

## El rol de la Misión política de Verificación de la ONU en Colombia en apoyo a la reintegración social de excombatientes de las FARC-EP en Meta y Nariño\*

The Role of the UN Political Verification Mission in Colombia in Supporting the Social Reintegration of FARC-EP Ex-Combatants in Meta and Nariño

Mónica Figueroa Arias<sup>a</sup>

Corporación Universitaria Republicana, Colombia

monicafigueroari@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0412-7095>

DOI: <https://doi.org/10.11144/Javeriana.papo27.mapp>

Recibido: 27 noviembre 2019

Aceptado: 16 marzo 2020

Publicado: 30 octubre 2022

### Resumen:

La reintegración social de excombatientes de las FARC-EP es un proceso vital para la construcción de paz dentro del postconflicto. Teniendo en cuenta el rol de organismos internacionales como la ONU, se examina cómo la Misión Política de Verificación de la ONU en Colombia apoyó el proceso de reintegración social de excombatientes en los departamentos de Meta y Nariño desde el 2017 hasta 2019. Se analiza cómo los enfoques de la Misión de Verificación aportaron en este proceso y cómo sus resultados tuvieron variaciones de acuerdo con las características de seguridad de los territorios, políticas de entrega de subsidios por parte del Estado y las características étnicas de las comunidades de acogida. Para este estudio se diseñó un modelo de investigación que permitiera comprender las relaciones entre este organismo internacional y diversos actores en distintos niveles, especialmente en el ámbito local. Se usó el estudio de caso como método de investigación y como instrumentos de recolección de información se utilizaron las entrevistas semiestructuradas, observación participante y análisis documental.

**Palabras clave:** Colombia, reintegración social, excombatientes, Misión de Verificación de la ONU.

### Abstract:

The social reintegration of former FARC-EP combatants is a vital process for post-conflict peace building. Taking into account the role of international organizations such as the UN, we examine how the UN Political Verification Mission in Colombia supported the social reintegration process of ex-combatants in the departments of Meta and Nariño from 2017 to 2019. It analyzes how the approaches of the Verification Mission contributed to this process and how its results had variations according to the security characteristics of the territories, subsidy delivery policies by the State and the ethnic characteristics of the host communities. For this study, a research model was designed to understand the relationships between this international organization and various actors at different levels, especially at the local level. The case study was used as a research method and semi-structured interviews, participant observation and documentary analysis were used as data collection instruments.

**Keywords:** Colombia, social reintegration, ex-combatants, UN Verification Mission.

## Introducción

Los programas de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) de excombatientes son vitales en los procesos de construcción de paz. Varias organizaciones internacionales, como la ONU, el Banco Mundial, entre otras, en conjunto con los Estados en proceso de post-conflicto, han articulado y apoyado programas de reintegración social, económica y política de excombatientes, utilizando diversos enfoques y buenas prácticas como el enfoque minimalista o maximalista, individual, comunitario, de género, entre otros.

Después de la firma del acuerdo final de paz de 2016 en Colombia, la Misión Política de Verificación de la ONU entró a monitorear el proceso de reincorporación de los excombatientes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP). El mandato de la segunda Misión Política de Verificación de la ONU se estableció mediante la resolución 2361 de 2016 del Consejo de Seguridad de la ONU, para apoyar la implementación de los puntos 3.2 y 3.4 del acuerdo final, que están relacionados con la

### Notas de autor

<sup>a</sup> Autor de correspondencia. Correo electrónico: [monicafigueroari@gmail.com](mailto:monicafigueroari@gmail.com)

reintegración de excombatientes y las garantías de seguridad de ellos y sus familias. La misión de verificación desplegó a sus funcionarios en las 27 Zonas Veredales de Transición y normalización (ZVTN), que por mandato del Gobierno colombiano se convirtieron posteriormente en Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR), y que estarían administrados por la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN). En estos espacios se desarrollaron diversas actividades de capacitación y ejecución de proyectos productivos, con el fin de facilitar la reincorporación de los excombatientes de las FARC-EP (ARN, s.f.). La misión estableció equipos departamentales y en terreno para verificar cómo se estaba desarrollando el proceso de reincorporación en los ETCR (Consejo de Seguridad de la ONU, 2017).

La Misión de Verificación de la ONU en Colombia tiene un mandato específico que en principio no incluye el apoyo a la reintegración social de excombatientes de las FARC-EP. Sin embargo, a lo largo de este artículo se expondrá que la misión desarrolló una labor de apoyo al proceso de reintegración social de excombatientes de las FARC-EP. La Misión de Verificación estableció una serie de enfoques para la verificación del programa de reintegración de excombatientes de las FARC-EP en Colombia. Entre ellos, se encuentra el enfoque de verificación activa y propositiva, el enfoque de territorialización de la reincorporación, el enfoque de género y el enfoque étnico. El enfoque de verificación activo y propositivo buscó la resolución de problemáticas de la reintegración en todos los niveles. El enfoque de territorialización de la reincorporación implica que los esfuerzos de la reintegración deben beneficiar tanto a la comunidad de acogida como a los excombatientes. El enfoque de género implica que se deben generar medidas para que las mujeres excombatientes puedan reintegrarse exitosamente. Finalmente, el enfoque étnico plantea que las comunidades indígenas y afrocolombianas de excombatientes deben contar con programas diseñados especialmente para su reintegración.

Este artículo tiene como objetivo analizar y comparar la aplicación de los enfoques utilizados por la Misión de Verificación de la ONU en Colombia, en apoyo a la reintegración social de excombatientes de las FARC-EP en los ETCR de Mariana Páez, situados en el municipio de Mesetas, en el departamento de Meta, y en el ETCR Ariel Aldana, situado en el municipio de Tumaco, en el departamento de Nariño. Este análisis permite comprender cuál ha sido el rol de la Misión de Verificación y cómo los factores de seguridad, la administración de los subsidios y características étnicas de las comunidades de acogida incidieron en la aplicación de los programas y políticas para la reintegración por parte de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia.

En este estudio se utilizó el modelo de la paz híbrida para entender las interacciones entre un organismo internacional como la ONU y actores locales en el proceso de reintegración de excombatientes. Este modelo permite visualizar la interacción entre diversas fuerzas en los procesos de construcción de paz, tales como las organizaciones internacionales y sus redes y contactos en contraste con la agencia de los actores locales que resisten o se adaptan a las estructuras propuestas por los actores internacionales, y proponen nuevas alternativas para la construcción de paz (Mac Ginty, 2010, 2011a; Richmond, 2016). Esto es útil para el presente estudio, puesto que permite comprender cómo los actores locales pueden influir en el accionar de los organismos internacionales dentro del desarrollo de los programas de reintegración social de excombatientes.

En la revisión de la literatura sobre los programas de reintegración de excombatientes existen diversos enfoques de aplicación y ejecución de estos programas, tales como enfoque minimalista y maximalista, el comunitario e individual, entre otros. El modelo de la paz híbrida, la literatura sobre los diferentes factores y las buenas prácticas para la ejecución de programas de reintegración social, permitieron enmarcar el análisis de las actividades de la Misión de Verificación de la ONU en apoyo a la reintegración social de excombatientes de las FARC-EP.

Se empleó una metodología cualitativa, ya que el objeto central de investigación fue la comprensión del proceso de reintegración como un fenómeno presente en la realidad social. El método seleccionado es el estudio de caso único, debido a su capacidad explicativa y comparativa. Examinamos dos casos de estudio relacionados con los ETCR anteriormente mencionados, los cuales están ubicados en departamentos de Colombia que sufrieron las consecuencias del conflicto colombiano y fueron zonas de mayor influencia de

la guerrilla de las FARC-EP. Además, los casos de estudio tienen características geográficas, étnicas y de seguridad distintas que ofrecen la posibilidad de analizar el rol de organismos internacionales como la ONU en condiciones diversas y observar sus resultados.

A pesar de que la ONU ha desarrollado varios programas de DDR en distintos lugares del mundo, el caso colombiano es importante porque es la primera vez en Colombia que este organismo internacional apoyó la reintegración de excombatientes. Este estudio se enfocó en analizar el rol de la Misión de Verificación en Colombia en el terreno, teniendo en cuenta su interacción con los excombatientes y las comunidades de acogida, para observar de cerca su relación y resultados para el proceso de reintegración social. Por tanto, tiene aportes prácticos y teóricos para los programas de reintegración tanto en Colombia como otros lugares del mundo.

Para el proceso de recopilación de información se hizo uso de tres herramientas: la observación participante dentro de los ETCR de Mariana Páez y Simón Trinidad en Mesetas y también en el ETCR de La Variante en Tumaco. La observación participante se realizó de manera interactiva, tratando de tener una inmersión en la comunidad de excombatientes y las comunidades de acogida, compartiendo con ellos su día a día y observando sus interacciones con los funcionarios de la Misión de Verificación de la ONU y la ARN. Esta observación se desarrolló en el periodo de trabajo de campo entre los meses de enero a mayo del 2019.

Dentro del trabajo de campo se practicaron entrevistas semiestructuradas a cinco grupos de personas, incluyendo a funcionarios de la Misión de Verificación, funcionarios de la ARN, a los excombatientes de los dos ETCR, funcionarios de otros organismos internacionales y miembros de las comunidades de acogida. Esto permitió recopilar sus opiniones y perspectivas frente al trabajo de la Misión de Verificación en apoyo al proceso de reintegración social. De igual manera, se tuvo en cuenta la información documental emitida por la Misión de Verificación, tales como los informes trimestrales, informes del Gobierno nacional en cabeza de la ARN y otros documentos. Para el análisis de la documentación se utilizó el método de análisis cualitativo de contenido, ya que permite entender de manera flexible y sistemática el significado de los materiales recolectados.

En las siguientes secciones se desarrollará el argumento de este artículo de la siguiente manera. Primero, se revisará la literatura sobre desarme, desmovilización y reintegración enfocada en la reintegración social y los enfoques y buenas prácticas que facilitan este proceso. Segundo, se introducirán los casos de estudio junto con sus características geográficas, sociales y de seguridad. Tercero, se analizará y comparará el rol de la Misión de Verificación en los ETCR ubicados en Mesetas y Tumaco, indicando cómo las características especiales de cada ETCR favorecieron o no la labor de la Misión de Verificación en apoyo al proceso de reintegración social de excombatientes de las FARC-EP.

## **ETCR de Mariana Páez y Simón Trinidad, ubicados en el centro del país**

Mesetas es un municipio ubicado en el departamento de Meta, en el centro de Colombia (figura 1). Está ubicado a seis horas de distancia de Bogotá. Mesetas es conocido por su cercanía a la serranía de La Macarena y porque las FARC-EP, en un acto simbólico, entregaron sus armas ahí en 2016, consolidándose en uno de los hechos históricos más importantes de Colombia en los últimos años (Alcaldía de Mesetas, 2019). A una hora del municipio de Mesetas estaban ubicados los ETCR Mariana Páez y Simón Trinidad, en la vereda Buena Vista. En el ETCR de Mariana Páez se desarrollaron diversos proyectos productivos. Por ejemplo, la panadería “Amasando Sueños” era un proyecto liderado por las mujeres del ETCR de Mariana Páez y apoyado por el Fondo Multidonante de las Naciones Unidas (notas de campo de la autora, 2019). Dentro del ETCR se brindaron diversas capacitaciones para otorgar a los excombatientes educación secundaria y algunos programas técnicos mediante la alianza entre el Consejo Noruego para los Refugiados y la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD). En este ETCR vivían 150 personas y aproximadamente 80 niños y

jóvenes a inicios del 2019 (Alto Comisionado para la Paz, 2019). Este ETCR contaba con el apoyo de agencias de cooperación internacional y era un lugar visible para el proceso de reincorporación. Fue visitado por el Secretario General de la ONU, el ex presidente Juan Manuel Santos y el Príncipe de Noruega, entre otros (Funcionarios ARN1 y ARN2, comunicación personal, 20 de febrero del 2019).



FIGURA 1

Ubicación del departamento del Meta en Colombia

Fuente: Granja Agroecológica Autosostenible Uniminuto (2019)

Por su parte, el ETCR de Simón Trinidad se encontraba a 15 minutos del ETCR de Mariana Páez y en este lugar vivían los exguerrilleros que salieron de las cárceles del país (ARN, s.f.). El acuerdo de paz determinaba que los excombatientes con penas privativas de la libertad podían ser trasladados a una cárcel rural cerca a las ZVTN, con el fin de que el proceso de reincorporación fuera más sencillo para estas personas. Se ubicó una cárcel rural cerca al ETCR de Mariana Páez, la cual en sus inicios estaba vigilada por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), que es el instituto colombiano encargado de brindar seguridad en las cárceles. Una vez los excombatientes resolvieron su situación jurídica, esta cárcel se consolidó como una ZVTN y posteriormente en un ETCR donde se desarrollaron diversos proyectos productivos, tales como una empresa de alimento para cerdos, extracción de gas a partir de los excrementos de los cerdos, cultivos de maracuyá y aguacate, se construyó una guardería y una biblioteca para los niños, entre otras iniciativas (Alto Comisionado para la Paz, 2019). En este ETCR vivían aproximadamente ochenta personas en proceso de reincorporación y treinta niños a inicios de 2019 (Funcionarios ARN1 y ARN2, comunicación personal, 20 de febrero del 2019).

## ETCR de La Variante en la periferia de Colombia

Este ETCR se encuentra ubicado en La Variante, una vereda localizada a 30 minutos del municipio de Tumaco, en el departamento de Nariño, al sur de Colombia (figura 2). Históricamente, Nariño ha sido uno de los departamentos más azotados por el conflicto armado, especialmente el municipio de Tumaco. Por su ubicación estratégica para las rutas del narcotráfico, ha sido un territorio de gran disputa por parte de actores

armados ilegales como las FARC-EP, el ELN y las AUC (Álvarez Vanegas y Calderón Pardo, 2017). Además, Tumaco ha sufrido un abandono por parte del Estado que ha impedido la prestación de servicios de salud, educación, saneamiento básico, entre otros servicios que, en conjunto con la presencia de estos actores ilegales, ha hecho que las condiciones de seguridad no sean las mejores (Biel et al., 2018; *Revista Semana*, 2019). Varios estudios y análisis realizados por la Fundación Paz y Reconciliación indican que estas condiciones han dificultado los procesos de construcción de paz y reintegración de excombatientes en Tumaco (Fundación Paz y Reconciliación, 2018).

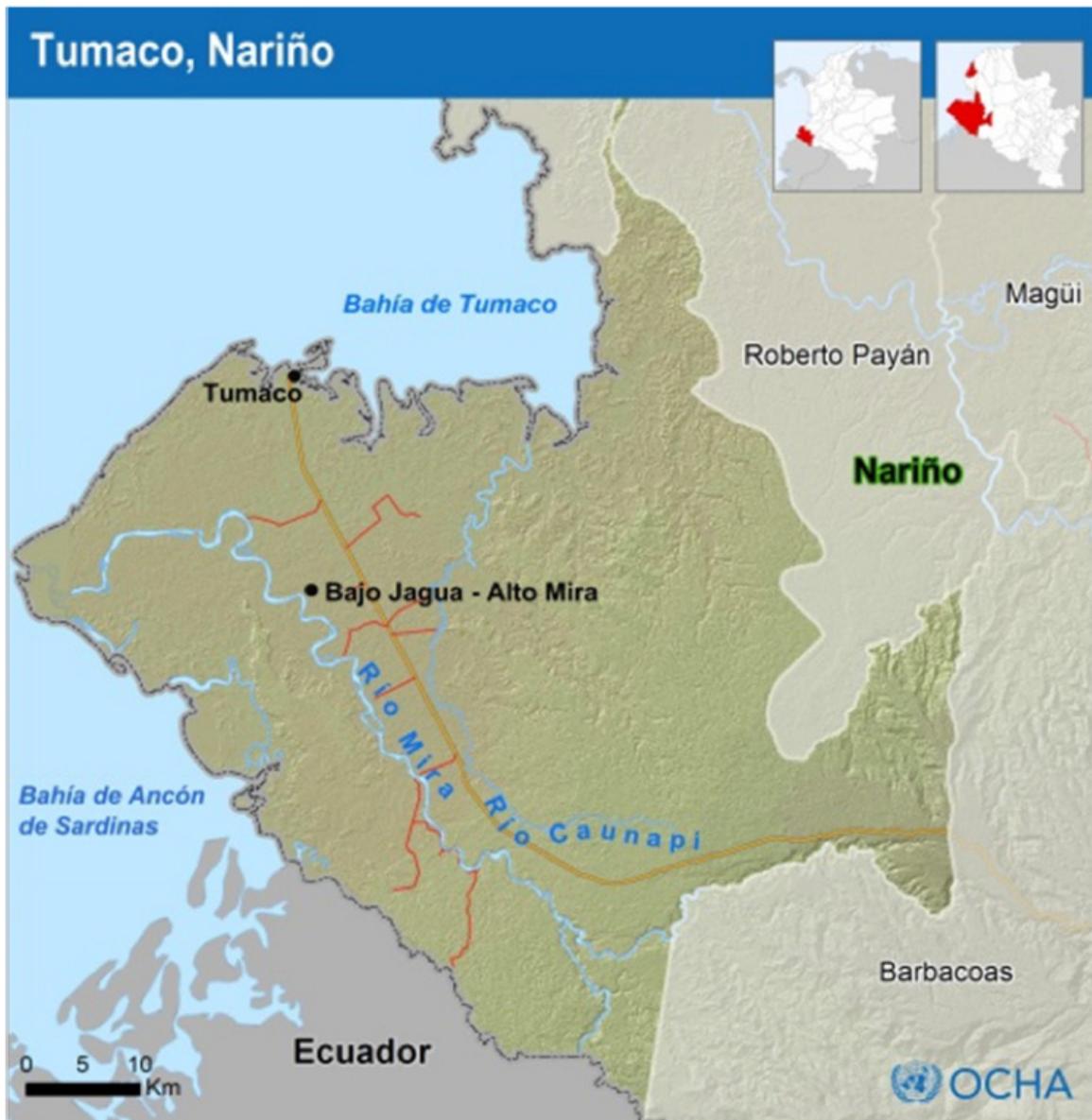


FIGURA 2  
Ubicación del municipio de Tumaco en Nariño en Colombia

Fuente: Equipo Humanitario Colombia (2016)

El ETCR de La Variante se encontraba localizado en la finca “La Andagoya”, ubicada en el kilómetro 54 de la vía Tumaco-Pasto. En un principio fue una ZVTN que posteriormente pasó a ser un espacio territorial. Hasta mayo del 2019, en el ETCR Ariel Aldana vivían aproximadamente 300 personas entre adultos, jóvenes y niños (ARN, s.f.; notas de campo de la autora, mayo del 2019). En un principio se desarrollaban en el ETCR varios proyectos de siembra de cultivos de cacao, plátano, pepino, aguacate y limón Tahití, así como

un proyecto para la cría de bovinos que fue financiado por el Fondo Multidonante de las Naciones Unidas, para que los excombatientes desarrollen su proceso de reincorporación (notas de campo de la autora, mayo del 2019). Este ETCR, al ser un espacio geográfico alejado del centro del país, no era visible y expuesto por parte del Gobierno nacional y la cooperación internacional. En su lugar existía una gran preocupación por parte de las fuerzas de seguridad del Estado, como Ejército y Policía Nacional, para garantizar la seguridad de los excombatientes residentes del ETCR y los campesinos de la comunidad de acogida. Debido a estas preocupaciones, se reforzaron los mecanismos de seguridad y el número de hombres de Ejército y Policía Nacional presentes en la zona, con el fin de proteger a las personas que vivían en el ETCR (Biel et al., 2018; Equipo Humanitario Colombia, 2016; *Revista Semana*, 2019; E1, comunicación personal, 20 de mayo de 2019). No obstante, la inseguridad ha frenado varios proyectos que podrían beneficiar a los excombatientes y a las comunidades de acogida.

## **Herramientas teóricas: la paz híbrida y su conexión con el desarme, desmovilización y reintegración (DDR)**

Para entender el rol de la Misión de Verificación en apoyo al proceso de reincorporación de excombatientes de las FARC-EP, es importante introducir el concepto de construcción de paz, puesto que es un marco para los programas de DDR. La construcción de paz en sus inicios fue observada como parte de la agenda internacional, pero poco a poco se fue desarrollando, teniendo en cuenta varios contextos (Lidén et al., 2009; Miall et al., 2016). Johan Galtung (1976) fue el primero en brindar una definición de construcción de paz como un proceso en el cual se busca disminuir las raíces estructurales del conflicto y fomentar una paz positiva.

Autores como Lederach (2007) señalan que la paz es un esfuerzo de distintos niveles de liderazgo de una sociedad, y que por lo general implica tareas de reconciliación entre las partes de un conflicto armado. Posteriormente, Lederach (2005) planteó el modelo de la telaraña, donde la construcción de paz requiere que entendamos que en los espacios sociales donde conviven las personas se dan una serie de relaciones que fomentan la transformación pacífica de un conflicto. Este modelo le da una importancia preponderante al escenario local y recalca que las estrategias de construcción de paz deben adaptarse a estos contextos. Sin embargo, la conceptualización de construcción de paz de Lederach deja a un lado la influencia de los actores internacionales y sus interacciones. Por ello, se usa la conceptualización de Lisa Schirch (2008, 2015), la cual se basa en la de Lederach y establece que la construcción de paz es un proceso tipo sombrilla que busca la prevención, reducción y transformación de los conflictos armados, permitiendo que las personas puedan superar todas las formas de violencia. Siguiendo a Lederach, Schirch lo concibe como un proceso que involucra actores de diferentes niveles y sus relaciones, consolidándose como un proceso estratégico que articula distintos esfuerzos (Schirch, 2008, 2015).

Los procesos de construcción de paz apoyados por organismos internacionales pueden contribuir a diferentes tipos de paz. Por ejemplo, el modelo de la paz liberal, que tiene su origen en el pensamiento de Kant y Locke, que instituye que la modernidad y la racionalidad facilitan el bienestar y la paz de los seres humanos, y que mediante la cooperación es posible la reducción del conflicto y la incertidumbre (Prado Lallande, 2016). Las organizaciones internacionales por lo general han favorecido un modelo de paz liberal, el cual “se caracteriza por cinco pilares que son: seguridad, economía, construcción de Estado, gobernanza y sociedad civil” (Mac Ginty, 2011b, p. 12). Este modelo prioriza al Estado entre los actores locales. Por ello, ha recibido diversas críticas, puesto que considera al Estado como el actor principal en la construcción de paz.

Por otro lado, el modelo de la paz híbrida es dinámico y panorámico, es decir, permite observar la construcción de paz desde diferentes niveles y actores, agregando al análisis el factor relacional de los actores. En los procesos de construcción de paz están los actores internacionales, los Estados, pero también los actores locales que tienen un rol importante. Por ejemplo, pueden resistir o adaptarse a las estructuras de la paz liberal

o presentar nuevas alternativas (Mac Ginty, 2011a). Por tanto, el modelo de la paz híbrida permite analizar las acciones de los actores liberales, pero también sus reacciones frente a los actores locales. Como resultado, tenemos que estas interacciones construyen un modelo de paz híbrida. Este modelo es útil para entender la interacción de la Misión de Verificación con los excombatientes y las comunidades. Además, guarda relación con la idea de construcción de paz como un proceso de multi-actores, planteada por Schirch y Lederach.

Existen diversos enfoques de aplicación y ejecución de los programas de reintegración de excombatientes, tales como enfoque minimalista y maximalista, enfoque individual y comunitario, entre otros. El enfoque minimalista se centra en las medidas de seguridad para los excombatientes y sus familias y en estrategias a corto plazo, como la eliminación de las armas y la adecuación de lugares de acantonamiento. El objetivo de estas medidas es que los excombatientes realicen actividades educativas y productivas para que no regresen a las armas (Muggah, 2010; Waldorf, 2013). Por otro lado, el enfoque maximalista apoya los grupos de excombatientes para que tengan beneficios a largo plazo en cuanto a proyectos productivos, que puedan participar en la toma de decisiones y participen en el desarrollo económico de la región. Los enfoques minimalistas y maximalistas han estado en conflicto durante varios años hasta que la ONU concilió ambos para maximizar sus beneficios mediante los estándares integrados IDDRS. Sin embargo, en el momento de implementar estos estándares, aún subsisten pugnas entre diferentes órganos de la ONU que defienden un enfoque o el otro. Estos enfoques tienen una relación vital con la reintegración social, puesto que en la medida en que se garantice la seguridad y la recuperación económica de los excombatientes, ellos podrán tener mejores relaciones con la comunidad de acogida (Kaplan y Nussio, 2015; Nussio, 2011; Mouly et al., 2019).

El enfoque comunitario se centra en incluir a la comunidad de acogida en todas las etapas del programa de reintegración (Molloy, 2017). Este enfoque establece que el capital social es vital para la reintegración de los excombatientes, entendido como un conjunto de elementos como la organización social, las relaciones de confianza y la existencia de normas que fortalecen la estructura de una comunidad, permitiendo que reaccionen positivamente ante un proceso de acogida de excombatientes (Kilroy y Basini, 2018). Por otro lado, es importante preparar a la comunidad para recibir a los excombatientes mediante capacitaciones, jornadas de convivencia y reconciliación, con el fin de que exista un entendimiento mutuo (Willems y Van Leeuwen, 2014). También es vital incluir a la comunidad en la entrega de subsidios y ayudas, puesto que si estos solo benefician a los excombatientes, las comunidades de acogida pueden tener resentimientos en contra de ellos y esto dificulta el proceso de reintegración social. Los programas que tienen en cuenta este enfoque se centran en brindar vivienda y capacitaciones para que los excombatientes tengan un rol productivo en la comunidad (Kaplan y Nussio, 2015; Willems y Van Leeuwen, 2014).

Finalmente, el enfoque individual se centra en que los programas de reintegración deben tener en cuenta las características individuales de los excombatientes, incluyendo los rangos de edad, el grado de educación y permanencia en el conflicto armado, porque estas características inciden en la experiencia de una persona en proceso de reintegración. También es importante el género, debido a que la experiencia durante el conflicto armado afecta de manera diferente a hombres y mujeres excombatientes (Gilligan et al., 2013; Ozerdem, 2013). Además, se deben tener en cuenta los perfiles psicológicos, étnicos y culturales de los excombatientes, ya que esto influye en el éxito de sus programas de reintegración (Willems y Van Leeuwen, 2014). Sobre todo, autores como Willems y Van Leeuwen establecen la importancia de las características psicológicas de los excombatientes y afirman que el tratamiento de los traumas experimentados facilita el proceso de reintegración social de estas personas. De igual manera, no todos los excombatientes acceden a las mismas oportunidades laborales, y es importante prestar atención a todos estos factores diferenciadores, especialmente porque aquellos excombatientes en estado de vulnerabilidad requieren mayor ayuda en su proceso (Willems y Van Leeuwen, 2014).

## **Enfoque activo y propositivo como un enfoque transversal para el proceso de reintegración social**

De acuerdo con funcionarios de la Misión de Verificación de la ONU, el enfoque activo y propositivo busca enlazar estratégicamente los contactos tanto públicos como privados de la misión, con el fin de no solo monitorear los avances efectuados por el Gobierno colombiano en el proceso de reincorporación, sino también de brindar soluciones en todos los niveles (local, regional y nacional) a las problemáticas en torno a la reintegración. Un funcionario de la Misión de Verificación describió este enfoque de la siguiente manera:

La verificación proactiva y propositiva es llegar con Mónica a verificar si tiene un cuaderno que necesita para escribir y trabajar. Pero no nos remitimos a decir: si tiene cuaderno o no tiene cuaderno. Vamos a ver cómo hacemos para que lo tenga, buscamos las posibilidades para conseguirlo y que este objetivo sea cumplido. (Funcionario MV3, comunicación personal, 20 de enero del 2019)

El enfoque activo y propositivo utilizado por la misión se relaciona con los esfuerzos estratégicos para la construcción de paz mencionados por Lisa Schirch (2015), donde la construcción de paz debe ser una tarea conjunta de diversas entidades, tanto públicas como privadas. De igual manera, este enfoque también se relaciona con el modelo de integración vertical, que es un proceso por el cual se combinan los esfuerzos y recursos disponibles para la construcción de paz en todos los niveles de una sociedad. Este modelo no reconoce al Estado como el único capaz de construir paz, y le da relevancia a la capacidad de los actores locales. La aplicación de un enfoque activo y propositivo por parte de la Misión de Verificación también está relacionada con la aplicación de un enfoque maximalista de la reintegración, puesto que buscó que los programas y proyectos tuvieran una duración a largo plazo para conllevar la estabilidad económica de los excombatientes. De manera general, estas acciones por parte de la Misión de Verificación implican un cambio de paradigma por parte de organismos internacionales, en donde los excombatientes y sus comunidades de acogida han sido los actores principales del proceso de reintegración social.

Para el caso de los ETCR de Mariana Páez y Simón Trinidad, se observó que los funcionarios de la misión apoyaban actividades que fomentaban la reintegración social. Por ejemplo, concertaban con instituciones universitarias, empresas, entidades públicas, entre otros, con el fin de que visitaran el ETCR y ofrecieran una gama de servicios para los excombatientes. Muchas universidades visitaron los ETCR con el fin de desarrollar proyectos de investigación, arquitectónicos y de capacitación en habilidades laborales, gracias a la gestión de la Misión de Verificación. Esto ha permitido que estos ETCR y su realidad sea visibilizada en varios sectores de la sociedad colombiana. Además, ha ayudado a que los excombatientes se sientan más cómodos al hablar sobre su historia y su perspectiva sobre el posconflicto, lo cual significa un avance dentro de la reintegración social (notas de campo de la autora, febrero del 2019).

En cuanto al municipio de Tumaco, a pesar de que la misión aplicó el mismo enfoque activo y propositivo para conectar a todos sus contactos y facilitar el proceso de reintegración social, las condiciones de seguridad no permitieron que las entidades contactadas por la Misión de Verificación realizaran las visitas y actividades con los excombatientes. Por otro lado, la Misión de Verificación aplicó un enfoque minimalista de la reintegración, debido a que en esta zona del país le daba importancia al monitoreo de las condiciones de seguridad de la zona y en alertar al Gobierno colombiano y sus fuerzas de seguridad para que fortalecieran los esquemas de protección de los excombatientes y de la comunidad de acogida (MV7 y E1, comunicación personal, 20 de mayo del 2019). De igual manera, por la falta de visibilidad del ETCR, muchos excombatientes tenían temor de hablar sobre el proceso de reintegración, y no sentían confianza para relacionarse con personas por fuera del anillo de seguridad suministrado por el Ejército y la Policía Nacional. Frente a eso, se infiere que la labor de la Misión de Verificación depende de las condiciones de seguridad donde se desarrolla la reintegración. Especialmente en La Variante, las condiciones de seguridad han generado que

los excombatientes no deseen viajar a la ciudad de Tumaco a buscar un trabajo o relacionarse con personas de la ciudad porque temen por sus vidas.

Las medidas de seguridad se convirtieron para la Misión de Verificación en un factor primordial en el proceso, lo que causó que las alternativas de recuperación económica quedasen a un lado y, por ende, el proceso de reintegración económica tuviera varias demoras. Como la reintegración económica está ligada a la reintegración social en la medida en que, si los excombatientes sienten que pueden generar sus propios ingresos, sienten que son útiles para la comunidad y la sociedad, la falta de avances en la materia en el ETCR Ariel Aldana ha constituido otro obstáculo para una adecuada reintegración social de los excombatientes de este ETCR.

## **Enfoque de territorialización de la reincorporación o enfoque comunitario**

El enfoque de territorialización de la reincorporación utilizado por la Misión de Verificación, en especial, fomentó la reintegración social. De acuerdo con funcionarios de la Misión de Verificación, este enfoque cuida de dos elementos. El primero es que la comunidad de acogida debe ser consultada en todo el proceso de reintegración, antes, durante y después. Segundo, la comunidad de acogida debe ser beneficiada de las ayudas que brinda el programa de reintegración, al igual que los excombatientes (MV5, comunicación personal, 20 de enero del 2019).

En los ETCR de Mariana Páez y Simón Trinidad en el Meta y Ariel Aldana de La Variante en Tumaco, la misión buscó que los proyectos productivos y de educación otorgaran beneficios a los excombatientes y sus comunidades de acogida (funcionario MV3, comunicación personal, 20 de enero del 2019). Por ejemplo, en los datos recolectados durante el trabajo de campo en Mesetas, se evidenció que en estos ETCR se desarrollaron varios proyectos educativos de capacitación técnica, en los cuales participaban un 70 % de excombatientes y un 30 % de miembros de la comunidad. Frente a esto, la misión procuró que la comunidad hiciera parte de los proyectos productivos, de los procesos educativos, de actividades de reconciliación y convivencia, con el fin de afianzar las relaciones y vínculos entre excombatientes y la comunidad (notas de campo de la autora, 2019).

Tanto en Mesetas como en La Variante, la misión involucró a los excombatientes, campesinos del sector, líderes comunitarios, profesores de la escuela, Ejército y Policía Nacional en varias actividades de reconciliación y convivencia como, por ejemplo, actividades deportivas, la celebración del día del niño y la mujer, jornadas de embellecimiento de los ETCR o las celebraciones de Semana Santa (ARN2 y ARN3, comunicación personal, 20 de enero del 2019). Estos espacios permitieron que la comunidad construyera una imagen positiva de los excombatientes. Así, según un poblador, “al final todos somos seres humanos y merecemos una segunda oportunidad” (P2, comunicación personal, 26 de enero del 2019).

Sin embargo, se observó en los ETCR de Mesetas que ciertos factores generan barreras para la aceptación de los excombatientes en la comunidad. Por ejemplo, los beneficios que tienen los excombatientes y sus familias, como la renta básica y el acceso a servicios de agua y saneamiento básico, son beneficios que no son entregados a la comunidad de acogida. Por ejemplo, en Mesetas se evidenció que los niños de los excombatientes tenían unos refrigerios para asistir a la escuela y los niños de la comunidad no tenían acceso a este tipo de alimentación (P1, comunicación personal, 26 de enero del 2019). La comunidad no tenía acceso a agua potable, pero dentro del ETCR existía una planta de tratamiento de agua. Estos dos escenarios generaban rechazo por parte de los locales, quienes dejaron de participar en las actividades organizadas por la Misión de Verificación y otras entidades, ya que observaban que los únicos beneficiados eran los excombatientes (P1, comunicación personal, 26 de enero del 2019). La falta de inclusión de la comunidad en los paquetes de ayuda afectó el proceso de reintegración social.

Por el contrario, en el ETCR de La Variante, en Tumaco, si bien los excombatientes recibían una renta básica mensual y poseían una planta de tratamiento de agua, aun así, la convivencia entre excombatientes y la comunidad de acogida era buena, debido a que estos beneficios no afectaban la convivencia con la comunidad. Por ejemplo, las condiciones climáticas de la zona generan escasez de agua y los excombatientes y la comunidad de acogida sufrían las consecuencias por igual. Por otro lado, los excombatientes tenían lazos familiares en la comunidad de acogida, y cuando recibían la renta básica muchos de ellos ayudaban a sus familias que vivían en la vereda La Variante y sus alrededores. Por ende, los excombatientes no eran vistos como extraños, sino como aquel hermano, amigo, campesino que tuvo que tomar una decisión difícil y unirse a la guerrilla (C3, comunicación personal, 20 de mayo del 2019).

Igualmente, es importante generar actividades de preparación de la comunidad para que pueda reaccionar positivamente dentro del proceso de convivencia y acogida de excombatientes. Por ejemplo, en los ETCR de Mesetas se observó que en el casco urbano del municipio, muchos pobladores estaban desinformados sobre el programa de reintegración y expresaban opiniones de rechazo. Durante las entrevistas en el casco urbano de Mesetas, una pobladora expresó lo siguiente: “no tengo conocimiento sobre lo que se está haciendo en Buena Vista y siento mucho miedo y desconfianza porque ahí está la guerrilla” (PO1, comunicación personal, 22 de enero del 2019). Incluso, se entrevistó a funcionarios de la alcaldía de Mesetas, quienes manifestaron que ellos no fueron incluidos en la planeación del ETCR y mucho menos en las partidas presupuestales del programa de reintegración. Esta falta de información sobre el proceso que estaban desarrollando los excombatientes dificulta la reintegración social. Por tanto, si no se tiene en cuenta dentro del proceso a las comunidades cercanas y a los órganos territoriales como alcaldías, puede generar barreras no solo en el proceso de reintegración social, sino también en la reintegración económica y política. Esta situación fue similar en el municipio de Tumaco, donde sus habitantes no conocían sobre el proceso que se estaba desarrollando en La Variante. Si bien este factor es ajeno a la misión, muestra la importancia de que el Estado apoye al proceso no solo en el nivel nacional, sino también departamental y local, tomando en cuenta a las comunidades de acogida en un sentido más amplio.

## **Capital social y características étnicas: enfoque étnico**

El enfoque étnico utilizado por la misión también mostró ser de suma importancia dentro del proceso de reintegración social. Este enfoque es parte del enfoque individual de la reintegración, en donde se tienen en cuenta las características individuales de cada excombatiente, como su educación, años en el conflicto y sus características étnicas, estableciendo que la experiencia del conflicto es diferente para cada excombatiente, y por ello la reintegración debe responder al perfil de cada individuo en proceso de reintegración (Gilligan et al., 2013).

El enfoque diferencial es crucial en los procesos de reintegración social de excombatientes. Primero, porque en el caso colombiano, las comunidades afrodescendientes poseen particularidades históricas específicas y características socioculturales propias que encierran una serie de tradiciones, costumbres, prácticas y mecanismos de resolución de conflictos (Grueso y Galindo, 2011). Por otra parte, estas comunidades se encuentran en estado de vulneración, debido a que antes y después del conflicto armado sufren unas consecuencias desproporcionadas que incrementan sus condiciones históricas preexistentes de pobreza y falta de acceso a oportunidades (Grueso y Galindo, 2011). En departamentos como Nariño existen ETCR cuyas comunidades de acogida son afrocolombianas y sus particularidades históricas y socioculturales inciden en el proceso de reintegración social, especialmente cuando los excombatientes comparten estas características étnicas especiales que se constituyen en un capital social, entendido como una serie de relaciones de confianza, la existencia de normas y redes dentro de la comunidad que facilitan la reintegración social (Molloy, 2017; Kilroy y Basini, 2018).

El ETCR de Tumaco, a diferencia de los ETCR de Mesetas, está conformado por una comunidad de excombatientes cuyas raíces étnicas son afrocolombianas y no solo ellos, sino también la comunidad de acogida guarda estas mismas características étnicas. Los excombatientes en la vereda La Variante guardan lazos familiares con la comunidad, lo cual permitió establecer relaciones con ellos con mayor facilidad y que, inclusive, la comunidad participase de manera activa en las actividades organizadas por la Misión de Verificación en el ETCR, tales como reuniones de convivencia, torneos deportivos, jornadas de salud, entre otros. En las diferentes entrevistas practicadas a miembros de la comunidad de acogida se evidenció un interés genuino por parte de la comunidad por el bienestar de los excombatientes. Además, las jornadas de convivencia generaron la consolidación de relaciones de confianza que permitieron que los excombatientes superaran el estigma de haber sido parte de la guerrilla y que fueran aceptados con mayor facilidad por la comunidad, permitiendo que el proceso de reintegración social tuviera éxito (MV5, comunicación personal, 20 de enero del 2019).

En contraposición a los ETCR de Mariana Páez y Simón Trinidad en Mesetas, a pesar de que el bloque de las FARC-EP, que permanecía en esta zona antes de la firma del acuerdo final de paz en 2016, estaba conformado por personas oriundas del departamento de Meta, no todos pertenecían específicamente a Mesetas. La mayoría de los excombatientes no tenían lazos familiares cercanos con la comunidad de acogida. De acuerdo con las entrevistas practicadas y las notas de campo, no existía una relación cercana entre la comunidad y los excombatientes, y tampoco existía un vínculo étnico que los uniera. Frente a esto, la misión y la ARN realizaron diferentes actividades de convivencia para fortalecer los vínculos con la comunidad. Sin embargo, la comunidad no había sido consultada ni había recibido previamente una capacitación y muchos empezaron a rechazar a los excombatientes por los subsidios que recibían, tal como se mencionó anteriormente.

En esta sección es importante mencionar que el enfoque étnico, especialmente relacionado con las características de las comunidades afrodescendientes, desempeña un papel muy importante dentro de la reintegración social, porque las características especiales de las comunidades y su comprensión facilita el proceso de reintegración social. Sin embargo, la literatura sobre el enfoque étnico en la integración social es escasa y, a partir de esta investigación, se encuentra la necesidad de seguir estudiando estos temas para construir programas de reintegración social de excombatientes, adaptados a estas características étnicas especiales de los excombatientes y sus comunidades de acogida. En este caso, no solo se requiere la voluntad de los organismos internacionales, sino también una voluntad por parte del Estado para trabajar estos temas y brindar un enfoque diferencial de reintegración a estas comunidades.

## Conclusiones

En definitiva, la aplicación por parte de la Misión de Verificación de los enfoques de verificación activa y propositiva, enfoque comunitario y enfoque étnico favoreció la reintegración social de los excombatientes de las FARC-EP, al permitir que las comunidades fuesen protagonistas del proceso de reincorporación, fuesen consultadas y que se conocieran sus problemáticas. Esto indica que un organismo como la ONU puede centrar su atención en la importancia que tiene el nivel local en la construcción de paz. Sin embargo, a pesar de estas medidas de atención a lo local y a las características geográficas y étnicas de la comunidad, en la mayoría de los casos no existía voluntad y apoyo por parte del Estado para apuntalar el proceso de reintegración social. Por ejemplo, en el caso de Mesetas, la falta de articulación entre las instituciones del Estado, en particular entre ARN y las alcaldías donde se encontraban ubicados los ETCR, hizo que las alcaldías no tuvieran una apropiación del proceso y tampoco buscasen maneras de apoyar la reintegración social de excombatientes. Como consecuencia, la comunidad del casco urbano de Mesetas observaba con precaución y rechazo el proceso de los excombatientes, trayendo barreras para el mismo. Es por ello que un programa de reintegración

debe contemplar actividades para informar a la comunidad en general sobre las implicaciones del proceso de reintegración, y cómo ellos pueden ser parte activa del mismo.

El enfoque activo y propositivo, enfoques comunitario y étnico, facilitaron en algunos casos la labor de la Misión de Verificación en apoyo al proceso de reintegración de excombatientes, ya que permitieron incluirlos en las comunidades de acogida. Sin embargo, muchos de los resultados dependen en mayor medida de las características geográficas del lugar, condiciones de seguridad y las características étnicas del ETCR y la comunidad de acogida. En este proceso, el trabajo conjunto entre excombatientes y comunidades fue importante porque estas últimas han sufrido las consecuencias del conflicto armado. Sin embargo, si no se brindan los beneficios y paquetes de ayuda, como el acceso a servicios básicos como agua potable, electricidad, servicios médicos y oportunidades educativas a comunidad de acogida, esta puede también generar rechazo y barreras para la reintegración social de los excombatientes.

Uno de los retos más importantes dentro de este proceso de reintegración social en lugares donde las condiciones de seguridad son difíciles, es brindar un balance entre garantías de seguridad y las oportunidades socioeconómicas. Por ejemplo, muchos de los excombatientes en La Variante sentían temor para viajar y relacionarse con personas de Tumaco, porque temían perder sus vidas en manos de grupos ilegales o paramilitares. Aunado a lo anterior, el brindar mayor importancia a las medidas de seguridad, hizo descuidar las medidas socioeconómicas que permiten que los excombatientes tengan ingresos para sostenerse y desarrollar su proyecto personal de vida. Por ello, el desequilibrio entre las medidas de seguridad y medidas económicas generó que los excombatientes no desearan salir del ETCR y no buscaran oportunidades laborales por fuera del anillo de seguridad. Esto dificultó su proceso de reintegración social más allá de la comunidad de La Variante.

Finalmente, en esta investigación se rescata la importancia del enfoque étnico dentro del proceso de reintegración social de excombatientes, debido a que una comunidad de acogida que guarda rasgos étnicos como en La Variante, puede facilitar el proceso de acogida social de los exguerrilleros con los mismos rasgos. Es por ello que los programas de reintegración apoyados del Estado y los organismos internacionales deben prestar atención a estas variables y brindar programas diferenciados donde se saque el máximo provecho de este capital social.

## Referencias

- Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN) (s.f.). *Los ETCR*. <http://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/Paginas/Los-ETCR.aspx>
- Alcaldía de Mesetas (2019). *Municipio de Mesetas*. <http://www.mesetas-meta.gov.co/mapas/el-municipio-en-el-departamento>
- Alto Comisionado para la Paz (2019). *ETCR Buenavista en Mesetas, Meta*. <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/construccion-paz/espacios-territoriales-capacitacion-reincorporacion/Paginas/ETCR-Buenavista-Mesetas-Meta.aspx>
- Álvarez Vanegas, E., y Calderón Pardo, D. (2017). Entornos y Riesgos de Las Zonas Veredales y Los Puntos Transitorios de Normalización. *Fundación Ideas para la Paz*. <https://cdn.ideaspaz.org/media/website/document/588d509ecd0be.pdf>
- Biel, I., Bolaños, T., Castillo, A., Chamorro, M., y Vallejo, M. (2018). De las Zonas Veredales Transitorias de Normalización a la Paz Territorial Tensiones, conflictos y retos en el suroccidente de Colombia. *Fundación Heinrich Böll: Ideas Verdes: Análisis Político*, 10, 12-21.
- Consejo de Seguridad de la ONU (2017). *Informe Del Secretario General Sobre La Mision de Las Naciones Unidas En Colombia*. Vol. 275.

- Equipo Humanitario Colombia. (2016). *Colombia - Informe: Municipio de Tumaco (Nariño) - Zona Rural, Vereda La Variante*. [https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/160307\\_flash\\_update\\_alto\\_mira\\_tumaco\\_editado.pdf](https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/160307_flash_update_alto_mira_tumaco_editado.pdf)
- Fundación Paz y Reconciliación. (2018). *Lo que ocurre en Tumaco puede ocurrir en 10 municipios*. Fundación Paz y Reconciliación. <https://pares.com.co/wp-content/uploads/2018/01/TUMACO-1.pdf>
- Galtung, J. (1976). Three Approaches to Peace: Peacekeeping, Peacemaking, and Peacebuilding. *Peace, War and Defense: Essays in Peace Research*.
- Gilligan, M. J., Mvukiyehe, E. N., y Samii, C. (2013). Reintegrating Rebels into Civilian Life: Quasi-Experimental Evidence from Burundi. *Journal of Conflict Resolution*, 57(4), 598-626. <https://doi.org/10.1177/0022002712448908>.
- Granja Agroecológica Autosostenible Uniminuto (2019). Ubicación. <https://sites.google.com/site/granjavill/ubicacion>
- Grueso, R., y Galindo, J. (2011). *Comunidades Negras y Procesos de Justicia y Paz en el Contexto de Cosas Inconstitucionales*. Embajada de la República Federal de Alemania. <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Documentos/Enfoque%20diferencial.pdf>
- Kaplan, O., y Nussio, E. (2015). Community counts: The social reintegration of ex-combatants in Colombia. *Conflict Management and Peace Science*, 35(2), 132-153. doi: 10.1177/0738894215614506
- Kilroy, W., y Basini, H. (2018). Social Capital Made Explicit: The Role of Norms, Networks, and Trust in Reintegrating Ex-combatants and Peacebuilding in Liberia. *International Peacekeeping*, 25(3), 349-372. <https://doi.org/10.1080/13533312.2018.1461564>
- Lederach, J. P. (2005). *The moral imagination*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/0195174542.001.001>
- Lederach, J. P. (2007). *Construyendo la paz: Reconciliación sostenible en sociedades divididas*. Red Gernica.
- Lidén, K., Mac Ginty, R., y Richmond, O. P. (2009). Introduction: Beyond Northern Epistemologies of Peace: Peacebuilding Reconstructed?. *International Peacekeeping*, 16(5), 587-598. doi.org/DOI:10.1080/13533310903303230
- Mac Ginty, R. (2010). Hybrid Peace: The Interaction Between Top-Down and Bottom-Up. *Security Dialogue*, 41, 341-412. <https://doi.org/10.1177/0967010610374312>
- Mac Ginty, R. (2011a). Hybrid peace: How does hybrid peace come about?. En C. D. y S. M. Campbell, Susanna (ed.), *A Liberal Peace?: The Problems and Practices of Peacebuilding*, pp. 209-225. Zed Books. <https://doi.org/10.5040/9781350218017.ch-012>
- Mac Ginty, R. (2011b). *International Peacebuilding and Local Resistance*. Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1057/9780230307032>
- Miall, H., Ramsbotham, O., y Woodhouse, T. (2016). *Contemporary Conflict Resolution: The Prevention, Management and Transformation of Deadly Conflicts*. Polity Press.
- Molloy, D. (2017). *Disarmament, Demobilization and Reintegration*. Kumarian Press. <https://doi.org/10.1515/9781626378797>
- Mouly, C., Hernández Delgado, E., y Giménez, J. (2019). Reintegración social de excombatientes en dos comunidades de paz en Colombia. *Análisis Político*, 32, 3-22. <https://doi.org/10.15446/anpol.v32n95.80822>
- Muggah, R. (2010). *Innovations in disarmament, demobilization and reintegration policy and research*. Norwegian Institute of International Affairs.
- Nussio, E. (2011). How Ex-combatants talk about personal security. Narratives of former paramilitaries in Colombia. *Conflict, Security & Development*, 11(5), 579-606. <https://doi.org/10.1080/14678802.2011.641725>
- Ozerdem, A. (2013). Disarmament, Demobilization and Reintegration. En R. Mac Ginty (ed.), *Routledge Handbook of Peacebuilding*, pp. 225-236. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203068175-29>

- Prado Lallande, J. P. (2016). El liberalismo institucional. En J. A. Schiavon Uriegas, A. S. Ortega Ramírez, M. L. Vallejo Olvera y R. Velázquez Flores (eds.), *Teoría de las Relaciones Internacionales en el siglo XXI: Interpretaciones críticas desde México*, pp. 367-385. Asociación Mexicana de Estudios Internacionales.
- Revista Semana* (agosto 26, 2019). En Tumaco se cocina la tormenta para que la violencia se recicle. <https://especial.es.semana.com/tumaco/capIntro.html>
- Richmond, O. P. (2016). Peace in international relations theory. En O. P. Richmond, S. Pogodda y J. Ramović (eds.), *The Palgrave Handbook of Disciplinary and Regional Approaches to Peace*, pp. 57-68. Palgrave Macmillan. [https://doi.org/10.1007/978-1-137-40761-0\\_5](https://doi.org/10.1007/978-1-137-40761-0_5)
- Schirch, L. (2008). *Strategic Peacebuilding: State of the Field*. Women in Security Conflict Management and Peace.
- Schirch, L. (2015). *Little Book of Strategic Peacebuilding: A Vision And Framework For Peace With Justice*. Skyhorse Publishing, Inc.
- Waldorf, L. (2013). Just peace? Integrating DDR and transitional justice. En C. Lekha Sriram, J. García Godos, J. Herman y M. Ortega (eds.), *Transitional Justice and Peacebuilding on the Ground Victims and ex-combatants*, p. 313. Routledge.
- Willems, R., y Van Leeuwen, M. (2014). Reconciling reintegration: the complexity of economic and social reintegration of ex-combatants in Burundi. *Disasters*, 39, 316-338. <https://doi.org/doi:10.1111/disa.12102>

## Notas

- \* Artículo de investigación científica.

Licencia Creative Commons CC BY 4.0

*Cómo citar este artículo:* Figueroa Arias, M. (2020). El rol de la Misión política de Verificación de la ONU en Colombia en apoyo a la reintegración social de excombatientes de las FARC-EP en Meta y Nariño. *Papel Político*, 27. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.papo27.mapp>