmovilizados con los post-penados, y bajo este modelo se decidió trabajar alrededor de las competencias, relaciones asertivas, orientación al logro, responsabilidad en la familia, etc.

Con la creación de la Agencia Colombiana para la Reintegración en noviembre de 2011, se empezó a repensar qué tan funcional era el enfoque criminalístico para atender a la población desmovilizada. Se reflexionó sobre quiénes eran realmente las personas que se desmovilizaban, y se construyó una caracterización de las mismas, en la cual se identificó por ejemplo que el promedio de edad de reclutamiento estaba entre 12,5 años; que la mayoría de la población recibida por la ACR era analfabeta o analfabeta funcional y que eran personas con muy pocas habilidades traslapables a la legalidad, con estrés post-traumático, etc.

Teniendo en cuenta esta realidad, la ACR dejó de simplemente equiparar a los desmovilizados con criminales y de tener como objetivo único evitar que volvieran a delinquir, para en su lugar atenderlos y permitir su movilidad social, la reconciliación y la reconstrucción de tejido social. Actualmente el enfoque marco del programa de reintegración es superar la situación de vulnerabilidad para desarrollar un ejercicio autónomo de ciudadanía, que se aborda y consigue a través del enfoque del desarrollo humano. Al decir de Uribe, *“cuando una persona recién se desmoviliza está en una condición de*

vulnerabilidad y en lo primero que se debe trabajar es en su estabilización”. El primer año es sensible para que el proceso de reintegración sea exitoso, y por esto los llevan 3 meses a entornos controlados para que dependiendo de sus habilidades se vinculen a la formalidad; desarrollen capacidades y habilidades y tengan movilidad social laboral. Después de la estabilización hacen un plan de trabajo para fortalecer vínculos laborales y familiares; y finalmente, en la última fase, se trabaja sobre temas de ciudadanía, reparación, y memoria.

La actual ruta de reintegración es multidimensional y está compuesta por 8 dimensiones (personal, familiar, educativa, productiva, de habitabilidad, de seguridad, de salud y de ciudadanía) y en cada una se han tenido aprendizajes. Por ejemplo en la dimensión personal se sabe que los excombatientes necesitan de acompañamiento psicosocial, de un reintegrador carismático que los acompañe, porque tienen estrés post traumático y traumas de guerra. Se sabe también que en la dimensión familiar (anclaje a la legalidad si es funcional), se debe trabajar en las pautas de crianza para romper con la violencia intrafamiliar y evitar su repetición. Igualmente, respecto al tema productivo se entendió que no todas las personas quieren ser emprendedores: hay personas que no tienen vocación para emprender y esto puede ser frustrante; a algunos les gusta ser empleados y se deben generar otros incentivos.

Para concluir, Uribe se refirió rápidamente a otros aprendizajes de los últimos 12 años: se aprendió que el acompañamiento a las personas y su proyecto productivo fortalece el proceso de reintegración; y que la reintegración debe estar orientada a la reconciliación.

### **Sesión de preguntas**

Desde la Cancillería se preguntó cómo se abordó el reto de hacer pedagogía interna en la ACR dirigida a sus funcionarios para afrontar la etapa de vulnerabilidad. Para hacer frente a esto han trabajado en tres niveles basándose en el exitoso modelo de la Federación de Cafeteros, que hace cursos virtuales para actualizar a sus empleados a nivel conceptual. La ACR tiene módulos que van a iniciar en el 2016 para que los reintegradores aprueben exámenes y se actualicen de manera permanente.

Un representante de la Defensoría del Pueblo se refirió a un artículo del periódico *El Espectador* publicado el 8 de diciembre de 2015 sobre el proceso de reintegración en el departamento de Córdoba, en el que se presentan cifras poco alentadoras y se menciona que las personas desmovilizadas son fuertemente estigmatizadas y que el 40% trabaja en la informalidad.<sup>3</sup> ¿Qué está haciendo la ACR para que las comunidades acepten a los desmovilizados y para conseguir su formalización laboral? Uribe aseguró que el departamento de Córdoba es uno de los receptores más grandes de población desmovilizada y a nivel institucional y privado hay un tema muy serio: el sector público no quiere trabajar con desmovilizados para evitar que los relacionen con la parapolítica, y el sector privado es

---

<sup>3</sup> El artículo se titula “Lecciones de la desmovilización paramilitar en Córdoba” y se puede consultar en: <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/lecciones-de-desmovilizacion-paramilitar-cordoba-articulo-603203> (primera parte), y <http://www.elespectador.com/noticias/judicial/deudas-de-desmovilizacion-cordoba-articulo-603210> (segunda parte).

reticente a apoyarlos por temor a ser extorsionados. Desde la ACR se está trabajando para darse a conocer en el departamento, generar confianza, y hacer un proceso de sensibilización y de corresponsabilidad. La cifra de la informalidad debe ponerse en contexto, pues Córdoba es justamente uno de los departamentos con mayor informalidad del país.

## **DIA 3**

### ***Paz territorial: retos de la institucionalidad en el post acuerdo y retos de lo ya negociado***

“Los retos del post acuerdo” por Diego Bautista

Diego Bautista, asesor de paz territorial y arquitectura institucional para el postconflicto de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP), dedicó su conferencia a exponer someramente los avances en el proceso de paz de la Habana, y a señalar, con mayor profundidad, cuáles son los principales retos institucionales para la implementación de los acuerdos, y para la construcción de una paz estable y duradera desde los territorios.

En el actual proceso de paz de La Habana con las FARC se han conseguido acuerdos en temas de participación política, desarrollo rural, y solución al problema de las drogas ilícitas, y ha tenido avances importantes, -aunque se sigue discutiendo- en materia de reintegración, justicia, reparación a las víctimas, y cese bilateral del fuego. El actual proceso puede ser entendido en 3 fases: una exploratoria, en la que el gobierno y la guerrilla hicieron acercamientos y sentaron las condiciones para negociar y dar fin al conflicto armado; otra de alistamiento, en la que se preparan las condiciones para implementar lo acordado; y otra de construcción de paz o implementación de los acuerdos que inicia tras la firma final.

La tercera fase abarcará por lo menos un periodo de transición de 10 años, y requiere del involucramiento de la sociedad en su conjunto para garantizar la legitimidad y estabilidad del proceso, e implica el reconocimiento de que la firma del acuerdo final en La Habana no constituye la paz del país o el fin de todos los conflictos. *“Es en los territorios en donde se va a ejercer el ejercicio de construcción de paz”*; la idea es que todos los individuos puedan ejercer sus derechos ciudadanos, y que la construcción de paz sea colectiva y desde el territorio. El impacto de los acuerdos va a ser distinto en las regiones, teniendo en cuenta sus diferencias culturales, geográficas y la afectación histórica del conflicto armado, y de acuerdo con Bautista, es la oportunidad de hacer transformaciones desde las regionales y de construir paz con la participación activa de los diferentes sectores sociales, sin que ello exima de ninguna manera al Estado de sus propias responsabilidades. Desde la Oficina del Alto Comisionado se han planteado tres líneas de trabajo:

- La primera consiste en hacer ajustes institucionales reconociendo que las instituciones que existen hoy no son suficientes para construir paz en los territorios. Las instituciones del nivel central están orientadas a la planeación y a la presupuestación sectorial y no tienen en cuenta a los territorios ni los reconocen como una

unidad. También las instituciones del nivel local necesitan incorporar capacidades, y existen temas estructurales de competencias diferenciadas, descentralización y autonomía. El reto consiste en pensar cuál va a ser la mejor arquitectura institucional que va a llegar especialmente a los territorios, y cómo se va a coordinar con las autoridades locales e involucrar a las organizaciones sociales y al sector privado. Para esto la Oficina del Alto Comisionado para la Paz ha recogido insumos con actores en los territorios y lecciones aprendidas de experiencias anteriores.

- La segunda línea es la participación ciudadana, presente en todos los acuerdos de La Habana a través de los Comités de Convivencia, Programas de Desarrollo con enfoque territorial y en los ejercicios participativos. La participación es un reto mayor para el país porque no se ha hecho bien: al gobierno le cuesta articularse con la ciudadanía y existe poca articulación entre las organizaciones sociales y el gobierno. Se entiende que la participación no solamente debe ser reivindicativa, y el reto consiste en *“lograr una movilización para hacer la construcción de paz de manera positiva”*. La participación tiene que lograr incidir en la toma de decisiones pero también debe ser constructiva y estar vinculada a la solución dialogada de los problemas y no a las vías de hecho. Teniendo en cuenta experiencias internacionales, se está creando un sistema para prevenir las conflictividades, porque las respuestas a la protesta social no pueden ser reactivas (a través del Escuadrón Móvil Anti Disturbios) o consistir en el envío de ministros a hacer promesas que no se van a incumplir.
- La tercera línea tiene que ver con la generación de confianza, convivencia y reconciliación en los territorios, que se debe incorporar al desarrollo de la sociedad. Este es según Bautista el mayor reto para la implementación de los acuerdos, porque necesitan ante todo de generación de confianza en todos los ámbitos, incluyendo gobierno, organizaciones sociales, e inclusive a nivel familiar, para hacer frente a la fuerte polarización.

También se refirió Bautista a las condiciones necesarias para la construcción de paz en el territorio. La primera es la seguridad: no se puede hablar de paz sin seguridad, porque para participar se necesitan garantías. La segunda tiene que ver con el desarrollo de dinámicas económicas en los territorios. *“La construcción de paz no es solo una cuestión de reflexiones personales, de abrazos y de darnos la mano; la construcción de paz también implica poder generar unas condiciones para hacerla”*. Se ha aprendido que el asistencialismo genera inequidades y que se necesitan dinámicas económicas reales diseñadas territorialmente. Sin la generación de estas dinámicas la reintegración de los combatientes es imposible.

La tercera condición es la justicia, que tiene que hacerse presente en territorios en los que no existe actualmente o es ejercida por grupos armados. El reto tras el desarme de las FARC consiste en llenar con instituciones estatales los vacíos de poder que se pueden generar en sus territorios de influencia. Otra condición tiene que ver con la transformación de las relaciones políticas colombianas, permeadas actualmente por la corrupción y el clientelismo, para que la plata del postconflicto no se pierda y llegue a los territorios.

Finalmente, otra condición consiste en hacer una transformación cultural en la sociedad colombiana, que ha vivido durante décadas los azotes del conflicto armado. *“El país no sabe qué es vivir sin las FARC y no sabe qué es vivir sin conflicto”*, de manera que se necesita una transformación cultural para vivir y convivir en paz. Sin embargo, recalcó Bautista que los conflictos de los territorios no se limitan a la agenda de La Habana. Por ejemplo la minería es un factor de discordia en los territorios y de ella se

habla poco en los acuerdos de paz. Así mismo, no puede perderse de vista que muchos homicidios y heridas de la sociedad colombiana no tienen nada que ver con el conflicto armado sino que están asociados a otras formas de violencia, sobre las que también hay que trabajar.

Para cerrar su presentación Bautista subrayó que *“más allá de todos los puntos de los acuerdos, aquí lo que hay es una enorme oportunidad que tiene el país, que tenemos los colombianos, de hacer las transformaciones, y una oportunidad grande de hacer las cosas mejor y de una manera distinta”*; una gran oportunidad si los colombianos aprobamos el plebiscito.

### **Sesión de preguntas**

Un funcionario de la Defensoría del Pueblo preguntó por los tiempos estimados para hacer la adecuación institucional para la construcción de paz, el papel de los municipios en ese nuevo andamiaje institucional, y si se contemplan legislaciones especiales.

Sobre los tiempos de implementación comentó Bautista que en el 2016 se va a conseguir la firma del acuerdo final e iniciará la fase de implementación. En concreto, se estima que el 23 de marzo se va a firmar el acuerdo final; en mayo se aprobará en el Congreso el acto legislativo (que incluye facultades especiales para que el Presidente pueda hacer los ajustes institucionales necesarios durante 90 días, un mecanismo de rápida aprobación legislativa para incorporar reformas a la Ley o a la Constitución, y otorga facultades e inversiones necesarias para apoyar la implementación de los acuerdos). En junio la ciudadanía colombiana votará el plebiscito y si se consiguen 4'300.000 votos a favor se aprueban los acuerdos de La Habana y el acto legislativo. La implementación comenzaría entonces en el segundo semestre del 2016.

Sobre el papel de los municipios recordó Bautista que la implementación de los acuerdos va a priorizar unos municipios y unos territorios, y será abordada en subconjuntos de regiones o de municipios, en los que el instrumento principal será el programa de desarrollo con enfoque territorial. Se está hablando de unas 15 o 20 subregiones, y –en respuesta a un funcionario de la Defensoría- comentó que no se han contemplado legislaciones especiales y que es un tema que se tiene que resolver en Colombia.

Desde la OIM se preguntó por los obstáculos para que las instituciones respondan a los territorios. Como respuesta Bautista señaló la existencia de incentivos equivocados. Se necesita repensar las competencias de los territorios y conseguir una descentralización efectiva. El principal problema del país es que se tiene una institucionalidad homogénea cuando su población y territorios son diversos.

Desde el Centro de Memoria se pidió aclaración sobre el tema de deconstrucción de patrones de asistencialismo y de implementación de dinámicas de desarrollo económico en los territorios. Bautista reiteró que es fundamental generar dinámicas económicas en los territorios. *“No va a ser suficiente con entregar unos puestos a excombatientes o con atender a las víctimas dentro de lo que se tiene que atender, sino que se necesita realmente generar en los territorios dinámicas económicas”*. La priorización de municipios no tendrá un sesgo exclusivamente rural porque dependen de los mercados y los mercados están en las ciudades. Por esto, se ha pensado en una estrategia regional.

## “Paz territorial: retos de la institucionalidad en el post acuerdo” por Víctor Hugo Céspedes

Víctor Hugo Céspedes, docente de la Escuela Superior de Administración Pública y de la Universidad del Rosario, dedicó su sesión, en complemento a la conferencia de Diego Bautista, a exponer los costos del conflicto armado y los réditos que traería la paz al país, el contenido de los acuerdos de La Habana, la paz territorial, y los principales retos institucionales para su implementación.

Teniendo en cuenta la procedencia estatal de los asistentes del público, comenzó Céspedes señalando la importancia de conocer y leer los acuerdos y avances de la mesa de conversaciones de La Habana, haciendo una reflexión situacional sobre las funciones o tareas que corresponden a cada entidad pública. Añadió que la lectura de los acuerdos y avances puede ser importante para fomentar espacios de diálogo y socialización de su contenido, para que la ciudadanía en general pueda tomar una postura activa e informada frente al proceso.

### Costos sociales y económicos del conflicto armado y los dividendos económicos de la paz

El conflicto armado ha generado grandes costos económicos y sociales. Según el Grupo de Memoria Histórica entre 1985 y 2013 murieron 220.000 personas en el país por la violencia armada, de las cuales solamente el 18,5% eran combatientes, y se estima que una de cada tres muertes en el país está asociada al conflicto armado interno. Existen numerosos estudios producidos desde 1997 hasta la actualidad que han medido el impacto del conflicto armado sobre diferentes ámbitos de la sociedad. Se estiman pérdidas entre el 2 y 4,5% del PIB entre las décadas de 1980 y 1990; reducción en inversiones en la salud y la educación; generación de estrés en comunidades inmersas en la guerra, afectación al embarazo en municipios con minas y bajo peso de niños al nacer; deterioro del capital social; pérdida de años de formación académica y baja calidad educativa; e impacto negativo sobre la productividad empresarial, la innovación y el empleo.<sup>4</sup> Recientemente el Departamento Nacional de Planeación publicó el informe *Dividendo económico de la Paz*, que hace un análisis de cuáles son los beneficios económicos si llega la paz al país y qué se podría hacer durante los primeros 10 años tras la firma final de los acuerdos de La Habana.<sup>5</sup> Según el informe el PIB crecería el 5.9% anualmente, y la inversión y el ahorro serían sustancialmente mejores que en el pasado.

No se debe perder de vista que la paz es un derecho. “La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento” reza el artículo 22 de la Constitución Política de Colombia. Una sentencia de la Corte Suprema de Justicia, la T-102 de la que fue ponente el magistrado Carlos Gaviria en marzo de 1993, se refería al derecho a la paz como derecho relacionado con el respeto de los demás derechos inalienables, entendiendo por paz no la ausencia de guerra o de crisis que afectan la seguridad, ni la superación de

---

4 Arias, María Alejandra; Camacho Adriana [et. al]. *Costos económicos y sociales del conflicto en Colombia ¿Cómo construir un posconflicto sostenible?* Bogotá: Universidad de los Andes, 2014.

5 *Dividendo económico de la paz*. Departamento Nacional de Planeación, 9 de diciembre de 2015. La presentación del informe está disponible en <http://www.larepublica.co/sites/default/files/larepublica/PRESENTACION%20DNP.pdf>

contienda armada o una tregua, sino como el respeto efectivo de los derechos humanos. Al decir de Gaviria en su ponencia, *“cuando la dignidad humana es atropellada por la violencia o el terror se está dentro de una situación de guerra contra lo más sagrado e inviolable del hombre. No puede haber paz mientras a nuestro alrededor hay quienes asesinan, secuestran o hacen desaparecer”*. La referencia según el Céspedes es fundamental para el reto de construcción de paz actual, como lo es también una frase de Ole Danbolt Mjøs, Premio Nobel de la Paz de 2006, frente a la construcción de una paz sostenible: *“solo se podrá alcanzar una paz duradera cuando grandes grupos de ciudadanos encuentren formas de salir de la pobreza”*.

Según Céspedes, el conflicto armado interno ha estado presente durante décadas en el país pero de manera diferenciada y por lo tanto el proceso de construcción de paz debe tener un enfoque diferencial y situacional. Esto ha sido ampliamente demostrado por Fernán Gonzáles en el libro *Poder y Violencia en Colombia*, en el que se plantea que la violencia ha jugado un papel central en la configuración del Estado, aunque ha afectado de manera diferenciada y en tiempos distintos a los territorios.

### Diálogos de La Habana 2012-2015

El primer documento que se debe conocer sobre los diálogos de La Habana es el Acuerdo General para la terminación del conflicto, en el que se establecen las reglas de juego de la negociación y los 6 puntos que se van a discutir y acordar. Ya existen acuerdos sobre Política de desarrollo rural, (que incluye el acceso y uso a la tierra, programas de desarrollo con enfoque territorial, infraestructura, desarrollo social, estímulo a la producción agropecuaria, y seguridad alimentaria); participación política (que contempla garantías de seguridad para la participación, mecanismos democráticos, y medidas para promover la participación); y solución al problema de drogas ilícitas (que implica la sustitución voluntaria de cultivos, prevención al consumo, y soluciones a la producción). Además existen avances sobre el punto de víctimas en materia de derechos y de verdad; sobre el fin del conflicto, que incluye el cese al fuego bilateral; y faltan ajustes al punto de implementación, verificación, y refrendación de los acuerdos.

Según Céspedes, el actual proceso de paz de La Habana es distinto de los anteriores porque tiene como eje la idea de que hay que terminar el conflicto para construir la paz y se diseñó para que las víctimas estuvieran en el centro: garantizará que no exista impunidad y que se apliquen elementos de justicia transicional. Además aborda temas precisos de los que se han presentado avances públicos y se han garantizado mecanismos para que la sociedad participe.

Sobre los ajustes que se deben hacer en los territorios mencionó Céspedes que es fundamental desarrollar competencias cívicas en las comunidades y convertir a las comunidades en agentes de los procesos de desarrollo. Los ajustes institucionales requeridos para el post acuerdo a nivel nacional y local, tienen que ver con mecanismos e instrumentos para la participación que respondan a las necesidades de las comunidades. Se necesita generar nuevas capacidades en las comunidades y en las instituciones para la participación. La participación debe ser incluyente, incidente (orientada a resultados reales), deliberativa, reconciliadora, informada, no debe generar efectos negativos, y debe ser innovadora.

Para cerrar, recomendó Céspedes participar en el curso virtual *'Entérese del proceso de paz'* de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz,<sup>6</sup> y pidiendo a los asistentes del público que fueran leyendo fragmentos de una pequeña historia, dejó el mensaje de que son los individuos quienes puede cambiar el país: "cuando una persona está bien, el país está bien".

## ***Justicia transicional: Comisión de la Verdad, tribunales especiales, lecciones para Colombia***

"Justicia Transicional en Colombia" por Miguel Samper

Miguel Samper, ex viceministro de justicia, especialista y consultor en temas de justicia transicional, dedicó su sesión a trabajar sobre la definición, alcances e implicaciones de la justicia transicional teniendo en cuenta algunas experiencias internacionales, exponer su desarrollo en el caso colombiano a través de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, y presentar algunas reflexiones para el post-conflicto.

### *¿Qué es la justicia transicional?*

Según la ONU comprende todo el abanico de herramientas e instrumentos que permiten a un país hacer frente a un pasado nefasto de violaciones graves a los Derechos Humanos, en función o en servicio de la justicia. No tiene nada que ver con impunidad y olvido pero no se reduce a la justicia penal y al castigo privativo de libertad. Se trata según Samper, *"de enfrentar ese pasado que no queremos olvidar pero sí queremos dejar atrás para servirle a la justicia, pero a un concepto de justicia que va mucho más allá de los barrotes, que va mucho más allá de la cárcel"*. Implica justicia comunitaria, justicia alternativa para tramitar conflictos de manera dialogada. Se inventó para hacer frente a graves, masivas y manifiestas violaciones a los derechos humanos y no para la criminalidad ordinaria por más organizada que sea. Se utiliza en conflictos armados internos, en dictaduras, e incluso en conflictos internacionales.

Existen muchos mitos sobre justicia transicional que necesitan ser derrumbados. Se habla mucho por ejemplo de paz sin impunidad y es un tema electoralizado. Paz sin impunidad es una falacia porque no existe la paz con impunidad o en cualquier caso no es sostenible en el tiempo. Para que la paz sea sostenible implica que la justicia transicional involucre temas de verdad, justicia y reparación. Si alguno de estos elementos falta lo más probable es que la paz no sea perdurable. Sin reparación se generan frustraciones que pueden generar nuevos brotes de violencia; sin verdad no hay catarsis necesaria para hacer tránsito hacia la paz; y si no hay justicia se manda el mensaje de impunidad y de que no es posible gestionar los conflictos de manera dialogada.

*¿Por qué hablar de justicia transicional sin transición? Porque "si no se implementan mecanismos de justicia transicional antes de que acabe el conflicto armado, casi que ni siquiera vamos a poder acabarlo".* La

---

<sup>6</sup> Entérese del proceso de paz, curso virtual. <http://www.territoriosporlapaz.gov.co/enterese-del-proceso-de-paz>

justicia transicional abre la puerta para la paz. Si no estamos preparados para el postconflicto la violencia se puede incrementar al punto de que resurja el conflicto armado en las grandes ciudades. Se piensa en justicia transicional solamente como beneficios jurídicos y realmente va más allá de esto. El tema no se reduce a la justicia penal y al castigo privativo de libertad. Hay que hablar de justicia comunitaria, justicia alternativa para tramitar conflictos de manera dialogada. El país no ha dado la discusión política sobre la Comisión de la Verdad; nadie discute los cambios que se deben hacer a la Ley de Víctimas. El tema se reduce a las penas.

### Experiencias internacionales de justicia transicional

En Ruanda, como mecanismo de control político de la población se inventaron artificialmente diferencias raciales entre una mayoría de Hutus en el gobierno y una minoría de Tutsis, bajo el auspicio de los colonizadores europeos. En 1962 los Hutus suben al poder y los tutsis se vuelven el chivo expiatorio: el desempleo, la mala economía etc., era su culpa. Surgieron guerrillas (el Rwandan Patriotic Front) y se generó un conflicto civil que culminó en 1993. En 1994 derriban el avión presidencial y se empieza desde cadenas oficiales de comunicación a promover el genocidio de Ruanda: “aplastemos a las cucarachas tutsis”. Se calculan 800 mil muertos entre abril y junio de 1994. ¿Qué grado de justicia, verdad y reparación se podían conseguir con 30 años de exclusión política? Se crearon las Cortes Gacaca presididas por líderes comunitarios, con juicios que se realizan frente a toda la comunidad. Esto ha sido importante para generar dinámicas de catarsis colectiva. Las sanciones de estos juicios, pese a tratar delitos graves, fueron el trabajo comunitario y no la pena de cárcel. Se hizo justicia no penal, y según Samper se consiguió verdad, aunque marginalmente reparación. Sin embargo, fue la fórmula para hacer tránsito hacia la paz y pese a las dificultades, el conflicto étnico no ha resurgido.

Sudáfrica es el otro caso de la balanza. El apartheid, una forma de control político que funcionó durante casi 40 años, fue impuesto por los afrikáners: blancos nacidos en el territorio, hijos de holandeses. Originalmente se pensó como fórmula para beneficiar a la población y no para la segregación racial aunque sirvió para mantener a la mayoritaria población negra sin derecho al voto. En los años 80 se empezó a cuestionar con fuerza el Apartheid desde escenarios internacionales y en 1990 el presidente Frederik de Klerk decidió poner fin al régimen. Se tomó la decisión política de dejar a la población decidir sobre poner fin al Apartheid pese a que los afrikáners eran los únicos que podían votar. Con todo y esto, el referendo aprobó el sí, y comenzó el momento más violento del país.

En 1994 se dieron las primeras elecciones oficiales en las que ganó Nelson Mandela. No se optó por meter presos a los afrikáners sino por otorgar amnistías e indultos para todo el que participara en una Comisión de la Verdad. La fórmula que les funcionó a los sudafricanos para hacer transición y conseguir la paz fue hacer reparaciones marginales, amnistías con poca o ninguna justicia, y mucha difusión de la verdad en la Comisión de la Verdad con procesos de catarsis colectiva e individual.

Desde el Observatorio de Derechos Humanos se preguntó cómo se hace para llegar al equilibrio del trípede de la justicia transicional: verdad, justicia y reparación. Samper contestó que esto es cambiante y depende mucho del contexto político y social de cada país. En Chile se hizo total amnistía igual que en

Uruguay o Argentina. El caso uruguayo es ilustrativo para Colombia, porque se hicieron dos referendos que estuvieron a favor de la ley de caducidad o de amnistía general a los militares por sus crímenes.

La justicia penal tiene un fin: en teoría prevenir delitos y hacer escarmiento público y se le atribuye a la pena una finalidad resocializadora. En la práctica se sabe que el hacinamiento y la mala infraestructura carcelaria hacen imposible la resocialización, y que las penas por sí solas no previenen la realización de nuevos delitos por los altos índices de delincuencia y de reincidencia. Las penas no evitan el surgimiento de nuevos delitos y el papel del Estado no debe ser el de vengador. Por eso la justicia transicional ha revaluado las supuestas bondades de la justicia penal, y en Colombia se ha construido a punta de prueba y error un esquema estratégico que apunta al fin resocializador de la pena.

### Proceso de Justicia y Paz

En materia de verdad el esquema de Justicia y Paz es confesional, porque los casos se estructuran a partir de las confesiones de excombatientes y se confrontan pruebas de víctimas, fiscalía y reo. De ese choque de verdades emana una sentencia que no es 'polifónica'. En materia de justicia, a 8 años de haberse expedido la Ley, había solamente una condena en firme y hoy no alcanza las 16 sentencias, en las que se juzga delito por delito, cosa que no explica el fenómeno paramilitar en su conjunto. En Justicia y Paz la reparación fue muy cuestionable en términos de materialización por motivos de equidad y de quién termina siendo el afectado. Según Samper *"la reparación no es integral dependiendo del monto del cheque; no importa si el monto de la indemnización es ínfimo si se entregan todas las medidas de reparación, ese paquete es lo que conforma que la reparación sea integral"*. En Justicia y Paz los jueces solo pueden ordenar la entrega de un cheque y realizar algunos actos conmemorativos pero nada más. No se puede esperar que por sí solo un proceso judicial materialice simultáneamente la verdad, la justicia y la reparación.

### Ley 1448 de 2011

En vista de las críticas al proceso de Justicia y Paz con las AUC el gobierno y el Congreso expidieron la Ley 1448 de 2011 para reparar integralmente a las víctimas. Es ambiciosa y reconoce en su definición de las víctimas la presunción de buena fe (se presume que quien dice ser una víctima está diciendo la verdad). Víctima según la Ley es toda persona que haya sido afectada por el conflicto armado desde 1985, y si quieren acceder a la restitución de tierras desde 1991. La Ley incluye medidas integrales de reparación que van desde la indemnización económica, rehabilitación física y mental, restitución de tierra o vivienda, memoria, y garantías de no repetición. Con la Ley además se reformó la institucionalidad: se pasó de Acción Social al Departamento para la Prosperidad Social, y se crearon la Unidad de Víctimas y el Centro de Memoria Histórica.

### Conclusiones

*"Una vez se firme el acuerdo de paz no podemos exigirle a las víctimas que haya perdón"*. El concepto de reconciliación que debe manejar el país tiene que ser más realista e incluir pedagogía para que la solución de conflictos se haga de manera dialogada y no violenta. Para esto se debe robustecer una ciudadanía de derechos, con más equidad social, infraestructura para conectar a territorios alejados,

justicia (entendida no en términos exclusivamente penales), y medidas de seguridad disuasiva (que no impliquen el aumento de pie de fuerza o del aumento de penas).

La generación de confianza según Samper es el gran reto del post-acuerdo y es necesario recuperarla en todos los ámbitos: entre vecinos, y entre vecinos y Estado, y esto se puede conseguir a través de una participación ciudadana efectiva. Desde lo local se necesitan mecanismos complementarios en materia de reintegración y reparación. El papel del Gobierno Nacional en los territorios debe dejar capacidades instaladas y poner en marcha mecanismos propios en materia de DDR. Se necesitan más mesas en las regiones y no más asientos en La Habana porque la paz es asunto de los territorios. El papel central de las instituciones del gobierno para promover la construcción local de la paz será promover pilares sólidos de confianza y de tolerancia.

### **Sesión de preguntas**

Desde el Observatorio de Derechos Humanos se preguntó sobre la Comisión de la Verdad y el alcance de su mandato. ¿Qué capacidades tiene la Comisión para garantizar la no repetición? Según Samper el mandato es una aspiración más que todo y debe concretarse. El alcance de la verdad hacia garantías de no repetición es limitado salvo que se acompañe de otras medidas. La verdad extrajudicial de una Comisión de la Verdad es preferible, no está condicionada y es polifónica. Es más importante saber por qué se cometió un hecho que quién lo cometió.

Un funcionario de la Defensoría, reconociendo que es preferible tener una verdad extra judicial, preguntó cómo se instrumentaliza para conseguir una catarsis colectiva. Respondió Samper que más importante que imputar penas por delitos individuales es hacer investigaciones integrales para entender todo el fenómeno. Sobre la instrumentalización comentó que es muy complejo. Actualmente se puede encajar lo que se está negociando en La Habana y el enfoque será la macrocriminalidad y no el prontuario individual de cada combatiente.

Desde el Centro de Memoria se intervino para comentar que la verdad que se obtiene con mecanismos extrajudiciales está rindiendo incipientemente sus frutos: se están preparando informes sobre el contexto, motivaciones y origen de algunas estructuras paramilitares. La verdad extra judicial es más importante porque permite el contraste de voces, de las víctimas, victimarios, comunidades, academia etc. Samper estuvo de acuerdo y añadió que los conceptos son limitados. Por ejemplo hablar de reparar un homicidio sabiendo que la pérdida de una vida es irreparable. La verdad extrajudicial conduce, aunque no sea la verdad absoluta, a desbaratar narrativas que han fomentado el conflicto y permite que tengan voz quienes nunca la tuvieron: víctimas, paramilitares rasos, etc.

Otro funcionario de la Defensoría comentó que como defensor público ha detectado que con la Ley 975 el paramilitar raso nunca dice la verdad y queda la desazón y el resentimiento de las víctimas y esto dificulta la paz del país. Se debe trabajar mucho y de manera conjunta sobre las falencias del proceso de las AUC para no cometer los mismos errores con las FARC. Coincidió Samper con el comentario: la verdad es muy limitada en un proceso judicial, pero se tiene la esperanza que con La Habana y sus acuerdos se hayan recogido lecciones del pasado. En su opinión es muy afortunado crear una Comisión de la Verdad.

Desde el Ministerio de Justicia se preguntó cómo acercar la verdad a la sociedad sin generar polarización, y brindar garantías de no repetición para que la sociedad acompañe el proceso de transición con las guerrillas. Señaló Samper que es muy importante pensar en la forma de difusión de la verdad. La discusión central es si la memoria debe ser construida por el Estado o si más bien el Estado debe fomentar o promover la construcción de memoria de las comunidades.

## **Lecciones de reintegración desde 2003 con AUC, FARC y ELN**

### **“Introducción” por Joshua Mitrotti**

Joshua Mitrotti, director de la Agencia Colombiana de Reintegración, ACR, hizo una breve introducción a la sesión para agradecer a la Folke Bernadotte Academy y equipo organizador del curso de la ACR, y para comentar los principales avances de la entidad a su cargo. La ACR se articula con 28 entidades del orden nacional y unas 250 instituciones de nivel local, y está próxima a publicar una guía de lo que ha funcionado en materia de DDR en Colombia. Sobre el proceso con las FARC, mencionó que se requieren algunos ajustes porque los desmovilizados de 2003 a la fecha no pueden participar abiertamente en política y con las FARC *“éste será el escenario”*. Lo importante es que los participantes de la ruta se gradúen como ciudadanos respetuosos de la Ley con capacidades para participar en política. Sobre el presente curso, destacó como objetivo conseguir que las entidades presentes se cuestionen sobre cuál va a ser su rol en el post-acuerdo y a transitar conjuntamente para que se construya un nuevo país con equidad, movilización social, educación y salud para todos los colombianos.

### **“Lecciones de la Reintegración desde 2003 con AUC, FARC y ELN” por Esneyder Cortés**

Esneyder Cortés, director programático de la Agencia Colombiana para la Reintegración, dedicó su sesión a compartir la evolución del programa de reintegración que ahora incluye seguimiento a los participantes tras su culminación, los logros actuales en términos de política pública, y los principales desafíos a futuro.

Para comenzar, Cortés señaló brevemente cómo ven desde la Agencia el programa de reintegración. La ruta contemplaba inicialmente tres etapas (básica, para la reintegración a la vida civil; intermedia, para la reintegración comunitaria y económica; y avanzada, para la sostenibilidad en la legalidad), y actualmente se evalúa también el ejercicio autónomo de la ciudadanía, en términos de derechos y responsabilidades tras la culminación del programa. Desde 2013, a partir de la revisión del índice de pobreza multidimensional de la Universidad de Oxford, construyeron el propio para la población desmovilizada, reconociendo aspectos materiales y no materiales, individuales y colectivos. El índice mide temas de salud (barreras de acceso y aseguramiento); educación (bajo alfabetismo y bajo logro educativo); condición de niñez y juventud (inasistencia escolar, rezago escolar, barreras de acceso y trabajo infantil); condición de vivienda (calidad, hacinamiento, y acceso a servicios públicos); y condición del trabajo (empleo informal y desempleo de larga duración).

Con el índice se permite hablar de la política de reintegración en términos de política pública, y en el futuro podrán compararse los índices de la población desmovilizada con los del resto de la población

colombiana. En la ACR optaron también por regionalizar el programa y trabajan actualmente con 8 regiones: región Antioquia (por ser el departamento con mayor población desmovilizada); región Bogotá (por tener el 10% de desmovilizados del país); región Atlántica, región Central, región Pacífica, región Oriental, región Amazónica y región de la Orinoquía.

En el 2013, el índice fue aplicado en 1.267 hogares con 5.184 encuestas, y una cobertura de 46 municipios distribuidos en 20 departamentos. Los hallazgos fueron los siguientes:

- **Pobreza:** se evidenció que en Colombia existe un 24,8% de privaciones en contraste con un 32,9% en la población desmovilizada. Los desmovilizados eran entonces multidimensionalmente más pobres que el resto del país, y esto sirvió para que la ACR cambiara el enfoque del programa *"desde los servicios básicos, de orientación psicosocial, de educación y formación para el trabajo, a una visión un poco más integral del acompañamiento real en un proyecto de vida teniendo en cuenta implicaciones de contexto"*.
- **Composición de hogares:** en promedio las familias colombianas están conformadas por 3,5 integrantes mientras la población desmovilizada por 4,1. Esto es un reto porque un núcleo familiar más grande supone mayores esfuerzos en vivienda, ingresos y estabilidad, teniendo en cuenta además que 16% de familias en proceso de reintegración están a cargo de mujeres frente a un 84% de familias con jefatura masculina.
- **Salud:** el 8,6% de desmovilizados no tiene afiliación a salud, cifra similar al promedio nacional, aunque los desmovilizados tienen sustancialmente mayores barreras de acceso a los servicios de salud. No se trata entonces solamente de estar afiliado al sistema sino de saber usar el sistema.
- **Trabajo:** mientras en el país la fuerza laboral es del 52%, en la población desmovilizada es del 67%, y esto implica un esfuerzo para la ACR en términos de vinculación al entorno productivo con personas en proceso de reintegración. El promedio para el total nacional de desempleo de larga duración es del 9,7% y para la población desmovilizada un poco más bajo. Mientras la población en proceso de reintegración presentaba un 73% de informalidad laboral el total nacional un 78%.
- **Educación:** encontraron altos porcentajes de analfabetismo en la región pacífica y atlántica.
- **Condiciones de vivienda:** la de la población desmovilizada era significativamente menor a la del resto del país, y mayor el hacinamiento que genera problemas familiares. El tema de vivienda propia supone una salvedad: mientras el 31% de la población colombiana tiene vivienda propia los desmovilizados solamente el 18%, pero debe tenerse en cuenta que llevan menos tiempo buscándola tener.

### Acompañamiento post ruta

El acompañamiento post culminación del programa se construyó también desde un enfoque multidimensional, basado en modelos post-penitenciarios y enfoques de prevención del delito. A quienes terminaron todas las dimensiones de la ruta de reintegración, la ACR les hace seguimiento durante 1, 2 o 3 años, para saber cómo va su desempeño en la legalidad. Es de carácter voluntario porque técnicamente se rompen los vínculos entre el participante y la institucionalidad al culminar la ruta, y busca evaluarlos y acompañarlos para ver sus competencias adquiridas, conocer su situación socio-económica, educación (vista como inversión que reduce la criminalidad y contribuye a la superación de la pobreza), entorno familiar y comunitario (anclaje a la legalidad si es funcional), vida ciudadana y arraigo a la legalidad (que implica conocimiento de las leyes e instituciones, derechos y deberes para el ejercicio ciudadano, y la participación en experiencias asociativas), y condiciones de seguridad (que tienen en cuenta niveles de riesgo, homicidios en población desmovilizada y participación en delitos).

Con todo esto se busca generar alertas y realizar ajustes al programa de reintegración y poder construir indicadores que se puedan contrastar con otras políticas públicas. El modelo ha permitido a la ACR rendir cuentas y reposicionar la política de reintegración (ya no desde un enfoque asistencialista), aprender de las experiencias y hacer mejoras al programa; y recolectar información previa para tomar decisiones y construir capacidades.

### Tiempos y resultados.

Los tiempos que maneja la ACR para el acompañamiento post ruta son 3: primero se hace una preparación durante dos meses para que la persona se pueda graduar de la ruta de reintegración; tras su culminación se le hace monitoreo individual durante 2 años, y posteriormente una evaluación durante un año.

Entre 2012 y 2014, de los 48.000 que ingresaron al proceso, 9.033 personas culminaron la ruta de reintegración. Alrededor del 10% del total falleció, y otros perdieron los beneficios. Por esto se habla realmente de una población total cercana a los 35.000 individuos. Producto del programa de monitoreo se ha encontrado, contra todo pronóstico, que solamente el 10% de capturados de bandas criminales son desmovilizados.

Para acompañar a los participantes que culminaron la ruta y que aceptaron voluntariamente hacer parte del programa post (alrededor de 5.800 personas de las 9.033), la ACR les hace llamadas telefónicas, visitas y grupos focales. Además, para conocer y monitorear la situación de todos los culminados (los 9.033) se cruza información con 14 bases de datos nacionales: Medicina Legal, Policía Nacional, Registraduría, Ministerio de Salud, Migración Colombia, Fiscalía, Ministerio de Educación son algunas de ellas.

De los 9.033 individuos que culminaron la ruta de reintegración, se tiene que 7.526 son hombres y 1.507 mujeres, de los cuales el 74,4% se desmovilizó de las autodefensas, el 21,2% de las FARC, el 3,8 del ELN, y el 0,6 de otros grupos. De los 9.033, el 8% cambiaron de residencia y el 62% se ha movido dentro del mismo departamento. Los municipios con mayor cantidad de población culminante son Medellín, Bogotá, Montería, Villavicencio, Santa Marta, Barranquilla, Tierralta, Valledupar, Cali, Sincelejo, Cúcuta, Florencia, Turbo, Yopal, Cartagena, Cajibío, y San Pedro de Urabá. Solamente 1 o 2 de estos entran en la lista de municipios priorizados para el postconflicto.

A 2 años de implementación del modelo han hecho 8.214 visitas, 4.208 llamadas efectivas y 8.214 grupos focales territoriales. Por política de la ACR donde vivan más de 30 desmovilizados hay un reintegrador, y en la actualidad en 860 municipios del país, incluyendo San Andrés y Providencia, reside por lo menos un desmovilizado. ¿Por qué no todos los que culminaron la ruta quisieron entrar al programa post? Porque algunos no quieren seguir con la ACR para evitar estigmatización. ¿Cuáles fueron los principales hallazgos?

- **Vivienda:** el 84,58% de las personas graduadas de la ruta hasta diciembre del 2014 viven en casa o apartamento y el 27% cuenta con vivienda propia totalmente pagada. El 40,5% de población culminada paga un arriendo frente al 36% nacional.
- **Acceso a servicios domiciliarios:** el 98% de culminados tienen energía eléctrica frente al 98,5% nacional; el 58% cuenta con servicio de gas natural, frente al 62% de hogares colombianos; y el 86.84% cuenta con servicios de acueducto, frente al 90% nacional.
- **Salud:** el 98% de culminados están afiliados al sistema de salud, y el 52% al régimen contributivo, cifra significativamente superior al 41% de la población colombiana. Este indicador es diciente y significa que la reintegración no es asistencialista y el programa forma a sus participantes para que se valgan por sí mismos.
- **Trabajo:** el 86,8% de la población culminada está trabajando aun existiendo estigmatización y dificultades con la Ley 1424, más que todo en agricultura, servicios (incluyendo la informalidad), elaboración de productos, y venta de productos. Se encontró que el 48% de los contactados (2.281) está en la informalidad, cifra que debe contextualizarse con la tendencia a la informalidad del país.
- **Educación:** el 6,69% de culminados siguió estudiando. La ACR ofrece hasta bachillerato y la idea es que se valgan por sus propios medios. La universidad no es cubierta por la ACR, no es un incentivo y es uno de los mitos que existen.
- **Seguridad:** la ACR no es una agencia de seguridad sino de reintegración, y su competencia se reduce a genera alertas trabajando articuladamente con la fuerza pública. En 2008, la tasa de homicidios a la población desmovilizada fue muy alta: el 25% de homicidios se produjo ese año (la tasa de homicidios llegó a ser de 1.400 por cada 100.000), sobre todo por no vincularse a bandas criminales, o por la información que pudieran contar. Las cifras de homicidios se redujeron desde 2009 y ahora se habla de alrededor de 90 homicidios por cada 100.000 desmovilizados, que tratándose de vidas sigue siendo un reto.
- **Reincidencia:** se entiende como la comisión de cualquier delito porque la reintegración significa apego a la legalidad, y se tienen en cuenta casos probados (con condenas en contra por cualquier delito con posterioridad a su desmovilización) y casos potenciales (con capturas en flagrancia por cualquier delito post-desmovilización). Las cifras estimadas dicen que de 35.000 desmovilizados de autodefensas está probado que reincidió el 12,2% y el 35.1% reincidió en potencia. De esto resulta una reincidencia de las AUC del 47,3%, aunque la mayoría son de los años 2003, 2004 y 2005 en los que la institucionalidad no estaba preparada. De las FARC se estima que el 5,1% son reincidentes probados y el 22% potenciales, de lo que resulta una reincidencia del 27%, 20% menor a las de las AUC. Del ELN se habla del 27,5% de reincidencia, y de otros grupos (incluyendo el Ejército Revolucionario del Pueblo, y el Ejército Revolucionario Guevarista) del 25,1%. La mayoría de casos de reincidencia ocurrieron en el 2005, y podría afirmarse que desde el 2014, la reincidencia no ha sido mayor al 2% de desmovilizados. Los principales delitos son el tráfico de estupefacientes, tráfico y porte ilegal de armas, y hurto. La extorsión en cambio es poco significativa.

Para terminar su exposición, Cortés comentó que actualmente la ACR cuenta con un sistema de información robusto que da cuenta individualmente de cada desmovilizado, dónde está, qué hace, si ha cambiado de residencia, si tiene cuenta bancaria, si está trabajando o no etc., y reiteró que los éxitos actuales del programa se basan en la recolección de lecciones aprendidas y en la capacidad de implementar cambios.

### **Sesión de preguntas**

Desde la Unidad de Víctimas se preguntó cómo se podría mejorar la ruta después del proceso de paz de La Habana y qué sería fundamental para la reintegración de la FARC. En opinión de Cortés, hay que perfeccionar el proceso de reintegración y perderle el miedo a la reintegración política entendida más

allá de lo electoral: que los desmovilizados puedan participar en organizaciones, y tener garantías, capacidades y autonomía para decidir en qué quieren participar y en qué no. El énfasis debe estar en la coordinación con otros programas y entidades. Desde el Ministerio de Justicia se preguntó cuántos participantes han abandonado la ruta de reintegración y respondió Cortés que alrededor de 9.000 personas aunque esto no quiere decir que estén delinquirando.

Desde la Defensoría se preguntó si existen estadísticas de desmovilizados que vivan en el exterior y no hagan parte de la ruta de reintegración, desde la Policía Nacional si se conocen sus delitos cometidos, y desde el Ministerio del Postconflicto si es posible que otros países acojan a los desmovilizados de las FARC. Cortés respondió que según Migración Colombia son unos 82 que abandonaron el país de manera legal, y se sabe que algunos viven en Venezuela o en Ecuador. No se conocen delitos cometidos porque la ACR no hace intercambio de información con otros países. Que acojan a las FARC depende de una negociación política internacional.

Finalmente, desde la Defensoría se preguntó a la ACR si es viable capacitar a las entidades relacionadas con la reintegración en la parte jurídica, porque cada funcionario de cada organismo aplica los lineamientos de la ley 1424 según su criterio, y a algunos desmovilizados les han revocado beneficios aun habiendo cumplido con la ruta de reintegración. Cortés señaló que *“el desmovilizado que ha llevado un proceso y se va a la cárcel por un tecnicismo es un tema que golpea al programa de reintegración”*. Por eso desde la ACR han hecho algunos conversatorios con funcionarios para capacitarlos.

### **Trabajo en grupo: retos y oportunidades del DDR**

La última sesión del día se destinó para que los asistentes al curso, organizados en tres grupos mixtos, trabajaran sobre los principales retos y oportunidades del Desarme, Desmovilización y Reintegración. La organización de los grupos tuvo como condición incluir a un funcionario de la ACR y no tener más de un representante de cada institución.

Grupo	Desarme	Desmovilización	Reintegración
<b>3</b> Ministerio de Justicia Fuerzas Armadas Personería Unidad de Víctimas Ministerio del Postconflicto Policía Nacional ACR	<b>Retos</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Acompañamiento al proceso por parte de la sociedad civil con un proceso de sensibilización a la Fuerza Pública.</li> <li>• Desestigmatizar a los guerrilleros a través de un proceso pedagógico</li> </ul>	<b>Retos</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Articulación institucional para llevar oportunamente servicios a las zonas de concentración.</li> </ul>	<b>Retos</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Brindar atención psicosocial diferenciada a los desmovilizados.</li> <li>• Brindar oportunidades reales a los desmovilizados para que la vía armada deje de ser una opción de vía.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Que la llegada a los territorios de las instituciones nacionales sea eficiente y esté articulada con Alcaldes y Gobernadores.</li> </ul>		
<p><b>Oportunidades generales del DDR</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El país tiene experiencia en estos procesos y ha recogido lecciones aprendidas.</li> <li>• Se cuentan con nuevas tecnologías que pueden hacer el proceso más eficiente.</li> <li>• Las nuevas generaciones pueden aceptar el proceso por no haber padecido el conflicto armado.</li> <li>• Reestructuración de la fuerza pública y nuevas funciones.</li> <li>• Crecimiento económico por el fin de la guerra.</li> </ul>			
<p>②</p> <p>Ministerio de Justicia Fuerzas Armadas Personería Unidad de Víctimas ACR</p>	<p><b>Retos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Control y verificación del proceso (que se entregue efectivamente el armamento)</li> <li>• El desminado es un reto porque el que más las usa es el ELN, que no está negociando.</li> <li>• No se conoce exactamente dónde están las minas.</li> </ul> <p><b>Oportunidades</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Crear un Comité para que las entidades de inteligencia del país intercambien información.</li> </ul> <p>Conocer cuántas armas tiene el grupo armado y cómo las han adquirido durante décadas.</p>	<p><b>Retos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Metodología: si se va a hacer concentración o no.</li> <li>• Definir las competencias de las entidades estatales y articularlas.</li> <li>• Que entren todos los integrantes del grupo armado al proceso e impedir que entren no combatientes.</li> <li>• Desmovilizar a privados de la libertad.</li> <li>• Qué hacer con quienes no se quieran desmovilizar.</li> <li>• Desmontar economías ilegales y milicias urbanas.</li> <li>• Capacidad institucional</li> </ul> <p><b>Oportunidades</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Puente a la paz y de normalización institucional.</li> </ul>	<p><b>Retos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Contar con la capacidad institucional para hacerse cargo de miles de combatientes desmovilizados de las FARC.</li> <li>• Tener un enfoque diferencial que tenga en cuenta a niños, mujeres, adolescentes, indígenas, pero también diferencias en la ruta de reintegración para altos mandos, medios y rasos.</li> </ul> <p><b>Oportunidades</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La ACR tiene capacidades instaladas y su programa es uno de los mejores del mundo.</li> <li>• Apertura política</li> <li>• Mejora de la imagen internacional</li> <li>• Generación de confianza con otros actores armados.</li> </ul>
<p>①</p> <p>-Observatorio de Derechos Humanos Centro de Memoria Histórica Cancillería DPS Policía Nacional ACR</p>	<p><b>Retos generales del DDR:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Que el proceso sea real y legítimo</li> <li>• Generar capacidades en los municipios para absorber a los desmovilizados.</li> <li>• Operacionalizar los planes de desarrollo locales</li> <li>• Brindar protección a las personas que se desmovilizan y garantías para su participación.</li> <li>• Generación de confianza y reconciliación.</li> </ul> <p><b>Oportunidades generales del DDR</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Es un puente para la construcción de la paz</li> <li>• Contribuir a una transformación cultural para tramitar pacíficamente los conflictos.</li> <li>• Genera capital social positivo o reconstrucción del tejido social.</li> <li>• Consolidar e implementar el enfoque de reintegración comunitario que puede conducir a la reconciliación.</li> <li>• Construir una verdad extrajudicial con la participación de toda la sociedad.</li> </ul>		

## **DIA 4**

### ***Corresponsabilidad del sector privado y la cooperación internacional en la transición para el post acuerdo***

La primera sesión del último día del curso contó con un panel de dos expertos, presentados por Laura Gutiérrez de la ACR: Humberto Mora, PHD de la Universidad de Boston, investigador para el Banco de la República y FEDESARROLLO, profesor de la Universidad de los Andes, Nacional y Javeriana y actualmente Vicepresidente de Coltabaco; y Andrés Uribe, abogado y profesional en asuntos de cooperación internacional, actualmente director de gestión de demanda de la Agencia Presidencial de Cooperación de Colombia, APC-Colombia.

#### **“Corresponsabilidad del sector privado y cooperación internacional en la transición del Pos Acuerdo (COLTABACO)” por Humberto Mora**

Humberto Mora, dedicó su exposición a trabajar sobre el papel del sector privado en la construcción de paz en Colombia y los principales desafíos en un escenario de post-acuerdo, desde la propia experiencia de Coltabaco con población vulnerable.

Coltabaco es una compañía dedicada a la producción de tabaco y cuenta con toda cadena productiva: desde la siembra de la hoja hasta la comercialización de cigarrillos. En el año 2008, el presidente Santos, en ese entonces Ministro de Defensa, le ofreció a Coltabaco sembrar tabaco en Montes de María: zona tradicionalmente tabacalera y fuertemente azotada por el conflicto armado. Se centraron en hacer sostenible el cultivo de tabaco en la zona y en vincular a las poblaciones vulnerables a proyectos sociales. Han desarrollado varias iniciativas, algunas centradas directamente en la vinculación de población vulnerable en la formalización laboral, convirtiéndose en socios estratégicos de la ACR. Otras acciones tienen que ver con la memoria y reconstrucción de tejido social.

Por ejemplo en El Salado, en donde los paramilitares cometieron una de las masacres más aterradoras del país, la compañía reconstruyó la Casa de la Cultura con apoyo de la Fundación Semana y se han encargado de reconstruir la red social y productiva. Además, han generado proyectos productivos no necesariamente asociados al tabaco para brindar oportunidades a la población: cultivos de maracuyá en asocio con Postobón, o proyectos de lechería para construir una red económica sostenible.

No se trata de hacer acciones de caridad sino conseguir que la población tenga un desarrollo sostenible. Por eso también le han apostado a la educación incluyendo niños y primera infancia en el programa Escuela Nueva, y han brindado capacitaciones a docentes. Esas son las contribuciones de Coltabaco, pero su foco de trabajo está realmente en las poblaciones vinculadas al cultivo de tabaco. En esta población han encontrado falencias en su educación: algunos no saben leer y escribir y la empresa los ha formado para que puedan tener acceso a cartillas que informan de los cambios técnicos o tecnológicos del cultivo de tabaco.

Coltabaco tiene como política que el cultivo de tabaco sea sostenible, y tiene un modelo que incluye asistencia técnica y seguimiento permanente a los cultivos y cultivadores, y actúa como garante para que los bancos presten a los cultivadores. Así mismo, como existen riesgos en la estabilidad de los precios de las cosechas, Coltabaco garantiza la compra aún antes de la siembra a precios fijos y estables. El modelo crea confianza en la agricultura.

Los principios de buenas prácticas agrícolas que la empresa busca aplicar y difundir en las comunidades tabacaleras tienen que ver con abstenerse de emplear mano de obra infantil; brindar ingresos suficientes a los trabajadores en cumplimiento a un horario laboral legal; trato justo; evitar trabajo forzado (el trabajo es voluntario); ambiente seguro de trabajo, libertad de asociación y cumplimiento de la ley. Siguiendo esos principios, con apoyo de la Fundación Semana, se hizo la intervención de Coltabaco en El Salado y se ha replicado en otras zonas de Montes de María, en la que también están trabajando otras fundaciones como la Clinton. Se ha identificado al tabaco como cultivo sostenible, pero se tienen grandes retos productivos. Aumentar la productividad del tabaco es un reto en Colombia y para hacerlo se necesita inversión estatal o privada en vías terciarias y secundarias, desarrollo agropecuario, y mejoramiento de acceso al agua para uso productivo y para consumo humano.

Actualmente, están mapeando la zona de la mano de las comunidades o actores sociales para identificar necesidades, mercados etc., para poder hacer intervenciones. Por ejemplo, han identificado vías terciarias y secundarias, reservorios de agua para suplir las necesidades de consumo de las comunidades y de la producción del tabaco, para aumentar la productividad de los cultivos. Esperan mejorar la calidad de vida de los trabajadores, la educación de sus hijos y hacer que Montes de María sea sostenible social y económicamente en un periodo de 1 o 2 años. Montes de María es una especie de piloto del postconflicto *“y si ahí no tiene éxito el postconflicto pues va a ser muy difícil. Confiamos por su puesto y trabajamos muy fuerte para que sea un objetivo realizable”*.

### “El rol de la cooperación internacional en la Construcción de Paz” por Andrés Uribe

Andrés Uribe dedicó su sesión a hacer un balance sobre el estado actual de la cooperación internacional y señalar su posible rol y retos en un escenario de postconflicto.

En los últimos 5 años del gobierno de presidente Santos, Colombia ha recibido aproximadamente 2.700 millones de dólares de la cooperación internacional, de los cuales Estados Unidos ha aportado el 32%, la Unión Europea el 10%, Alemania el 6%, seguida de España y Canadá con el 5%, y de Suiza y Suecia con el 4%. En el 34% restante de recursos los principales aportantes han sido Reino Unido, Japón y Corea.

La Hoja de ruta de cooperación internacional 2014-2018, aprobada en 2015 por APC-Colombia, busca focalizar la cooperación en tres áreas: construcción de paz, desarrollo rural sostenible, y conservación y sostenibilidad ambiental. Para el 2015 han tenido una alineación del 79% en estas tres áreas. El 21% de recursos restante se ha destinado a proyectos de empleabilidad, ciencia y tecnología, y proyectos de género. No se busca tener un 100% de alineación desde la Agencia, porque se entiende que existen otras necesidades en el país.

En 2015, APC ha hecho un ejercicio de georreferenciación a nivel municipal de las intervenciones y proyectos de la cooperación internacional, teniendo como referente las áreas priorizadas en la Hoja de ruta. El hallazgo principal es que existe una clara atomización de la cooperación, con múltiples intervenciones o proyectos de menor cuantía y duración, y concentración de proyectos en zonas densamente pobladas. Además se encontró que muchas de las intervenciones no están alineadas con la Hoja de ruta.

Existe la idea de que la cooperación internacional en el país es muy grande y realmente no lo es. En palabras de Uribe *“es un recurso limitado, es un recurso pequeño que debe utilizarse de una manera eficiente, dado que no es esa gran canasta de recursos que se cree que puede ayudar a solventar X y Y necesidades del Estado”*. En contraste con el presupuesto general de la nación la cooperación representa el 0,56%, y el 0,15% frente al PIB. *“Sin embargo sí hay que reconocer el valor de la cooperación como un socio catalítico, como un socio que ha llegado y ha llevado intervenciones a áreas en donde no existen los incentivos ni políticos ni económicos para llegar a tener intervenciones o proyectos de desarrollo”*.

### Rol de APC en el postconflicto

Desde la coordinación técnica de la cooperación internacional de APC se plantean dos retos principales: la movilización de recursos hacia proyectos priorizados para el postconflicto y el intercambio de información y conocimiento. El reto más grande es conseguir que la cooperación internacional busque financiar el desarrollo de manera innovadora y hacer las cosas de manera diferente.

En temas de financiación APC ha tenido avances importantes en la creación de fondos fiduciarios para el postconflicto, y ha realizado negociaciones bilaterales o multilaterales para la consecución de recursos. Consideran que tienen mucho valor los intercambios COL-COL, esto es, aprovechar las capacidades que la cooperación internacional ya ha desarrollado en el país o que tiene el país y la cooperación internacional quiere financiar, para que dentro de Colombia se puedan compartir experiencias y conocimientos. Así mismo se consideran importantes los intercambios SUR-SUR con naciones amigas, socias al desarrollo, para intercambiar prácticas sobre construcción de paz. Por ejemplo, se han hecho avances con Sudáfrica e Indonesia, que tienen amplia experiencia en el postconflicto.

APC busca también construir alianzas estratégicas para conseguir acuerdos gana-gana: iniciativas innovadoras en las que se comparten riesgos y beneficios para conseguir proyectos innovadores de desarrollo. La misión principal es articular cooperantes, Estado y comunidades, y apalancar recursos en alineación con la Hoja de ruta. La cooperación internacional tiene que dejar de ser “una rueda suelta” y trabajar de manera articulada con población civil, sector privado y Estado colombiano, para incrementar los beneficios de sus intervenciones.

Con el sector privado APC ha desarrollado alianzas para el desarrollo de la mano del gobierno de Suecia, de la ANDI y empresas como Postobón, Bayer, Nutresa, y PepsiCo, para identificar cadenas productivas

en diferentes sectores de la economía. También han trabajado como socios de Reconciliación Colombia, para la organización de la corporación, y con la AFE para lograr los objetivos de desarrollo sostenible en el marco de la plataforma filantrópica para la agenda 2030.

### Retos y desafíos de la cooperación

Desde APC, se considera un reto alinear los recursos de cooperación con las prioridades del gobierno en las diferentes etapas del postconflicto. Es necesario que exista una mayor rendición de cuentas de la cooperación internacional, y que las intervenciones sean innovadoras y sostenibles para evitar un enfoque asistencialista. Las intervenciones de la cooperación deberían construir y dejar capacidades instaladas en los territorios. Otro gran reto consiste en poder llegar a los territorios priorizados del postconflicto para cerrar las brechas de desarrollo que existen entre la Colombia urbana y la Colombia rural y dispersa.

APC ha venido trabajando en desarrollar instrumentos innovadores como los fondos de inversión para el desarrollo productivo. Instiglio, Acumen, Seaf son algunos de ellos. La idea es que los cooperantes dejen allí los recursos y tengan un impacto social mayor que haciendo directamente una intervención. Para cerrar su intervención, Uribe mencionó que actualmente APC tiene como misión *“repensar la cooperación internacional; que deje de ser ese actor donde solamente se recibe y más verlo como un socio con el cual se trabaja y con el cual se garantiza la estabilidad”*. La cooperación ha sido un socio importante para la construcción de paz y seguirá siéndolo.

### **Sesión de preguntas**

#### Preguntas para Andrés Uribe

Desde la ACR se comentó que en el post-acuerdo puede existir euforia de la cooperación, pero las expectativas y la curva caerán rápidamente, y se preguntó cómo está trabajando APC con los cooperantes para evitar que esto suceda. Según Uribe, como Colombia es país de ingreso medio-alto, la cooperación está de salida. Va a haber un boom en el momento de la firma pero con el tiempo las inversiones van a caer. Si Colombia tiene éxito en el proceso de postconflicto, y si como país de renta media-alta puede suplir sus necesidades, los cooperantes van a dejar de hacer inversiones. El gobierno es consciente de esto: la cooperación internacional no puede durar por siempre porque esto supone el fracaso del Estado, y va a cambiar de asistencia financiera a asistencia técnica; el desarrollo se deberá financiar con recursos nacionales.

Desde el Observatorio de Derechos Humanos se preguntó qué se está haciendo para que la cooperación deje capacidad instalada en los territorios y cómo se están articulando a los gobiernos locales. Uribe comentó que están trabajando en eso a través de estrategias de cooperación SUR-SUR y COL-COL, aunque la cooperación descentralizada desborda las capacidades de APC porque es una agencia muy pequeña. Ayudan a los territorios a aplicar convocatorias y tienen una estrategia para que haya mayor impacto de la cooperación y deje capacidades instaladas en los territorios.

### Preguntas a Humberto Mora

Desde la Cancillería se preguntó cuál es el incentivo que debería usar el gobierno para que el sector privado se involucre con la paz. Respondió Mora que *“es parte de las culturas de las compañías en general entender cuáles son los factores que determinan un buen ambiente en cualquier sociedad”*. La paz tiene enormes réditos desde el punto de vista de la inversión, del mejoramiento del mercado o de la economía, y participar en esta etapa del proceso es fundamental y existen varias iniciativas. La ANDI, por ejemplo, ha hecho talleres sobre el tema, y existe la campaña Soy Capaz. Las compañías tienen que tomar una posición y pueden jugar un papel importante en materia de empleo o de educación. Es necesario capacitar a esta población para vincularlas al mercado laboral y Coltabaco lo ha hecho.

Desde la Unidad de Víctimas se preguntó por los incentivos para que el sector privado involucrado en el conflicto armado participe en la Comisión de la Verdad, y cómo adaptar el rol del sector privado para aportar a la reintegración. Afirmó Mora que *“si uno quiere participar en la solución de los problemas hay que intervenir”*, y se puede intervenir generando cambios culturales, o haciendo que la compañía se comprometa con la paz. Se debe discutir sobre la vinculación laboral de desmovilizados y hacer procesos de sensibilización. Se necesita la intervención directa del sector privado con la gente que se está desmovilizando pero al Estado corresponde hacer inversiones en bienes públicos para que el mercado sea sostenible.

Desde la Defensoría del Pueblo se preguntó si Coltabaco tiene desmovilizados de las AUC contratados directamente y confeso Mora que intentaron hacerlo –sin saber si eran de las AUC o de guerrillas- pero no fue sostenible porque no tenían las destrezas para el trabajo. Por eso con la ACR han desarrollado acciones para formarlos para diferentes trabajos.

Desde la ACR se preguntó cómo ven el reto de las inversiones las empresas que como Coltabaco están haciendo aportes en zonas de conflicto. Según Mora se van a generar espacios de inversión y se necesitan solucionar temas de tenencia de la tierra, de crédito etc. Operar a mayor escala productiva conduciría al aumento de producción, y existe la oportunidad para generarlas. La idea es que los tabacaleros mantengan un ingreso medio a futuro y puedan educar a sus hijos.

Desde la Folke Bernadotte Academy se señaló que en otros países con conflicto armado han hecho estudios de grandes compañías para recibir incentivos del Estado para poder contribuir con la paz. Comentó Mora que en Coltabaco se cuidan de no pedir subsidios; lo que sí creen es que el Estado debe cumplir con las inversiones sociales, de infraestructura y comunicaciones, para que aumente la productividad y se puedan implementar proyectos que contribuyan a la paz.

### **Trabajo en grupo**

La última sesión del curso se destinó a continuar el trabajo en grupo. Retomando el ejercicio anterior, se pidió a los asistentes conformar grupos para pensar en las oportunidades y retos de DDR ya identificadas, ésta vez entre funcionarios de las mismas instituciones o afines, para pensar qué puede hacer cada entidad y cómo se puede articular con el resto.

Grupo	¿Qué se puede hacer frente a los <u>retos</u> identificados? ¿Cómo?	¿Qué se puede hacer frente a las <u>oportunidades</u> identificadas? ¿Cómo?
Centro Nacional de Memoria Histórica	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Preparar las capacidades de municipios receptores.</u> Se necesitan acercamientos entre víctimas, Personas en Proceso de Reintegración y población general para contribuir a la verdad, y alianzas con municipios receptores para hacer talleres sobre la memoria, y esto se puede conseguir haciendo que exista un compromiso en los planes de desarrollo local para contribuir o construir la verdad.</li> <li>• <u>Demostrar que justicia transicional genera efectos complementarios a justicia penal ordinaria / Desestimular la reincidencia.</u> La verdad extra judicial es una parte de la justicia transicional y no puede estar condicionada. Para generar anclas en la vida civil y no tener inconvenientes judiciales, se necesita hacer un lobby para armonizar procesos de reintegración y justicia transicional, de la mano de la ACR.</li> <li>• <u>Ubicación de las minas.</u> Las contribuciones a la verdad pueden esclarecer en dónde están las minas, y el Centro de Memoria se podría articular con unidades del Ejército que realizan esta labor.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>El enfoque comunitario abre puertas a la reconciliación.</u> la verdad extra judicial puede potencialmente llegar a todos y todas y contribuir a la reconciliación. La verdad extra judicial es polifónica.</li> <li>• <u>Se tiene experiencia en procesos de DDR.</u> se habla de una Comisión de la Verdad para el proceso de las FARC y desde el Centro de Memoria hay una semilla y metodológicamente puede contribuir a la generación de verdad.</li> </ul>
ACR	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Diálogos y articulación interinstitucional en todos los niveles.</u> La ACR debe articularse a entidades estatales en el nivel territorial en una estrategia de articulación nación-territorio y se puede hacer a través del G8, del Sistema Nacional de Atención Integral a Víctimas, o teniendo incidencia en formulación de planes de desarrollo locales.</li> <li>• <u>Visibilización de que el DDR contribuye a la construcción de paz y es puente de reconciliación.</u> La ACR debe articularse con población desmovilizada, comunidades, sector privado e instituciones, para desarrollar estrategias de sensibilización en sintonía con políticas de educación y de víctimas.</li> <li>• <u>Superar estigmatización de excombatientes.</u> La ACR debe trabajar con comunidades, sector privado e instituciones, haciendo campañas de comunicación y sensibilización, y a través estrategias de reconciliación comunitaria.</li> <li>• <u>Desmovilizar a excombatientes presos.</u> Es un reto grande y requiere trabajo de la ACR en estrategias de resocialización con el INPEC y articulación con instituciones relacionadas con la justicia transicional.</li> <li>• <u>Tener un enfoque diferencial en la ruta de reintegración.</u> Se hace a través de la Dirección Programática para la Reintegración de la ACR y las entidades sectoriales concernidas (salud, educación, vivienda etc.), a través de la flexibilización de los programas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Desarrollar talentos de las Personas en Proceso de Reintegración (PPR), y el DDR para desarrollar el talento humano.</u> Esto lo logra la ACR trabajando con el SENA, Ministerios de Educación, Salud, sector privado y academia, a través de la vinculación los PPR a las ofertas públicas y privadas, y de la identificación de necesidades y oportunidades territoriales.</li> <li>• <u>Se tiene experiencia en procesos de DDR.</u> La ACR puede aprovechar la experiencia de procesos anteriores para el actual proceso con las FARC, de la mano de la cooperación internacional, Ministerio del Interior y gobiernos locales, a través de la revisión de información e intercambio de experiencias, y haciendo entrevistas a PPR de procesos anteriores.</li> </ul>
-Policía Nacional -Discursos de Presidencia -Plan de Atención a Personas con Discapacidad de la Presidencia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Diálogos y articulación interinstitucional en todos los niveles.</u> Para hacer frente a este reto se necesita desarrollar una estrategia de comunicaciones desde presidencia sobre el DDR para alinear a todas las entidades del sector público. Viniendo de presidencia tendría que acatarse en todos los niveles.</li> <li>• <u>Demostrar que justicia transicional genera efectos complementarios a justicia penal ordinaria y superación de la idea de cárcel.</u> Esto se consigue a través de una campaña de difusión masiva que aclare los alcances de la justicia transicional y su función reconciliadora, y hacer pedagogía al interior del sector público.</li> <li>• <u>Tener un enfoque diferencial en la ruta de reintegración.</u> Se puede buscar que el plan presidencial de personas con discapacidad lidere el acompañamiento al PPR, con una apuesta a desarrollar trabajo de rehabilitación basado en la comunidad. Hay personas que desde el territorio pueden ayudar a la rehabilitación. La ACR podría realizar un ABC de rehabilitación de discapacitados para reintegradores.</li> <li>• <u>Superar estigmatización de excombatientes.</u> Cambiar el chip para recibir a los PPR a través de campañas pedagógicas de sensibilización.</li> </ul>	

Grupo	¿Qué se puede hacer frente a los <u>retos</u> identificados? ¿Cómo?	¿Qué se puede hacer frente a las <u>oportunidades</u> identificadas? ¿Cómo?
-Procuraduría General de la Nación -Defensoría del Pueblo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Diálogos y articulación interinstitucional en todos los niveles.</u> A través de la Comisión Nacional del Ministerio Público para la Justicia Transicional armonizar procesos con población víctima y desmovilizada y conseguir articulación con territorios.</li> <li>• <u>Demostrar que justicia transicional genera efectos complementarios a justicia penal ordinaria y superación de la idea de cárcel.</u> Se deben crear mecanismos judiciales para garantizar la seguridad jurídica de los desmovilizados, a través del fortalecimiento del enfoque de la justicia transicional dando a conocer sentencias y formación de funcionarios.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>El enfoque comunitario abre puertas a la reconciliación.</u> Es la oportunidad para fortalecer la pedagogía del proceso de paz en los territorios y en las comunidades (teniendo en cuenta que fueron las comunidades las que soportaron el peso de la guerra), y de llevar los programas a las comunidades, teniendo en cuenta sus necesidades.</li> <li>• <u>Se tiene experiencia en procesos de DDR.</u> Se deben evitar los inconvenientes que han tenido desmovilizados de la AUC que cumplen con la ruta de reintegración y terminan presos por la desarticulación institucional. La recomendación a la ACR es reunir en el mismo escenario a los entes del Estado que tiene que ver con el proceso jurídico para articularse y evitar el desgaste.</li> </ul>
-Ejército Nacional -Comando Estratégico De Transición de las Fuerzas Militares	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Diálogos y articulación interinstitucional en todos los niveles.</u> El Ejecito tiene articulación con las distintas entidades del Estado y las apoya.</li> <li>• <u>Preparar las capacidades de municipios receptores.</u> Los ingenieros militares son muy importantes para las regiones y pueden construir infraestructura, hacer desminado humanitario, etc. Además la institución está capacitada para hacer pedagogía y actividades cívico-militares porque la fuerza pública es la primera cara del Estado en muchos municipios del país.</li> <li>• <u>Demostrar que justicia transicional genera efectos complementarios a justicia penal ordinaria y superación de la idea de cárcel.</u> Tienen la experiencia del fuero penal militar y es importante entender el contexto en que los integrantes de las Fuerzas Militares realizan sus acciones.</li> <li>• <u>Visibilización de que el DDR contribuye a la construcción de paz y es puente de reconciliación.</u> Se debe trabajar en una campaña interna en las Fuerzas Militares, comenzando por desescalar el lenguaje, dejar de considerar al contrincante como enemigo y contribuir a un cambio hacia la reconciliación. Si lo hacen las Fuerzas Militares puede hacerlo cualquier ciudadano.</li> <li>• <u>Protección de las personas que se reintegran a la sociedad civil.</u> Las Fuerzas Militares deben hacer un continuo mejoramiento y nuevas estrategias para garantizar la seguridad pública y ciudadana.</li> <li>• <u>Superar estigmatización de excombatientes.</u> Se necesita hacer una sensibilización de la opinión pública, y las Fuerzas Militares pueden conseguirlo porque estuvieron inmersas en el conflicto. Si las Fuerzas Militares aceptan a los excombatientes pueden generar gran impacto.</li> <li>• <u>Desestimular la reincidencia.</u> La Fuerza Pública puede garantizar los derechos humanos de las personas y que puedan acceder efectivamente a oportunidades de vida digna.</li> <li>• <u>Garantizar que exista un desarme efectivo.</u> La Fuerza Pública tiene información clasificada sobre el armamento de la guerrilla y esto va a servir para tener estimativos de la cantidad de armas.</li> <li>• <u>Ubicación de minas.</u> El proyecto piloto de El Orejón ha contribuido al proceso y la experiencia de los ingenieros militares puede ayudar a la ubicación de las minas y a su desactivación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Se tiene experiencia en procesos de DDR.</u> Las fuerzas militares tienen las capacidades para garantizar que se haga el DDR. Tienen experiencia amplia en acantonamiento de 3000 hombres.</li> </ul>

Grupo	¿Qué se puede hacer frente a los <u>retos</u> identificados? ¿Cómo?	¿Qué se puede hacer frente a las <u>oportunidades</u> identificadas? ¿Cómo?
-Ministerio de Relaciones Exteriores -APC-Colombia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Diálogos y articulación interinstitucional en todos los niveles.</u> Desde la Cancillería se pueden recoger el trabajo de las entidades del Estado y visibilizarlo en escenarios internacionales. La cooperación internacional puede ser complemento a las políticas públicas, y APC viene trabajando con entidades estatales para definir prioridades y coordinar y canalizar los recursos de cooperación.</li> <li>• <u>Visibilización de que el DDR contribuye a la construcción de paz y es puente de reconciliación.</u> Desde APC se puede apoyar con recursos de cooperación a la ACR para avanzar en temas de reconciliación, en coordinación con Centro de Memoria, Min Justicia, Unidad de Víctimas etc.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Mejoramiento de la imagen del país a nivel internacional, incremento de la inversión extranjera, turismo.</u> Desde la Cancillería se puede hacer lobby en el exterior para difundir buenas prácticas, y de la mano de APC conseguir recursos de cooperación internacional para el postconflicto.</li> <li>• <u>Se tiene experiencia en procesos de DDR.</u> APC a través de la Cooperación SUR-SUR tiene la oportunidad de difundir buenas prácticas y aprendizajes de otras experiencias internacionales en materia de DDR, de países de Centroamérica, Filipinas, Indonesia y El Congo.</li> </ul>
Departamento para la Prosperidad Social, DPS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Diálogos y articulación interinstitucional en todos los niveles.</u> El DPS hacen parte del G8 a través del cual se facilitan los diálogos interinstitucionales.</li> <li>• <u>Preparar las capacidades de municipios receptores.</u> El aporte del DPS se puede centrar en la generación de capacidades en los territorios para que la implementación de los acuerdos sea efectiva, pues cuenta con proyectos de infraestructura social.</li> <li>• <u>Superar estigmatización de excombatientes.</u> El DPS tiene programas a gran escala como más familias en acción, y hacen trabajo con personas desmovilizadas.</li> <li>• <u>Desestimular la reincidencia.</u> En el DPS buscan justamente hacer frente a la pobreza multidimensional y generar oportunidades de vida digna. El DPS tiene programas de mejora de vivienda, por ejemplo, y podría gestionar para que los desmovilizados y sus familias sean beneficiarios.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>El enfoque comunitario abre puertas a la reconciliación.</u> El DPS puede crear condiciones de desarrollo en los territorios a través de programas como familias en su tierra (para retornados o desplazados), más familias en acción, y programas de infraestructura social, que pueden aportar a generar tejido social y reconciliación en los territorios.</li> </ul>
Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Diálogos y articulación interinstitucional en todos los niveles.</u> Como Unidad tienen ya una ruta y pueden brindar lecciones aprendidas. En los territorios pueden promover la articulación institucional a través de las Mesas y Comités de víctimas o de justicia transicional, pero se necesita mucha pedagogía interna e involucrar otros actores sociales.</li> <li>• <u>Demostrar que justicia transicional genera efectos complementarios a justicia penal ordinaria y superación de la idea de cárcel.</u> La justicia debe estar enfocada en la reparación de las víctimas y tener un sentido restaurativo. El reto para la Unidad es articular los nuevos instrumentos y escenarios de los que hablan los acuerdos de La Habana (Unidad para la Búsqueda de Desaparecidos, Comisión de la Verdad etc.), para armonizar los esfuerzos de reparación administrativa.</li> <li>• <u>Creación de escenarios de participación política y democrática.</u> Tienen una estrategia que pretende la reivindicación de valores constitucionales y de grupos vulnerados por el conflicto armado, reconociendo los daños causados a movimientos sociales y a partidos políticos de oposición.</li> <li>• <u>Superar estigmatización de excombatientes / Desestimular la reincidencia.</u> Un reto es superar el dolor de las víctimas y esclarecer la verdad necesita de mecanismos para ayudar a su procesamiento. La Unidad tiene la “Estrategia entrelazando” para la rehabilitación comunitaria, y sus participantes podrían contribuir a la reconciliación o no estigmatización de desmovilizados.</li> <li>• <u>Tener un enfoque diferencial en la ruta de reintegración.</u> La Unidad tiene como reto la desvinculación de menores del conflicto armado, y de la mano del ICBF y la ACR tienen que posesionar la idea de que los combatientes menores son víctimas, y construir una ruta especial o diferenciada de reintegración.</li> </ul>	

Grupo	¿Qué se puede hacer frente a los <u>retos</u> identificados? ¿Cómo?	¿Qué se puede hacer frente a las <u>oportunidades</u> identificadas? ¿Cómo?
Observatorio de Derechos Humanos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Diálogos y articulación interinstitucional en todos los niveles.</u> El Observatorio puede servir como canal articulador entre entidades que tienen observatorios para posesionar el lenguaje de derechos. Para propiciar coordinación con los municipios se está creando una herramienta de mapas veredales. Existe un proyecto de Red de Observatorios a nivel nacional. Ya 4 regiones tienen observatorios en los territorios. Esta es una forma de articulación intersectorial y multinivel.</li> <li>• <u>Demostrar que justicia transicional genera efectos complementarios a justicia penal ordinaria y superación de la idea de cárcel.</u> Una de las funciones del Observatorio consiste en posesionar el discurso de la justicia transicional desde un nuevo lenguaje de derechos.</li> <li>• <u>Visibilización de que el DDR contribuye a la construcción de paz y es puente de reconciliación.</u> El Observatorio ha difundido nociones sobre el derecho a la paz y a la verdad. El Observatorio podrá encargarse de visibilizar derechos.</li> <li>• <u>Superar estigmatización de excombatientes.</u> Para esto puede ser efectivo el enfoque de derechos que maneja el Observatorio, que debería ser utilizado transversalmente por entidades del Estado y sociedad.</li> </ul>	
Organización Internacional para las Migraciones, OIM	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Preparar las capacidades de municipios receptores.</u> La OIM tiene el mapa de riesgos y vulnerabilidades para evitar vinculación de niños y niñas a grupos armados, que se puede utilizar para identificar riesgos relacionados con la reintegración de excombatientes. Esto se puede incluir como metodología en los planes de desarrollo, y en actividades comunitarias.</li> <li>• <u>Visibilización de que el DDR contribuye a la construcción de paz y es puente de reconciliación.</u> Se necesita de una transformación cultural para aprender a tolerar al diferente, y ponerse en los zapatos del otro, comenzando por intervenir los espacios en los que se generan los imaginarios de intolerancia, por ejemplo las telenovelas. Para esto se pueden utilizar medios de comunicación alternativos (comics, radio novelas), inclusión en colegios y universidades cátedras de mecanismos alternativos para la resolución de conflictos como garantía a la no repetición.</li> <li>• <u>Superar estigmatización de excombatientes / Desestimular la reincidencia.</u> La OIM viene trabajando con ACR y ha desarrollado metodologías de empleabilidad y trabajo digno. Tienen un programa de reintegración en entornos controlados, haciendo énfasis con personas recién desmovilizadas para desarrollar habilidades para el trabajo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las nuevas tecnologías de la información pueden ser útiles para hacer el proceso de reintegración. La OIM ha utilizado sistemas de información en contextos extremos que a través de mensajes de texto permiten interacción entre la institucionalidad y las personas que necesitan apoyo. Las tics representan una oportunidad que va más allá de brindar información sobre la reintegración de combatientes sino que sirven para escuchar a las comunidades. Las tics pueden ayudar a articular comunidades e institucionalidad, y diferentes sectores de la sociedad.</li> </ul>

Para cerrar el curso Cornelis Steenken comentó frente al ejercicio colectivo, que se necesitan priorizar las tareas que se tienen que hacer y buscarse un diálogo que incluya escuchar para vencer el miedo. Se necesita mucha coordinación y todo el mundo lo dice pero nadie quiere ser coordinado. Con el curso se buscó la generación de contactos entre instituciones a través de puntos de enlace entre funcionarios. Desde la ACR y la Folke Bernadotte se agradeció a los participantes del curso por la puntualidad y permanente participación, y se hizo entrega de certificados.

## **LISTADO DE ASISTENTES AL CURSO**

<b>Nombre</b>	<b>Cargo o Dependencia</b>	<b>Institución</b>
<b>Ángela Gómez</b>	Equipo de comunicaciones	Agencia Colombiana para la Reintegración, ACR
<b>Beatriz Acosta</b>	Asesora de la Dirección	Agencia Colombiana para la Reintegración, ACR
<b>Camilo Rojas</b>	Asesor del Grupo de cooperación y relaciones internacionales	Agencia Colombiana para la Reintegración, ACR
<b>Dylan Herrera</b>	Asesor de la Dirección Programática	Agencia Colombiana para la Reintegración, ACR
<b>Laura Gutiérrez</b>	Profesional Especializado del Grupo de Cooperación y Relaciones Internacionales	Agencia Colombiana para la Reintegración, ACR
<b>Natalia Salazar</b>	Coordinadora Grupo de Relaciones Externas	Agencia Colombiana para la Reintegración, ACR
<b>Juliana Rodríguez López</b>	Profesional Especializado Dirección Programática	Agencia Colombiana para la Reintegración, ACR
<b>Pedro Ignacio Camacho</b>	Asesor Dirección de Coordinación Interinstitucional.	Agencia Presidencial de Cooperación de Colombia APC-Colombia
<b>Nicolás Ortiz</b>	Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario	Alta Consejería para los Derechos Humanos de la Presidencia de la República
<b>Andrea García</b>	Asistente de Análisis y Sistematización de la Dirección de Acuerdos de la Verdad	Centro Nacional de Memoria Histórica
<b>Gustavo Robayo</b>	Analista Nacional Delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones de DH y DIH	Defensoría del Pueblo

Nombre	Cargo o Dependencia	Institución
<b>Orlando Cabezas</b>	Defensor público	Defensoría del Pueblo
<b>Luis Milciades Pérez González</b>	Coordinación Operativa SAT	Defensoría del Pueblo
<b>Tatiana Cabrera</b>	Dirección de Justicia, Seguridad y Gobierno	Departamento Nacional de Planeación DNP
<b>Mariana Escobar</b>	Asesora de la Directora General	Departamento para la Prosperidad Social, DPS
<b>Teniente Coronel Gabriel Andrés Majé</b>	Jefatura de operaciones y analista operacional	Ejército Nacional de Colombia
<b>Teniente Coronel Manuel Enrique Zafra</b>	Jefatura de operaciones	Ejército Nacional de Colombia
<b>Cornelis Steenken</b>	Consultor para la Folke Bernadotte Academy	Folke Bernadotte Academy
<b>Hans Thorgren</b>	Jefe del programa de DDR.	Folke Bernadotte Academy
<b>Stephan Åström</b>	Oficial del programa de DDR.	Folke Bernadotte Academy
<b>Michael Jonsson</b>	Investigador	Folke Bernadotte Academy / Universidad de Uppsala, Suecia.
<b>Jorge Soto von Arnim</b>	Asistente de investigación para el Área de Postconflicto y Construcción de Paz	Fundación Ideas para la Paz
<b>Teniente Nijite Johanna Calderón</b>	Comando Estratégico de Transición	Fuerzas Militares de Colombia
<b>Capitán Álvaro Valenzuela</b>	Enlace de Dirección de Justicia Transicional de la Fiscalía General de la Nación para la Dirección de Investigación Criminal	INTERPOL / Policía Nacional de Colombia
<b>Subteniente Cristian David Murcia</b>	Enlace de Dirección de Justicia Transicional de la Fiscalía General de la Nación para la Dirección de Investigación Criminal	INTERPOL / Policía Nacional de Colombia
<b>Andrey Monastoque</b>	Dirección de Justicia Transicional	Ministerio de Justicia y del Derecho
<b>Mario Fernández</b>	Dirección de Justicia Transicional	Ministerio de Justicia y del Derecho
<b>Catalina Montañez</b>	Asesora de la Dirección de Derechos Humanos	Ministerio de Relaciones Exteriores (Cancillería)
<b>Natalia Vargas</b>	Asesora de la Dirección de Cooperación Internacional	Ministerio de Relaciones Exteriores (Cancillería)
<b>Diana Pérez</b>	Asesora del Despacho	Ministerio del Posconflicto
<b>Jorge Gallo</b>	Oficial de comunicaciones	Organización Internacional para las Migraciones, OIM
<b>Lucy Rojas</b>	Asesora de la Dirección de Discursos	Presidencia de la República
<b>Juan Pablo Salazar</b>	Director Programa Presidencial para la Inclusión de Personas con Discapacidad	Presidencia de la República

Nombre	Cargo o Dependencia	Institución
<b>Michelle Melissa Formonte</b>	Programa Presidencial para la Inclusión de Personas con Discapacidad	Presidencia de la República
<b>Gina Ramírez</b>	Asesora Procuraduría Delegada para el Apoyo a las Víctimas del Conflicto y los Desmovilizados	Procuraduría General de la Nación
<b>Carolina Suárez</b>	Coordinadora Grupo Garantías de no repetición	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV)
<b>Mariana Casij</b>	Grupo de Paz	Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV)

## LECTURAS SUGERIDAS EN LAS SESIONES DEL CURSO (por temas)

### Causas del conflicto armado colombiano.

González, Fernán. *Poder y violencia en Colombia*. Bogotá: Odecofi-Cinep, 2015.

*Pacificar la paz*. Bogotá: IEPRI-CINEP, 1992.

Centro Nacional de Memoria Histórica. *¡Basta Ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad*. Bogotá: Imprenta Distrital, 2013.

### Historia de guerrillas y procesos de paz en Colombia

Villamizar, Darío. *Un adiós a la guerra*. Bogotá: Editorial Planeta, 1997.

Peñaranda, Daniel Ricardo. *Guerra propia, guerra ajena: Conflictos armados y reconstrucción identitaria en los Andes colombianos. El Movimiento Armado Quintín Lame*. Bogotá: Centro Nacional de Memoria Histórica, 2015.

### Estudios sobre los costos del conflicto armado y los réditos de la paz

Arias, María Alejandra; Camacho Adriana [et. al]. *Costos económicos y sociales del conflicto en Colombia ¿Cómo construir un posconflicto sostenible?* Bogotá: Universidad de los Andes, 2014.

*Dividendo económico de la paz*. Departamento Nacional de Planeación, 9 de diciembre de 2015. Presentación disponible en <http://www.larepublica.co/sites/default/files/larepublica/PRESENTACION%20DNP.pdf>

### Borradores de La Habana y curso virtual sobre el proceso de paz

*Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. (26 de agosto de 2012). Obtenido de Mesa de Conversaciones para la terminación del conflicto y la construcción de una

paz estable y duradera en Colombia:

<https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/AcuerdoGeneralTerminacionConflicto.pdf>

*Borrador Conjunto 1. Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral.* (6 de junio de 2014). Obtenido de Mesa de Conversaciones para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera en Colombia:

<https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Borrador%20Conjunto%20-%20Pol%20tica%20de%20desarrollo%20agrario%20integral.pdf>

*Borrador Conjunto 2. Participación política: Apertura democrática para construir la paz.* (6 de noviembre de 2013). Obtenido de Mesa de Conversaciones para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera en Colombia:

<https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Borrador%20Conjunto%20-%20Participaci%20n%20Pol%20tica.pdf>

*Borrador Conjunto 4 Solución al problema de las Drogas Ilícitas.* (16 de octubre de 2014). Obtenido de Mesa de Conversaciones para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera en Colombia: <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Borrador%20Conjunto%20-%20Soluci%20n%20al%20problema%20de%20las%20drogas%20il%20citas.pdf>

*Comunicado conjunto # 60 sobre el Acuerdo de creación de una Jurisdicción Especial para la Paz.* (23 de septiembre de 2015). Obtenido de Mesa de Conversaciones para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera en Colombia:

<https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/comunicado-conjunto-60-1443048528.pdf>

*Informe Conjunto. Avances de la discusión del punto 5: Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición.* (4 de junio de 2015). Obtenido de Mesa de Conversaciones para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera en Colombia:

<https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/informe-avances-comision-vf-1435151963.pdf>

*Entérese del proceso de paz, curso virtual.* Disponible en: <http://www.territoriosporlapaz.gov.co/enterese-del-proceso-de-paz>

## **Estudios sobre reincidencia de excombatientes en Colombia**

*Retorno a la legalidad o reincidencia de excombatientes en Colombia: Dimensión del fenómeno y factores de riesgo.*

Serie Informes No. 22. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz, junio de 2014.

Kaplan, Oliver y Nussio, Enzo. *Explaining Recidivism of Ex-Combatants in Colombia.* SSRN Working Paper Series, 2013.

## **Historia comparada de procesos de paz**

Fisas, Vicenç. *¡Alto el fuego! Manual de procesos de Paz.* Barcelona: Icaria, 2010

Escola de Cultura de Pau (Universidad Autónoma de Barcelona). <http://escolapau.uab.cat/index.php>

## **Historia general del DDR**

Shaw, Brent. "Bandits in the Roman Empire". *Past and Present* Vol.: 105 (1984): 3-52.

United Nations Department of Peacekeeping Operations. *DDR in peace operations, a retrospective.* New York: United Nations, 2010. Disponible en: [http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/DDR\\_retrospective.pdf](http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/DDR_retrospective.pdf)

## **Manuales de DDR**

The *Operational Guide to the Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards*. Inter-Agency Working Group on Disarmament, Demobilization and Reintegration, 2014. Disponible en: <http://unddr.org/uploads/documents/Operational%20Guide.pdf>

## **Manuales de cese al fuego**

Ceasefire Drafter's Handbook: An Introduction and Template for. Negotiators, Mediators, and Stakeholders. Public International Law & Policy Group. May, 2013. Disponible en: <http://publicinternationallawandpolicygroup.org/wp-content/uploads/2013/10/PILPG-Ceasefire-Drafters-Handbook-Including-Template-Ceasefire-Agreement.pdf>

## **Reconciliación**

Marina, José Antonio. *Las culturas fracasadas: el talento y la estupidez de las sociedades*. Barcelona: Editorial Anagrama, 2010.

Margalit, Avishai. *La sociedad decente*. Barcelona: Paidós, 2010.

Innerarity, Daniel. *Ética de la hospitalidad*. Barcelona: Península, 2001.