



UNITED NATIONS  
UNIVERSITY

Centre for Policy Research

Informe del estudio de caso Colombia del proyecto MEAC

## La evolución de la inclusión:

Tres décadas de políticas y programas  
para gestionar la salida de grupos  
armados en Colombia

Cristal Downing, Javier Cárdenas, Kyle Johnson, Ángela Olaya,  
Sofía Rivas, Juanita Vélez

MANAGING EXITS  
FROM ARMED CONFLICT

Cristal Downing es la gerente del estudio de caso Colombia para la iniciativa Gestionando Salidas de los Conflictos Armados (MEAC, por sus siglas en inglés, *Managing Exits from Armed Conflict*) del Centro de Investigación Política de la Universidad de las Naciones Unidas. Javier Cárdenas es el coordinador del proyecto MEAC para Colombia. Kyle Johnson, Angela Olaya y Juanita Vélez son cofundadores e investigadores de la Fundación Conflict Responses, el aliado de investigación del proyecto MEAC en el país. Sofia Rivas es la investigadora junior para el proyecto MEAC en Colombia.

MEAC es apoyado por la Cancillería Noruega, el Departamento de Asuntos Extranjeros de Suiza, la Oficina de Asuntos Extranjeros, Mancomunidad y Desarrollo del Reino Unido, Irish Aid y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y se maneja en alianza con el Departamento de Operaciones de Paz (PNUD) de la ONU, UNICEF, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Banco Mundial. Mientras este informe recibió la retroalimentación de los donantes y aliados institucionales de MEAC, no necesariamente refleja sus políticas o posiciones oficiales.

ISBN: 978-92-808-6543-1 © Universidad de las Naciones Unidas, 2021.

Todo el contenido (textos, imágenes, gráficos), excepto cuando se indique o se atribuya lo contrario, se publica bajo una licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-Compartir Igual IGO (CC BY-NC-SA 3.0 IGO). Se permite utilizar, reenviar y citar este contenido sin autorización previa.

Citación: Cristal Downing et al., *La evolución de la inclusión: Tres décadas de políticas y programas para gestionar la salida de grupos armados en Colombia* (Nueva York: Universidad de las Naciones Unidas, 2021).

# Tabla de Contenidos

<i>Introducción</i>	<b>4</b>
Antecedentes del conflicto colombiano	<b>5</b>
Treinta años de política de reintegración en Colombia	<b>6</b>
<i>1989- 1994: Los acuerdos de paz dan paso a una nueva arquitectura institucional para la reintegración</i>	<b>6</b>
Cambios políticos y programáticos	<b>6</b>
Apoyo a la reintegración de niños, mujeres y grupos étnicos	<b>7</b>
El papel de la ONU en el apoyo a la DDR	<b>8</b>
<i>1996- 2002: Las medidas internacionales influyen en el enfoque hacia los niños de los grupos armados</i>	<b>8</b>
Cambios políticos y programáticos	<b>8</b>
Apoyo a la reintegración de niños, mujeres y grupos étnicos	<b>8</b>
El papel de la ONU en el apoyo al DDR	<b>9</b>
<i>2002- 2009: La desmovilización de las AUC motiva cambios en los requisitos de elegibilidad para los procesos de reintegración</i>	<b>9</b>
Cambios políticos y programáticos	<b>9</b>
Apoyo a la reintegración de niños, mujeres y grupos étnicos	<b>12</b>
El papel de la ONU en el apoyo al DDR	<b>12</b>
<i>2007- 2009: Desafíos para abordar las necesidades de los niños, las mujeres y los grupos étnicos</i>	<b>13</b>
Apoyo a la reintegración de niños, mujeres y grupos étnicos	<b>13</b>
El papel de la ONU en el apoyo al DDR	<b>15</b>
<i>2010- 2011: Se amplía la elegibilidad para la reintegración, los programas se vuelven más holísticos</i>	<b>16</b>
Cambios políticos y programáticos	<b>16</b>
Apoyo a la reintegración de niños, mujeres y grupos étnicos	<b>17</b>
El papel de la ONU en el apoyo al DDR	<b>17</b>
<i>2012- 2021: El acuerdo de paz entre el gobierno y las FARC reforma el DDR</i>	<b>18</b>
Cambios políticos y programáticos	<b>18</b>
El panorama actual de los programas de DDR en Colombia	<b>21</b>
Apoyo a la reintegración de niños, mujeres y grupos étnicos	<b>22</b>
El papel de la ONU en el apoyo al DDR	<b>24</b>
<i>Conclusiones y lecciones aprendidas</i>	<b>27</b>
<i>Perspectivas de la investigación futura</i>	<b>32</b>
<i>Referencias</i>	<b>33</b>

## Introducción

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) apoya una serie de esfuerzos encaminados a resolver los conflictos y construir la paz. Una parte de la infraestructura de resolución de conflictos y consolidación de la paz de las Naciones Unidas se dedica a apoyar e implementar intervenciones que proporcionen las condiciones y los medios para que las personas anteriormente asociadas con grupos armados tengan éxito en el tránsito a la vida civil. Gran parte de la atención de la ONU en los últimos 30 años se ha orientado a los esfuerzos, comúnmente denominados desarme, desmovilización y reintegración (DDR)<sup>i</sup> para ayudar a los excombatientes a reintegrarse en la sociedad civil - a menudo para reforzar los procesos de paz o controlar los posibles saboteadores tras un acuerdo de paz. En los últimos años, la ONU ha apoyado el DDR en contextos en los que no existe un proceso de paz, durante un conflicto activo y en lugares en los que abundan las actividades de grupos reconocidos como terroristas. Junto con estos y otros desafíos, las intervenciones de DDR se han desarrollado con el tiempo y se han vuelto más amplias en alcance y ambición. A pesar de las importantes lecciones aprendidas como resultados, sigue habiendo una brecha en el conocimiento sobre qué modelos funcionan eficazmente, para quién y en qué condiciones. Esta escasez de conocimientos socava la programación, el mandato, la formulación de políticas y la asignación de recursos efectivos de las Naciones Unidas y los Estados miembros, y en última instancia, disminuye las posibilidades de una paz sostenible.

El proyecto Gestionando Salidas de los Conflictos Armados (MEAC, por sus siglas en inglés: *Managing Exits from Armed Conflict*) pretende remediar esta carencia de conocimientos. Uno de los estudios de caso del proyecto MEAC es Colombia, un contexto único por la prolongada apropiación de los procesos de DDR por parte del gobierno nacional y el apoyo proporcionado por el Equipo País de la ONU, y no por una operación de paz de las Naciones Unidas, como ha ocurrido en muchos otros contextos. En Colombia, el proyecto MEAC probará su metodología de recolección de datos para extraer las lecciones aprendidas durante la larga trayectoria del DDR en el país, en su diseño e implementación con diferentes miembros de grupos armados que han comenzado la transición a la vida civil tanto dentro como fuera del contexto de unos acuerdos de paz. El proyecto MEAC proporcionará pruebas para apoyar varias intervenciones relevantes del Gobierno nacional y de la ONU en Colombia.

El objetivo de este documento es presentar una historia de la política y programas de DDR en Colombia y obtener las lecciones aprendidas que puedan aplicarse a otros contextos. El documento presta especial atención a cómo los factores nacionales e internacionales (incluido el trabajo de la ONU) han influido en el diseño y la implementación de las intervenciones relevantes en Colombia; cómo las políticas y la toma de decisiones programáticas han servido al objetivo general de la resolución de conflictos en el país y cuál ha sido el impacto de estos factores y decisiones sobre los niños, las mujeres y las minorías étnicas dentro de la población de individuos anteriormente asociados con grupos armados.<sup>ii</sup> En este documento se trazan los cambios y los resultados en materia de políticas y programas que han dado forma al enfoque actual de Colombia respecto al DDR. Está basado en una extensa revisión de la literatura y en más de 15 entrevistas realizadas entre noviembre de 2020 y agosto de 2021 con partes interesadas involucradas en el diseño e implementación de intervenciones

---

<sup>i</sup> Aunque existen muchos tipos de intervenciones que apoyan la transición de los individuos que abandonan grupos armados, este informe utilizará los términos DDR, reintegración y reincorporación de acuerdo con la terminología utilizada en el contexto colombiano, como se describirá más adelante en el informe.

<sup>ii</sup> En este documento se utiliza la definición de “niño” de la ONU como cualquier persona menor de 18 años, tal como se establece en la Convención sobre los Derechos del Niño. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “Convención sobre los Derechos del Niño, Naciones Unidas, 20 de noviembre de 1989, A/RES/44/25, <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/crc.aspx>

relevantes en diferentes puntos de la historia de Colombia para comprender mejor la evolución del enfoque de Colombia sobre los programas y políticas de desconcentración.

En primer lugar, el informe proporcionará una visión general de los antecedentes del conflicto colombiano hasta finales de la década de 1980. La siguiente sección se divide en periodos clave, desde 1989 hasta el presente, que representan puntos de inflexión en las políticas y programas de Colombia para las intervenciones de DDR. También tomará nota de cómo los cambios en los requisitos de elegibilidad a lo largo del tiempo afectaron a diferentes grupos de personas al emplear "enfoques diferenciales" utilizados por las partes interesadas en Colombia.<sup>iii</sup> En esta sección también se analizará el papel de la ONU en los esfuerzos de DDR en Colombia, reflejando las necesidades del gobierno y de otros interesados a medida que evolucionaron a lo largo de las décadas con los cambios nacionales e internacionales. Luego, el informe analiza las implicaciones de estos cambios para los propios excombatientes, el conflicto y el Acuerdo de Paz de 2016 entre el gobierno y las FARC-EP y destaca algunas lecciones aprendidas.

### Antecedentes del conflicto colombiano

En 1948 comenzó un periodo conocido como "La Violencia", caracterizado por la lucha entre los partidos políticos Liberal y Conservador, e impulsado por las disparidades socioeconómicas en el acceso a la tierra y a los servicios básicos, en perjuicio de la mayoría rural.<sup>1</sup> La violencia constante, la creciente frustración por la desigualdad, la mano dura de los militares y las diferencias<sup>2</sup> entre los partidos llevaron a la fundación de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) en 1964, el Ejército de Liberación Nacional (ELN) en 1964 y otros grupos guerrilleros.<sup>3</sup> Durante las siguientes dos décadas, la violencia entre estos grupos guerrilleros y el Estado se caracterizó como un conflicto armado de baja intensidad, principalmente en las zonas rurales.<sup>4</sup>

En la década de 1980 proliferaron los grupos paramilitares, añadiendo un tercer bando al conflicto armado.<sup>5</sup> Al mismo tiempo, la producción y el tráfico de cocaína, que antes eran bastante pequeños en escala, aumentaron en Colombia, añadiendo una nueva dimensión económica al conflicto a medida que los grupos recurrieron al comercio de drogas como fuente de financiamiento.<sup>6</sup> La expansión del comercio de drogas estuvo acompañada por combates propios de un conflicto más intenso, ya que todas las partes lucharon por ganar y mantener una ventaja militar sobre las otras.<sup>7</sup> Los grupos crecieron rápidamente. Por ejemplo, las FARC pasaron de unos 1500 combatientes en 1982 a más de 5000 en 1989.<sup>8</sup> A medida que el conflicto se intensificó a principios de la década de 1990, crecieron los llamados internacionales para reprimir el tráfico de drogas, los grupos armados se expandieron y multiplicaron y los sucesivos gobiernos se motivaron más para explorar formas de reducir la violencia y la producción nacional de drogas ilegales al proporcionar a estos grupos salidas viables del conflicto.

Durante las siguientes décadas, estas salidas surgieron tanto en forma política como programática, primero a través de procesos de paz y luego a través de la implementación de medidas para integrar a los ex combatientes en la vida política y socioeconómica como civiles. Las intervenciones para apoyar a los excombatientes adultos que abandonaron el conflicto en Colombia han evolucionado en el tiempo junto con los cambios en las dinámicas políticas y del conflicto, y con la política de construcción de la paz. Como resultado, los esfuerzos de reintegración y reincorporación de Colombia han quedado intrínsecamente vinculados a la apertura del espacio democrático para facilitar la entrada de nuevos actores políticos, incluidos los anteriormente representados por grupos armados.<sup>9</sup>

---

<sup>iii</sup> En el DDR en Colombia se utiliza un enfoque diferencial para comprender y abordar el impacto del género, la edad, el origen étnico y otras características en las experiencias, necesidades y prioridades de los individuos al salir de un grupo armado y pasar a la vida civil. Por ejemplo, el enfoque diferencial en género apunta a garantizar la igualdad de condiciones entre los géneros y a aumentar la participación de las mujeres en todas las etapas del DDR (ARN, 2020; Artega, 2012; Farr, 2002).

## Treinta años de política de reintegración en Colombia

Esta sección ofrece una visión general de los cambios políticos y programáticos que han marcado hitos en la evolución e implementación del DDR como herramienta para la resolución de conflictos en Colombia. Se divide en periodos clave que reconocen los cambios programáticos y de política, prestando especial atención a cómo las diferentes interacciones de los programas abordaron —en diversos grados— las necesidades de subgrupos de excombatientes durante las últimas tres décadas y cuál ha sido el papel de la ONU en los diferentes puntos de esta trayectoria. Esta descripción histórica se divide en seis periodos:

- 1989-1994, cuando los acuerdos de paz con varios grupos guerrilleros motivaron la creación de una nueva arquitectura institucional para apoyar la reintegración;
- 1996-2002, cuando los progresos realizados en materia de protección de la infancia a nivel internacional llevaron a nuevas medidas nacionales para prevenir el reclutamiento de niños y facilitar su reintegración;
- 2002-2007, cuando se desmovilizaron las estructuras paramilitares de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y sus miembros comenzaron la transición a la vida civil en un nuevo proceso de reintegración;
- 2007-2009, cuando se hicieron esfuerzos para fortalecer el “enfoque diferencial” de la reintegración, que tenía por objeto atender las necesidades y experiencias de los niños, las mujeres y los grupos étnicos;
- 2010-2011, cuando la arquitectura institucional de la reintegración se hizo más inclusiva;
- 2012-2021, durante el cual un acuerdo de paz entre el gobierno de Colombia y las FARC-EP dio forma al arco de intervenciones que apoyan la transición a la vida civil en Colombia.

### **1989- 1994: Los acuerdos de paz dan paso a una nueva arquitectura institucional para la reintegración**

Después de varios intentos fallidos del Gobierno por negociar la paz con diversas partes del conflicto, algunas negociaciones resultaron exitosas a principios de la década de 1990, motivadas por el aumento en la presión sobre el Gobierno para desescalar el conflicto. Esto incluyó la apertura del espacio democrático para los grupos guerrilleros que hicieron el tránsito hacia un partido político y el desarrollo de la arquitectura institucional que proveía intervenciones para apoyar la transición a la vida civil por parte de los individuos que abandonaron estos grupos.

#### Cambios políticos y programáticos

Unos pocos procesos de paz bajo la presidencia de Belisario Betancur, incluyendo el acuerdo de La Uribe con las FARC en 1984, resultaron en la desmovilización de un grupo limitado de grupos guerrilleros y llevaron a la creación del partido político Unión Patriótica (UP) con miembros de las FARC. La UP tuvo cierto éxito en las elecciones locales, pero la naturaleza visible de las campañas de sus candidatos les hizo blancos fáciles para los grupos paramilitares cada vez más activos,<sup>10</sup> y miles de miembros de la UP fueron asesinados en tan sólo unos años con estimaciones que van desde los 1.500 a más de 4.000 miembros.<sup>11</sup> El objetivo de las FARC de mantener un pie en la política y otro en el conflicto fue contraproducente y el grupo decidió concentrarse mucho más en la estrategia militar.<sup>12</sup>

La violenta respuesta de las FARC al asesinato de los miembros de la UP, combinada con los fallidos procesos de paz con otros grupos guerrilleros y el aumento de la actividad paramilitar, significó que a principios de los noventa hubo presión pública sobre el Gobierno para combatir los grupos guerrilleros y para lograr la paz y una salida al conflicto. En marzo de 1990, el presidente Virgilio Barco firmó un acuerdo de paz con el grupo guerrillero Movimiento 19 de abril (M-19). Menos de un año después, su sucesor, César Gaviria, firmó acuerdos con el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), el

Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP) y el Movimiento Armado Quintín Lame (MAQL). Estos acuerdos abrieron el panorama político, pues todos los grupos guerrilleros exigieron mecanismos para una mayor participación política tanto de ellos como de la población en general, empujando al gobierno a celebrar una Asamblea Constituyente para redactar una nueva Constitución.<sup>13</sup> En 1991, la Asamblea Constituyente se reunió para redactar la nueva Constitución, creando mecanismos que otorgaban a la población colombiana justicia y garantías democráticas adicionales.<sup>14</sup> Algunos exguerrilleros tuvieron éxito como candidatos en las elecciones locales en los años siguientes, pero también fueron blanco de ataques que, eventualmente, los disuadieron de su participación política.<sup>15</sup>

Los procesos de DDR creados para los excombatientes de estos grupos sentaron las bases para el apoyo que posteriormente se brindó a las AUC. Para estos grupos guerrilleros, el Gobierno del presidente César Gaviria creó un Consejo Nacional de Normalización con el objetivo principal de supervisar el desarme y vigilar los programas de reinserción. También se establecieron Organizaciones No Gubernamentales - ONG para administrar los proyectos específicos de los grupos.<sup>16</sup> Estas ONG estaban íntimamente vinculadas a los objetivos políticos de los antiguos grupos guerrilleros, ya que aseguraban un medio a través del cual los excombatientes podían canalizar fondos hacia proyectos comunitarios y otras actividades locales que los conectaban con su base. También proporcionaron una forma de cohesión a través de la cual el liderazgo del grupo convertido en partido podría mantener la identidad del grupo y continuar su proyecto político.<sup>17</sup>

Estos desarrollos institucionales fueron formalizados más adelante por el presidente Ernesto Samper, quien elevó el Consejo a la categoría de Oficina Nacional de Reinserción y lo hizo responsable de la nueva Política de Reinserción.<sup>18</sup> Notablemente, el Decreto 1385 de 1994 reconoció la distinción entre desmovilización colectiva e individual, permitiendo la posibilidad de que los individuos pudieran dejar voluntariamente los grupos armados por su propia voluntad y entregarse y solicitar los beneficios bajo la ley existente en ausencia de una desmovilización grupal más amplia.<sup>19</sup> Los procesos de DDR a principios de los noventa estaban estrechamente vinculados a los objetivos políticos de la dirección de los grupos guerrilleros, cuyo acercamiento a la negociación parece haberse basado en una interpretación del DDR como una herramienta política que podría ayudar a transformar el grupo en una fuerza política, en lugar de una intervención centrada en el apoyo diario a sus bases a las que se les pedía que se retiraran. La estrecha relación entre el diseño de DDR y los objetivos políticos de los grupos armados es un tema intermitente a lo largo de los próximos 30 años de DDR en Colombia, como se verá a continuación.

### Apoyo a la reintegración de niños, mujeres y grupos étnicos

La Constitución de 1991 abordó por primera vez la necesidad de desarrollar políticas públicas con un enfoque “diferencial” para atender las necesidades de subpoblaciones específicas. La inclusión del “enfoque diferencial” estuvo motivada por el deseo de que los profesionales comprendieran y abordaran el impacto de un conflicto armado como heterogéneo a toda la población. Sin embargo, las desmovilizaciones de principios de la década de 1990 no muestran evidencia de consideraciones diferenciales hacia las mujeres excombatientes,<sup>20</sup> los niños o los grupos étnicos. Una excepción fue la desmovilización del MAQL. En este caso, la identidad del grupo estaba estrechamente vinculada a sus raíces como movimiento armado que decía representar a los grupos indígenas de toda Colombia. Tras la desmovilización, el grupo argumentó con éxito varios elementos de un enfoque diferencial en su reintegración política y socioeconómica, incluyendo “la participación de un delegado observador en la Asamblea Nacional Constituyente [en 1991], el apoyo a los planes de desarrollo local en los territorios indígenas, los compromisos de derechos humanos y las garantías jurídicas y políticas” a través del partido político Alianza Social Indígena (ASI). En la misma línea, el proceso de reintegración de este grupo fue diseñado e implementado con las autoridades indígenas.<sup>21</sup>

## El papel de la ONU en el apoyo al DDR

Existe poca evidencia de la participación de la ONU en las desmovilizaciones guerrilleras de la década de 1990 en Colombia. Esto se debe quizás en parte a que, en ese momento, el DDR mismo era, sin duda, un área de trabajo relativamente nuevo —y ciertamente pequeño— para la ONU, con la mayor parte de su experiencia adquirida en las desmovilizaciones de grupos armados de Centroamérica y África Meridional. Además, la presencia de la ONU en Colombia a principios de los noventa fue limitada, centrándose en la protección de los derechos de los niños y adolescentes, la prevención de la producción, el tráfico y el consumo de drogas, y la promoción del desarrollo y los derechos humanos. La labor en estas áreas se llevó a cabo a través de una oficina del Unicef, presente en Colombia desde 1950, y la implementación de procesos de monitoreo a través del Centro de Información de las Naciones Unidas.<sup>22</sup>

## **1996- 2002: Las medidas internacionales influyen en el enfoque hacia los niños de los grupos armados**

A finales de los noventa, los grupos armados estaban ampliando rápidamente sus filas, incluso mediante el reclutamiento de niños. La creación de normas internacionales sobre este tema creó una presión externa que, combinada con la presión interna para abordar los patrones de reclutamiento de niños, animó a los responsables de las políticas en Colombia a hacer avanzar el marco nacional. Sin embargo, tales avances no condujeron a leyes y políticas destinadas a atender las necesidades de las mujeres y los grupos étnicos.

### Cambios políticos y programáticos

Cualquier optimismo generado por las desmovilizaciones de principios de los noventa se desvaneció pronto, ya que el tráfico de drogas siguió creciendo y los grupos paramilitares se unieron bajo el paraguas de las AUC en 1997, llevando la violencia del conflicto a nuevos niveles.<sup>23</sup> La ley 418 de 1997 reforzó el marco normativo en torno a la reintegración y, en 1999, el gobierno del presidente Pastrana inició conversaciones con las FARC que invitaban al optimismo de que pronto se necesitaría un nuevo apoyo al DDR.<sup>24</sup> Sin embargo, estas conversaciones se rompieron en 2002 sin haber tocado el DDR y, al no haber desmovilizaciones a gran escala en el horizonte, había poca motivación para seguir desarrollando e institucionalizando procesos que apoyaran la transición de los nuevos grupos a la vida civil.<sup>25</sup> Aunque este periodo no estuvo marcado por nuevos acuerdos de desarticulación ni por la expansión de los programas de DDR, se caracterizó por un cambio significativo en el enfoque del Gobierno respecto a los niños asociados con los grupos armados en Colombia; un cambio influenciado en parte por las medidas de la ONU y la presión internacional.

### Apoyo a la reintegración de niños, mujeres y grupos étnicos

A finales de los noventa ocurrieron varios acontecimientos importantes en los planos nacional e internacional que afectaron el enfoque de Colombia sobre la protección de los niños en los conflictos. Según Human Rights Watch y otros analistas, este cambio coincidió con un mayor esfuerzo de las FARC, el ELN y las AUC por ampliar sus filas mediante el reclutamiento sistemático de niños.<sup>26</sup> En el plano internacional, el informe influyente de Machel de 1996 volvió a centrar la atención internacional en los efectos de la guerra en los niños, incluida la asociación de los niños con grupos armados y fuerzas armadas.<sup>27</sup> Los grupos activistas y la ONU señalaron el informe como evidencia de que los Estados miembros deberían hacer más para prevenir el reclutamiento de niños y apoyar a los niños que habían estado involucrados en conflictos. Apenas dos años después, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) calificó la participación de los niños en los conflictos armados como una de las peores formas de trabajo infantil, consolidando aún más el marco internacional de normas de protección de



la infancia. Esto completó la nueva arquitectura institucional sobre el uso de niños como soldados, que incluía la recién creada Oficina del Representante Especial del Secretario General para Niños y Conflictos Armados, así como las normas y la incipiente base de pruebas mencionadas.

A medida que aumentaba la atención internacional, Colombia adoptó medidas para avanzar en su marco nacional para abordar el reclutamiento de niños. La Ley 418 fue aprobada en 1997 con el objetivo de aclarar las condiciones para los procesos de amnistía y paz,<sup>28</sup> reconociendo a los niños anteriormente asociados con grupos armados como víctimas de secuestro que deberían recibir reparaciones. En 1999, justo cuando el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño estaba en desarrollo, Colombia ratificó el Convenio de la OIT sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil y promulgó la Ley 548, que prohibía el servicio militar o el reclutamiento de menores de 18 años.<sup>29</sup> Posteriormente, el Decreto 1137 (1999) puso en marcha un programa piloto de reintegración infantil que posteriormente se convirtió en el programa actual dirigido por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).<sup>30</sup> Un año después, reflejando también la evolución a nivel internacional, la Ley 599 (2000) penalizó el reclutamiento de menores para su uso directo o indirecto en hostilidades.<sup>31</sup> La Ley 782 (2002) se basó en las leyes anteriores, definió a los niños reclutados que participaron en las hostilidades como víctimas y designó oficialmente al ICBF como responsable de proporcionarles programas de protección.<sup>32</sup> Estas reacciones a los procesos normativos internacionales demuestran que Colombia estaba prestando atención a las normas multilaterales de protección de la infancia y respondiendo a las normas internacionales emergentes contra los niños soldados.

Hay menos pruebas de que las necesidades de las mujeres y de los grupos étnicos se tuvieron tan en cuenta en el desarrollo de las políticas y programas pertinentes durante este periodo.

### El papel de la ONU en el apoyo al DDR

La presencia de la ONU en Colombia durante este periodo se siguió centrando en la protección de los derechos de los niños y adolescentes, la prevención de la producción, el tráfico y el consumo de drogas, y la promoción del desarrollo y los derechos humanos. Como reflejo de las incipientes medidas de protección de la infancia que abordan la participación de los niños en grupos armados y la falta de un proceso colectivo de paz o desmovilización al que prestar apoyo, los organismos de las Naciones Unidas presentes en Colombia en ese momento no participaban en la ejecución de los programas de DDR. La ONU también mantuvo un Enviado para apoyar las conversaciones de paz entre el Gobierno y las FARC hasta que terminaron en 2002.<sup>33</sup>

## **2002- 2009: La desmovilización de las AUC motiva cambios en los requisitos de elegibilidad para los procesos de reintegración**

Después de 20 años de actividad cada vez más violenta y geográficamente expansiva por parte de los grupos paramilitares, los diferentes bloques de las AUC comenzaron negociaciones con el Gobierno del presidente Uribe. Los acuerdos con estos grupos llevaron a modificar los requisitos de elegibilidad que de otra manera habrían impedido que los exmiembros de las AUC ingresaran a los programas de reintegración para permitir que los adultos que abandonan estos grupos tuvieran acceso a este tipo de intervenciones.

### Cambios políticos y programáticos

El presidente Uribe llegó al poder en 2002 con una plataforma electoral fundada en su “Plan de Seguridad Democrática”, que enfatizó los aspectos militarizados de la seguridad y la contrainsurgencia para derrotar a los grupos guerrilleros. Poco después, se aprobó la Ley 782 de 2002, con un impacto significativo en la reintegración al abrir la elegibilidad a grupos armados que se consideraban actores

no políticos.<sup>34</sup> En términos concretos, esto significaba que los paramilitares, hasta entonces considerados como un grupo criminal bajo la ley colombiana, podrían tener derecho a los beneficios de reintegración tras su desmovilización.<sup>35</sup> Uribe permitió las desmovilizaciones de paramilitares mientras trabajaba para atraer a los miembros de los grupos a que salieran del conflicto y a sus líderes hacia las negociaciones.

Un año más tarde, se firmó el “Acuerdo de Santa Fe de Ralito” y se desmovilizó el primer bloque de las AUC. A finales de 2006, 35 bloques —todos menos el Bloque Casanare (Autodefensas Campesinas del Casanare)— entraron en el proceso de DDR. Sin embargo, los detalles internos de las negociaciones entre el Gobierno y las AUC, incluido el contenido, siguen siendo algo desconocidos, incluso para los expertos en el conflicto colombiano.<sup>36</sup> Durante sus tres años (2003-2006), las negociaciones con las AUC fueron objeto de varias controversias; varios grupos nacionales e internacionales de derechos humanos expresaron su preocupación por los intentos de proporcionar a los líderes de las AUC una amnistía por los crímenes de lesa humanidad sin tener en cuenta los derechos de las víctimas, así como los pedidos de Estados Unidos y otros para que se garantice la justicia (incluida la extradición a Estados Unidos) para los delitos de tráfico internacional de drogas. Estas controversias también definieron el ritmo de las conversaciones y las desmovilizaciones: cuando parecía que el Gobierno estaba dispuesto a atender estos clamores públicos, las conversaciones avanzaban y los bloques paramilitares se desmovilizaban; en los momentos de duda o desconfianza, las desmovilizaciones se detenían.<sup>37</sup>

Las conversaciones con las AUC estuvieron a punto de fracasar ante la falta de acuerdo sobre lo que debía comprender el proceso judicial de los líderes; pero en julio de 2005 se aprobó la Ley 975 (la Ley de Justicia y Paz) en un intento de aportar algo de claridad a la situación jurídica de los líderes del grupo tras la desmovilización<sup>38</sup> y en respuesta a las presiones nacionales e internacionales para reconocer los derechos de las víctimas. Esta ley se enfocó en la justicia en forma de verdad, reparaciones y no repetición relacionada con los crímenes de los cuales el liderazgo de las AUC fue considerado responsable.<sup>39</sup> En un repentino cambio de actitud del Gobierno, después de que la Corte Constitucional declarara inconstitucionales partes de la ley, esta fue modificada en 2006 para eliminar las amnistías por crímenes de lesa humanidad y crímenes no relacionados con el conflicto, incluido el tráfico de drogas.<sup>40</sup> El resultado fueron condenas en prisión para aquellos líderes de las AUC considerados responsables de tales actos.

Como resultado, los líderes de las AUC se sintieron engañados: habían entrado en las negociaciones pensando que no serían castigados por sus crímenes y habían desmovilizado sus unidades bajo la misma impresión antes de descubrir más tarde que, de hecho, tenían que confesar sus crímenes y cumplir condenas en prisión.<sup>41</sup> La Ley de Justicia y Paz, centrada enteramente en los beneficios y obligaciones judiciales de los líderes de las AUC, siguió siendo la guía jurídica detrás de la reintegración de los altos comandantes.<sup>42</sup>

Dado que durante el proceso de las AUC se desmovilizaron colectivamente casi 32.000 excombatientes, en 2006 se creó una nueva institución para gestionar todos los aspectos de la reintegración: la Alta Consejería para la Reintegración (ACR). Esto transformó la reintegración de un programa a corto plazo a un programa a largo plazo, pasando de centrarse en los servicios necesarios para apoyar a los excombatientes inmediatamente después de la desmovilización, a un enfoque que contemplaba sus necesidades, experiencias y prioridades a mediano plazo.<sup>43</sup> En 2008, los cimientos creados por las Leyes 782 y 975 se consolidaron aún más al elevar la reintegración a política de Estado a través de la Política Nacional de Reincorporación Social y Económica (CONPES) 3554.<sup>44</sup>

Un aspecto clave de la desmovilización de las AUC fue la cuestión de qué motivó a los líderes de las AUC a entrar en las negociaciones en primer lugar.<sup>45</sup> Aunque la mayoría de los expertos están de

acuerdo en que las conexiones entre los líderes de las AUC y los políticos seguían siendo fuertes a finales de los años noventa y a principios de los 2000, la diferencia de opinión se centra en si las AUC querían o no construir sobre estas conexiones formalizando su papel en la política. Por ejemplo, un alto funcionario de una organización internacional que trabajó estrechamente con el Gobierno para planificar e implementar el proceso de reintegración no creía que las AUC tuvieran motivaciones políticas cuando comenzaron las negociaciones. “Ya estaban en política... ya estaban en el Congreso... y la participación política no estaba dentro de las posibilidades [discutidas en la negociación]”.<sup>46</sup> Catalina Acevedo, alta funcionaria de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) que, en aquel momento, trabajaba en el equipo del Alto Comisionado para la Paz del Gobierno encargado de planificar la desmovilización, presentó una opinión diferente:<sup>iv</sup> “La idea era que dejaran la ilegalidad para poder acceder a posiciones políticas”.<sup>47</sup> De hecho, menciona que los dirigentes se centraron tanto en sus logros políticos y en las amnistías e indultos que eran necesarios para alcanzar sus objetivos, que pasaron por alto la reintegración de sus mandos intermedios y miembros rasos, lo que se traduce en una falta de recursos específicos para que la ACR aplique los programas de reintegración. Otras explicaciones de por qué las AUC se desmovilizaron en este momento se centran en la frustración de los dirigentes por la pérdida de control sobre la participación del grupo en el comercio de drogas, mientras que otros sostienen que la presión internacional obligó a los dirigentes a aceptar la negociación.<sup>48</sup>

La reintegración de los miembros rasos de las AUC se vio obstaculizada por la falta de enfoque en esta población, un cronograma apresurado, recursos escasos destinados para el proceso y una falta de claridad sobre el marco legal que la apoyó. Según Acevedo, uno de los resultados de la falta de concentración en la reintegración de los miembros rasos y de rango medio fue la creación de nuevos grupos posteriores a la desmovilización, ya que estas subpoblaciones de excombatientes no recibieron el apoyo adecuado para la reintegración.<sup>49</sup> Esta falta de apoyo también se debió al hecho de que los exmiembros de las AUC se apresuraron a entrar en un proceso basado en el modelo de reinserción individual que se había aplicado desde los años noventa, gestionado por las ONG de exmiembros de las AUC. El Ministerio del Interior, encargado del proceso de reintegración en ese momento, no tenía los recursos ni la capacidad para manejar el repentino aumento del número de participantes que resultó de la desmovilización de las AUC. Hay informes de que solo hubo un trabajador social por cada 1.500 o 2.000 excombatientes.<sup>50</sup>

La falta de claridad sobre la situación jurídica de los excombatientes rasos es otro posible indicador de la falta de atención prestada a los términos y condiciones de su reintegración durante las conversaciones entre el Gobierno y las AUC. Según el marco legal que se aplicaba a la reintegración de los miembros rasos de las AUC, estos debían contribuir a la verdad y a otros aspectos de la reparación de las víctimas para tener derecho a los beneficios de la reintegración. Sin embargo, no podían participar en los procesos de esclarecimiento de la verdad de la Ley de Justicia y Paz porque no eran responsables de crímenes de lesa humanidad y no había ninguna otra salida a través de la cual pudieran cumplir con este requisito. Por lo tanto, quedaron sumidos en un limbo legal, sin poder completar su proceso de reinserción hasta que se cerrara este vacío legal mediante la Ley 1424 de 2010, como se indica a continuación. Además, el proceso de reintegración de las bases no abordó ningún aspecto de la reintegración de los mandos medios de las AUC, por lo que muchos volvieron a la actividad de los grupos armados, provocando el nacimiento de nuevos grupos criminales.<sup>51</sup> Por lo tanto, lo que sigue sin estar claro es el grado en que los objetivos políticos motivaron a los líderes de las AUC: ¿querían entrar formalmente en la política o era suficiente su influencia a través de otros? Aún se necesita más investigación sobre esta pregunta.

---

<sup>iv</sup> Los comentarios de Acevedo citados en este texto representan sus opiniones basadas en su experiencia pasada y no las posiciones institucionales de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM).

## Apoyo a la reintegración de niños, mujeres y grupos étnicos

Durante y después de las conversaciones de paz con las AUC, casi una vez al año el Gobierno colombiano comenzó a adoptar leyes, políticas y directrices programáticas sobre cómo apoyar a poblaciones específicas de excombatientes, como las mujeres y los niños, como parte de los esfuerzos para desarrollar un marco integral de justicia transicional. La Ley 975 de 2005 reiteró que el reclutamiento de niños era un delito y especificó que sus víctimas eran legalmente elegibles para reparaciones, justicia y verdad.<sup>52</sup> También en 2005, mediante la Sentencia C-203/05 la Corte Constitucional decidió que la respuesta judicial e institucional a la reintegración de los niños debía centrarse en la resocialización, rehabilitación, educación y protección de los niños.<sup>53</sup> La Ley 1098 de 2006, el Código de la Niñez y la Adolescencia, introdujo mecanismos para proteger a la infancia y prevenir el reclutamiento.<sup>54</sup> Sin embargo, como se verá más adelante, la reintegración de los niños no fue tratada directamente en las conversaciones con las AUC<sup>55</sup> y más tarde se reveló que, a pesar de estos pequeños avances nacionales para atender las necesidades de los niños anteriormente asociados con los grupos armados, los niños que formaban parte de las AUC no estaban incluidos en los esfuerzos de reintegración de ese momento, ya que las unidades de las AUC no informaron la inclusión de niños en sus filas.

En términos de mujeres anteriormente asociadas con los grupos armados y a nivel internacional, el Consejo de Seguridad, en la Resolución 1325, reconoció la necesidad de incluir medidas que tuvieran en cuenta las cuestiones de género en los procesos de DDR. Esta resolución estableció la agenda de Mujeres, Paz y Seguridad en el 2000.<sup>56</sup> A pesar del reconocimiento internacional de la necesidad de incluir tal enfoque y la evidencia de que las mujeres habían jugado un papel crucial en el conflicto hasta este punto, los procesos de paz con las AUC entre 2003 y 2006 prestaron poca atención explícita al género.<sup>57</sup> Los procesos de desmovilización y reintegración no incluyeron consideraciones que permitirían a las mujeres anteriormente asociadas con las AUC participar plenamente en la transición a la vida civil.<sup>58</sup> Las necesidades de los grupos étnicos no se destacaron ni a nivel internacional ni dentro de los círculos políticos colombianos, lo que parece indicar que las partes interesadas en las intervenciones pertinentes siguieron descuidando las necesidades de esta población.

### El papel de la ONU en el apoyo al DDR

La presencia de la ONU en Colombia fue ligeramente más expansiva a principios de los 2000, pero se centró en la asistencia a las personas desplazadas internamente (PDI) y otras víctimas del conflicto, en lugar de ayudar a aquellos —especialmente las AUC— que estaban haciendo la transición de ser un grupo armado a la vida civil. En su momento, la ONU no apoyó el proceso de DDR de las AUC debido a preocupaciones por la falta de un marco jurídico coherente y temores de que hacerlo pudiera desencadenar represalias de las FARC contra su personal y otros programas no relacionados, así como otras preocupaciones acerca de la sensibilidad política del proceso de las AUC.<sup>59</sup> Además, el Gobierno no permite a las agencias de la ONU en Colombia contactar directamente a los grupos armados. Por este motivo, mientras que en otros países tienen la posibilidad de negociar la entrega de niños para que entren en los programas de reintegración, esto no es posible en Colombia.<sup>60</sup> El Gobierno solicitó a la Organización de los Estados Americanos (OEA) que monitoreara y verificara los acuerdos con las AUC a través de la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP)<sup>61</sup> y profundizó el compromiso con otros actores internacionales y gobiernos extranjeros. El Gobierno y la OIM se reunieron para discutir la reintegración de las AUC, y los donantes de los Estados miembros presentes en Bogotá mostraron interés en apoyar este proceso. Acevedo informó que Estados Unidos no tardó en dar una excepción para que la ley que prohíbe el apoyo material a los grupos incluidos en la lista de terroristas no se aplicará a las entidades involucradas en la reintegración de las AUC, lo que facilitó la asistencia e inyectó impulso y recursos en el diseño e implementación del proceso con las AUC.<sup>62</sup>

El primer paso significativo en el apoyo internacional a los esfuerzos de reintegración de Colombia vino de la OIM, a petición y con el apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), para ayudar con la gestión de datos para apoyar el diseño e implementación de actividades de DDR.<sup>63</sup> Fue creado el Sistema de Acompañamiento, Monitoreo y Evaluación - SAME, y no sólo representó el primer esfuerzo de la ONU para apoyar el DDR en Colombia, sino que también dio forma a la recolección de datos en torno al DDR en Colombia durante los próximos años.<sup>64</sup> Sin embargo, el diseño e implementación de este sistema de recolección de datos trajo consigo muchos desafíos iniciales. Durante las desmovilizaciones, no se permitió a la OIM hacer ciertas preguntas sobre el paso de los excombatientes por el grupo armado, por ejemplo, su rango.<sup>65</sup> Esto tuvo consecuencias negativas más adelante, porque la falta de comprensión de las necesidades y experiencias de los mandos medios se tradujo en una débil programación de la reintegración para ellos, una debilidad a la que muchos analistas atribuyen —al menos en parte— su posterior regreso a la violencia armada, como se ha mencionado anteriormente.<sup>66</sup> Otra debilidad fue que, aunque la OIM diseñó la encuesta, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (como líder nacional en la recolección de datos) la implementó y no registró ni los nombres de los excombatientes ni asignó códigos a las personas para hacer el seguimiento. Por lo tanto, los datos permitieron una visión universal de la población excombatiente, pero la OIM no pudo establecer un sistema que pudiera rastrear las trayectorias de los excombatientes desde el primer día de su desmovilización debido a la sensibilidad en torno a la recolección de datos.<sup>67</sup>

A medida que el proceso se desarrollaba, la OIM continuó diseñando e implementando diferentes aspectos de apoyo al proceso de DDR de las AUC. Por ejemplo, la Organización estableció un modelo de asistencia a través de puntos regionales de asistencia. Este modelo aún sobrevive en las intervenciones de DDR en Colombia<sup>68</sup> y llevó a cabo actividades de socialización con empresarios locales y empresas nacionales para involucrarlos en el proceso de reintegración, reducir la posibilidad de rechazo y sesgo y, eventualmente, proporcionar empleo.<sup>69</sup> UNICEF también apoyó la reintegración de los pocos niños que abandonaron las AUC, aunque no se llevaron a cabo oficialmente bajo el amparo del de paz, y desde entonces ha implementado diversas intervenciones para apoyar la reintegración de los niños en Colombia.<sup>70</sup>

## **2007- 2009: Desafíos para abordar las necesidades de los niños, las mujeres y los grupos étnicos**

Los cambios programáticos y políticos durante este periodo se centraron realmente en atender las necesidades de subgrupos específicos de excombatientes, especialmente niños. Poco después de que comenzaran los procesos de justicia de los excomandantes de las AUC, se supo, tanto de mensajes públicos de grupos de defensa como a través de los testimonios de algunos comandantes, que los niños habían sido excluidos del proceso de reintegración y enviados de vuelta a sus comunidades sin ser registrados para ningún tipo de apoyo a la reintegración. Por consiguiente, los esfuerzos en materia de políticas y programas se centraron en corregir este error. Mientras tanto, los grupos étnicos avanzaron en el establecimiento de sus propios programas de reintegración, apoyados por avances graduales en la política nacional.

### **Apoyo a la reintegración de niños, mujeres y grupos étnicos**

#### **Niños**

Sobre la base de los avances realizados en materia de reintegración de los niños y, en términos más generales, en materia de protección de los niños en los conflictos de los años noventa, el Gobierno colombiano siguió adoptando leyes y promoviendo programas para atender las necesidades de los antiguos niños reclutados. Sin embargo, el Gobierno y las AUC no dieron prioridad a las necesidades

de los niños asociados con grupos armados en sus negociaciones, y estos no fueron incluidos en los planes de reintegración acordados por las partes.<sup>71</sup> La Procuraduría General de la Nación advirtió que no se estaba discutiendo la difícil situación de entre 11.000 y 14.000 niños que se creía que estaban dentro de las filas de las AUC, en detrimento del proceso y sus derechos.<sup>72</sup> Las negociaciones continuaron sin tratar a los niños y las AUC no liberaron a los niños de sus filas como parte de la desmovilización debido a los temores sobre las posibles consecuencias a las que se enfrentarían en el marco de los mecanismos de justicia internacional, como la Corte Penal Internacional.<sup>73</sup> A pesar de esto, la Ley de Justicia y Paz exigía que el reclutamiento y uso de menores fuera tratado en las audiencias de justicia transicional de los exlíderes de las AUC. Los testimonios de algunos líderes de las AUC confirmaron lo que los grupos de derechos humanos temían: algunos niños habían formado parte de las AUC, pero fueron retirados sin beneficios de reintegración. El testimonio de Freddy Rendón Herrera, alias “El Alemán”, quien encabezó un bloque paramilitar en el Urabá, fue particularmente revelador. Afirmó que el Alto Comisionado para la Paz, Luis Carlos Restrepo, había pedido a los líderes paramilitares que enviaran a sus hogares a los menores de edad que había en sus filas antes de la desmovilización para que no se registraran como parte del proceso, ya que hacer evidente el delito de reclutamiento de menores ante la comunidad internacional pondría en peligro las negociaciones.<sup>74</sup>

Como la falta de beneficios de reintegración para los niños reclutados por las AUC ya se había hecho pública, coincidiendo con la llegada del Mecanismo de Supervisión y Presentación de Informes de las Naciones Unidas sobre los Niños y los Conflictos Armados a Colombia en diciembre de 2008,<sup>75</sup> el Gobierno se apresuró a hacer modificaciones. El CONPES 3554 de 2008 identifica cinco grupos etarios, incluyendo menores “desvinculados”.<sup>76</sup> Es importante destacar que este CONPES fue la primera guía para la implementación de políticas que formalizan el proceso de “restablecimiento de derechos” para niños que fueron reclutados, un enfoque que ha persistido hasta el día de hoy. Este proceso debía completarse a través del programa de reintegración, dirigido por el ICBF hasta que el niño cumpla 18 años; a partir de ese momento, pasarían a la agencia de adultos, entonces llamada Alta Comisión para la Reintegración Social y Económica.<sup>77</sup>

Además, bajo la dirección de Frank Pearl, el nuevo Alto Comisionado para la Paz, en 2009 el Gobierno inició un proceso de búsqueda llamado “Buscando a Nemo” que tenía por objeto rastrear a los niños que habían dejado las AUC y garantizar su acceso a los beneficios de reintegración del ICBF en virtud del recién adoptado CONPES 3554.<sup>78</sup> La búsqueda se realizó en 20 de los 32 departamentos del país, sin una campaña de comunicación masiva por riesgos de seguridad.<sup>79</sup> Se organizaron varios grupos de discusión con la participación de 4718 personas, encontrando finalmente a 273 jóvenes y adolescentes. Diecisiete personas todavía tenían menos de 18 años en el momento en que fueron encontradas, y alrededor del 47 % estaban en Antioquia.<sup>80</sup> Lamentablemente, el programa sólo encontró a 275 niños reclutados de los 11 000 a 14 000 estimados, y para entonces la mayoría de ellos eran mayores de 18 años.<sup>81</sup> Este sigue siendo un tema delicado entre los responsables de las políticas hasta el día de hoy. También indica la necesidad de realizar más investigaciones sobre cómo las normas internacionales destinadas a proteger a las poblaciones vulnerables pueden tener efectos negativos no intencionados en la adopción de decisiones sobre políticas y programas.

## **Mujeres**

En cuanto a las necesidades de las mujeres, en 2006 el Consejo de Seguridad aprobó la Resolución 1820, seguida de la Resolución 1889 de 2009,<sup>82</sup> en las que se destaca la urgencia de proteger a las mujeres y satisfacer sus necesidades en todas las etapas del DDR.<sup>83</sup> En Colombia, en 2008, el CONPES 3554 llevó a la creación de estrategias destinadas a atender las necesidades de las mujeres excombatientes, especialmente en relación con su salud sexual y reproductiva y con la prevención de diferentes tipos de violencia contra ellas.<sup>84</sup> Este fue un paso importante: por primera vez, la política

pública nacional reconoció la importancia de atender las necesidades de la mujer en todas las etapas de los procesos de reintegración.<sup>85</sup> Sin embargo, la política fue fuertemente criticada por esperar que las mujeres excombatientes cumplieran los roles tradicionales de género, como madres o esposas, mientras silenciaban las experiencias de quienes no encajaban dentro de estas categorías, especialmente las madres solteras, las lesbianas o las mujeres transgénero.<sup>86</sup> Además, en aquel momento los profesionales criticaron el programa de reintegración infantil por no adoptar medidas adecuadas para atender las necesidades de las niñas y los grupos étnicos, entre otros, a los que consideraban que se les debía haber ofrecido un programa con “enfoque diferencial”, una crítica que persiste hasta hoy.<sup>87</sup>

### **Grupos étnicos**

El mismo CONPES 3554<sup>88</sup> reconoció la autonomía de las comunidades étnicas en Colombia y la necesidad de un enfoque diferencial para su reintegración. Sin embargo, en las comunidades afrocolombianas, la falta de consulta condujo en última instancia a bajos niveles de aceptación de los procesos de reintegración comunitaria dirigidos por el Gobierno nacional, lo que dificultó la legitimidad y sostenibilidad de los mismos.<sup>89</sup> Por ejemplo, la naturaleza individual de la provisión de subsidios a los excombatientes no se alineó con el principio de actividad económica colectiva mantenido por muchas comunidades afrocolombianas y creó tensión entre los participantes del proceso de reintegración individual y sus comunidades, lo que el Centro Nacional de Memoria Histórica relacionó con un mayor riesgo de reincidencia.<sup>90</sup>

En el caso de las poblaciones indígenas, muchas organizaciones indígenas optaron por desarrollar sus propias iniciativas de reintegración, reconociendo su carácter autónomo.<sup>91</sup> Las autoridades indígenas se dieron cuenta de los daños causados por las prácticas tradicionales que expulsaban a las personas, incluidos los niños, de sus comunidades debido a su participación en el conflicto, así como del aumento del riesgo de reclutamiento y reincidencia.<sup>92</sup> Por consiguiente, las comunidades indígenas Nasa propusieron una primera iniciativa de reintegración a través de la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN) en 2008.<sup>93</sup> Esta iniciativa no pretendía alejar a los niños de la comunidad, sino reintegrarlos como víctimas de reclutamiento forzoso,<sup>94</sup> reconociendo que “la comunidad tenía que protegerlos, tratar de que volvieran a ser sujetos colectivos, sujetos indígenas”.<sup>95</sup> Los indígenas Nasa describen el aspecto colectivo de esta iniciativa de reintegración como el sostenimiento de la dinámica y la permanencia del movimiento indígena del Cauca, porque el movimiento indígena aprovecha el deseo de los excombatientes de lograr un cambio social y político, pero les permite hacerlo sin el uso de armas.<sup>96</sup>

Otras comunidades indígenas establecieron normas para la reintegración autónoma o una combinación de sus propios procesos y el apoyo a la reintegración nacional. Curiosamente, en los casos en los que los procesos de reintegración de niños y adultos indígenas se llevaron a cabo por conducto de los canales institucionales, se observaron desequilibrios y tensiones entre los excombatientes y sus comunidades, ya que estos procesos no eran coherentes con los valores y prácticas de la comunidad.<sup>97</sup> Por ejemplo, el proceso nacional de reintegración fue precedido por una interacción con el ejército en la que se exigía a los excombatientes que informaran sobre las operaciones de su antiguo grupo. A menudo, esto se percibía como una colaboración con el Estado mediante la provisión de inteligencia militar, llevando a amenazas y, en algunos casos, asesinatos de excombatientes indígenas después de su regreso a sus comunidades. Los procesos alternativos, de propiedad indígena o ejecutados conjuntamente, no tenían este requisito y evitaban esta amenaza potencial a la seguridad de los excombatientes.<sup>98</sup>

El papel de la ONU en el apoyo al DDR

UNICEF desempeñó un papel clave en la búsqueda y realización de apoyo inicial para la reinserción de aproximadamente 350 niños que abandonaron las AUC en el curso de las conversaciones, no como política de las AUC mismas, sino como resultado de la decisión de los comandantes individuales de permitir que los niños se marcharan. Los niños fueron inscritos y se les proporcionaron servicios médicos y otras ayudas tempranas antes de preguntarles si querían entrar en el proceso del ICBF (lo que la mayoría no hizo) o si preferían volver a sus casas.<sup>99</sup> En 2009, la ONU firmó el Acuerdo Marco 144 con el ICBF, la ACR, UNICEF, el Fondo de Inversiones para la Paz y la Oficina del Alto Comisionado para la Paz con el objetivo de apoyar el mencionado programa Buscando a Nemo para apoyar a los niños y adolescentes que no tuvieron la oportunidad de participar en los programas de reintegración de las AUC. La ACR fue la entidad encargada de dirigir el proyecto Buscando a Nemo.<sup>100</sup> La OIM y el UNICEF desempeñaron un papel crucial de apoyo a esta iniciativa y los programas que implementaron en el marco de Buscando a Nemo fueron eventualmente fusionados o evolucionaron en los programas de prevención del reclutamiento infantil de ambas entidades. También en este momento, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y otros organismos estaban trabajando para crear iniciativas de consolidación de la paz, especialmente las que involucraban a la sociedad civil, allanando el camino para la participación de la sociedad civil en futuras conversaciones de paz.<sup>101</sup>

## **2010- 2011: Se amplía la elegibilidad para la reintegración, los programas se vuelven más holísticos**

Después de que el presidente Santos llegara al poder, se hicieron esfuerzos para ajustar el marco legal de tal manera que se corrigieran las contradicciones relacionadas con la elegibilidad que afectaban a los adultos, permitiendo así una mayor claridad jurídica sobre su capacidad para acceder a los servicios. El marco de política sobre la reintegración de los niños también se ajustó a la práctica, aunque en este caso seguían existiendo contradicciones jurídicas. Además, se adoptó una nueva estrategia para atender las necesidades de las mujeres en el proceso de reintegración. Sin embargo, los procesos de reintegración de los grupos étnicos seguían siendo poco apoyados y no estaban bien definidos.

### **Cambios políticos y programáticos**

No todos los miembros de las AUC se desmovilizaron en 2006, ya que algunos individuos y bloques se separaron para formar sus propios grupos criminales. Los Rastrojos, los Urabeños, las Águilas Negras y otros grupos denominados “post desmovilización” o bandas criminales se volvieron más activos en todo el país durante este periodo. Estos grupos se centraron en cooptar el territorio y el espacio económico que las AUC y los grupos guerrilleros habían abandonado, y continuaron reclutando a niños y adultos para aumentar sus filas.<sup>102</sup>

En 2010, Juan Manuel Santos fue elegido presidente con la promesa de construir sobre la base de los logros en seguridad de su predecesor. Su gobierno siguió fortaleciendo el marco jurídico para la reintegración, promulgando la Ley 1424 de 2010 para resolver el limbo jurídico causado por la Ley de Justicia y Paz,<sup>v</sup> que afectó a más de 24.000 exmiembros de las AUC.<sup>103</sup> En 2011, la Alta Consejería para la Reintegración se convirtió en la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR), consolidando aún más la institucionalización de la reintegración. Más adelante, en la Resolución 754 de 2013 se esbozaron los beneficios del programa de reintegración con más detalle.<sup>104</sup>

---

<sup>v</sup> Como se ha indicado anteriormente: Según el marco legal que se aplicaba a la reintegración de los 30 000 miembros rasos de las AUC, éstos debían contribuir a la verdad y a otros aspectos de la reparación de las víctimas para tener derecho a los beneficios de la reintegración. Sin embargo, no podían seguir en los procesos de esclarecimiento de la verdad de la Ley de Justicia y Paz porque no eran responsables de crímenes de lesa humanidad, y no había ninguna otra salida a través de la cual pudieran cumplir con este requisito. Por lo tanto, quedaron sumidos en un limbo legal, sin poder completar su proceso de reinserción hasta que se cerrara este vacío legal mediante la Ley 1424 de 2010.



## Apoyo a la reintegración de niños, mujeres y grupos étnicos

Este periodo representó un avance en el marco de políticas que se ocupan de las necesidades de los niños y las mujeres, pero no llegó a crear medidas que abordaran las prioridades y experiencias de los grupos étnicos. La administración de Santos introdujo el CONPES 3673 de 2010, centrado en la prevención del reclutamiento de niños por todos los grupos armados ilegales.<sup>105</sup> Este CONPES fue adoptado en parte para asegurar que la orientación de la política reflejara la práctica, ya que el ICBF fue formalmente autorizado a implementar programas para prevenir el reclutamiento de niños por parte de *todos* los grupos armados y no sólo aquellos que eran parte del conflicto, como se les había permitido anteriormente. Sin embargo, persistieron las contradicciones del marco jurídico, ya que el CONPES contrastó con la Ley de Víctimas (Ley 1448 de 2011),<sup>106</sup> que garantiza reparaciones integrales para los niños reclutados por grupos armados ilegales que son parte del conflicto, pero *no* por grupos post desmovilización, considerados externos al conflicto. Esta ley también permitió a las víctimas, incluidos los niños anteriormente asociados a los grupos armados, participar en las mesas redondas de las víctimas, contribuyendo a la elaboración de políticas.<sup>107</sup> Ambas políticas dieron forma a la manera en que se diseñó e implementó la prevención del reclutamiento infantil desde ese momento en Colombia.

Durante este periodo también se observaron avances en el tratamiento de las prioridades y experiencias de las mujeres en el programa de reintegración. En marzo de 2010, la ACR implementó una estrategia con un enfoque diferencial que reconocía los riesgos y obstáculos que enfrentaban las mujeres en el programa de reintegración, que en ese momento representaban el 15 % de toda la población.<sup>108</sup> Por primera vez, la ACR diseñó, implementó y evaluó sus programas con base en las necesidades tanto de los hombres como de las mujeres excombatientes, lo que a su vez permitió crear actividades concretas para comprender y satisfacer las necesidades de las mujeres en el proceso de DDR.<sup>109</sup> La estrategia de género tiene ocho dimensiones, incluidas las aptitudes para la generación de ingresos y la promoción de hábitos de autocuidado tanto para hombres como para mujeres excombatientes.

Durante este tiempo se avanzó poco en el tratamiento de las necesidades de los grupos étnicos en el programa de reintegración y aunque algunas comunidades afrocolombianas e indígenas siguieron llevando a cabo procesos paralelos autónomos, pero en general hubo poco apoyo al desarrollo de dichas iniciativas.

## El papel de la ONU en el apoyo al DDR

Durante este periodo, la OIM siguió ampliando su programa de DDR para incluir actividades de prevención, restitución de derechos, protección de los niños y los jóvenes, promoción de los medios de subsistencia, ingresos y actividades productivas y justicia transicional. Algunos de los programas que se destacan como parte de los esfuerzos para fortalecer las capacidades institucionales colombianas fueron el Programa de Niños Soldados I y II, así como la el Modelo Reintegración Comunitaria de Excombatientes (CORE).<sup>110</sup> El primero de ellos se desarrolló en estrecha colaboración con el ICBF para apoyar su programa de atención especializada, que formalizó y estandarizó mecanismos jurídicos, técnicos e institucionales destinados a proteger a los niños anteriormente asociados con grupos armados.<sup>111</sup> La segunda parte de este programa, implementada entre 2009 y 2015, reforzó los entornos de protección contra la violencia, trabajando para apoyar a las familias y mejorar sus condiciones de vida.<sup>112</sup> En la última década, las entidades las Naciones Unidas en Colombia han ejecutado proyectos adicionales relacionados con el “restablecimiento de los derechos”, así como otros centrados en la reincorporación económica y la prevención del reclutamiento de jóvenes.<sup>113</sup>

Entretanto, el PNUD organizó talleres y foros con las autoridades regionales para estimular la aplicación de políticas y programas de reintegración con el apoyo del sector privado. El PNUD también llevó a cabo actividades para incluir medidas de políticas de reintegración en los planes de desarrollo departamentales y municipales y fortalecer la capacidad de las comunidades y las autoridades locales, así como para apoyar otras iniciativas de reintegración.<sup>114</sup>

## **2012- 2021: El acuerdo de paz entre el gobierno y las FARC reforma el DDR**

Entre el 2012 y el 2016 el Gobierno y las FARC negociaron y en noviembre de 2016 firmaron un acuerdo para poner fin a su conflicto. El acuerdo contemplaba no sólo el desmantelamiento del grupo armado y la transición de sus antiguos miembros a la vida civil, sino también la transformación del grupo en un partido político y esfuerzos de gran alcance para transformar el campo y abordar las causas fundamentales del conflicto, desde la desigualdad económica hasta la ausencia de instituciones estatales no militares. Este momento definitorio en la historia reciente de Colombia implicó la construcción de un nuevo proceso de “reincorporación” para apoyar a los individuos que dejan sus armas. Las negociaciones en torno al capítulo pertinente del acuerdo de paz se vieron afectadas por presiones políticas, así como por la experiencia y las prioridades anteriores de cada parte, lo que provocó desafíos en la línea de implementación. También se realizaron esfuerzos para atender las necesidades de los niños y las mujeres que salieron de las FARC-EP.

### **Cambios políticos y programáticos**

En agosto de 2012, el presidente Santos anunció que había iniciado negociaciones de paz con las FARC en Cuba.<sup>115</sup> Tras un impulso inicial de optimismo hacia las conversaciones, una parte de la sociedad colombiana fue perdiendo el entusiasmo por el proceso. Cuando el acuerdo final se sometió a un plebiscito en octubre de 2016, una ligera mayoría rechazó el acuerdo, estimulada por una campaña por el “No” liderada por el expresidente Uribe. Se introdujeron algunas modificaciones en el acuerdo, que fue adoptado en noviembre de 2016. Dos años después, el candidato presidencial de la oposición y pupilo político de Uribe, Iván Duque, llegó al poder en agosto de 2018. Intentando encontrar el balance entre su mandato interno de modificar el acuerdo de paz y el claro mensaje de la comunidad internacional para implementarlo tal como se acordó (así como las presiones adicionales causadas por la COVID-19 más recientemente), el presidente Duque sigue transitando por la línea que separa la modificación del acuerdo y su implementación.

El acuerdo de paz incluía un capítulo titulado “El fin del conflicto”, en el que se esbozaban los amplios parámetros bajo los cuales los grupos guerrilleros dejarían sus armas y harían la transición hacia la vida civil.<sup>116</sup> Estos parámetros fueron llevados a la vida política y programática con el Decreto 899 de 2017 y el CONPES 3931 de 2018, que formalizaron el proceso de reincorporación para adultos y niños como parte del acuerdo de paz.<sup>117</sup> Desde el principio, los dirigentes de las FARC fueron claros en que no veían esta transición como un proceso de “DDR”, y las conversaciones sobre este punto fueron tensas dadas las fuertes preferencias de las partes en materia de terminología.<sup>118</sup> Específicamente, el grupo quería evitar el uso de términos como “desarme” —prefiriendo en su lugar “dejación de armas”— y “desmovilización”, argumentando que seguían movilizados como partido político. Para el apoyo que estaban negociando recibir como parte de la transición, preferían el término “reincorporación” a “reintegración”, ya que este último término se había utilizado para procesos diseñados para otros grupos en Colombia y se consideraba una política contrainsurgente que había fomentado la desertión de las FARC-EP. En este sentido, las FARC también insistieron en que su proceso de reincorporación no podía ser manejado por la ACR, que había dirigido los programas de reintegración anteriores. Por lo tanto, esta agencia pasó a llamarse la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN).<sup>119</sup> Para las FARC, este ajuste institucional fue esencial para asegurar que su

proceso fuera manejado adecuadamente y que la marca institucional se alinee con su narrativa de la transición a la vida civil.<sup>120</sup>

A pesar de su clara posición sobre la terminología, el capítulo sobre el “fin del conflicto” es el menos prescriptivo entre los capítulos del acuerdo de paz en términos de las políticas y los procesos que esboza. Según Andrés García, miembro del equipo técnico que apoyó a los negociadores del Gobierno, este punto se negoció bajo gran presión; las negociaciones llevaban cuatro años y las dos partes estaban deseosas de llegar a un acuerdo e informar los resultados al público.<sup>121</sup> Durante las discusiones de este punto, el enfoque principal de los negociadores de las FARC fue su entrada en la política, por lo que el diseño del proceso de reincorporación en el cual los miembros rasos harían la transición pasó a un segundo plano,<sup>122</sup> aunque aparentemente no en la medida en que lo hizo en las negociaciones con las AUC. Cuando se le preguntó sobre la fuerte posición de las FARC en el lenguaje utilizado para describir la reincorporación, Pastor Alape, excomandante de las FARC y ahora jefe de reincorporación, centró su respuesta en la creación del partido político: “[Se trata de] generar el reconocimiento de unos sectores políticos que tienen visiones diferentes en la construcción del Estado. Por eso no podía hablarse de desarme... se trata de desmontar el uso de las armas de la política, y el Estado tiene que garantizar su monopolio de las armas”.<sup>123</sup>

Por lo tanto, muchos detalles de la reincorporación, por ejemplo, la fuente de apoyo financiero dentro del Gobierno, los objetivos de Ecomún —la cooperativa destinada a canalizar fondos hacia proyectos productivos y supervisar el proceso de reincorporación— y la adquisición de tierras para las actividades de generación de ingresos quedaron para ser acordados por el organismo conjunto de toma de decisiones del Consejo Nacional de Reincorporación (CNR) del Gobierno y las FARC.<sup>124</sup> La creación de este organismo, dice García en su entrevista, fue también una repetición de errores anteriores. El Gobierno había propuesto que los dirigentes del partido político de las FARC no intentaran coordinar el proceso de reincorporación porque los grupos guerrilleros que se habían desmovilizado en la década de los noventa habían dicho posteriormente que este modelo centralizado no había funcionado bien. García mencionó que los negociadores de las FARC, sin embargo, fueron muy claros en que querían extender la estructura de liderazgo del grupo a la implementación del proceso de reincorporación, convirtiéndose, irónicamente, en “más centralistas que el propio Estado colombiano” en su insistencia en un enfoque descendiente para implementar el modelo de reincorporación.<sup>125</sup> Por lo tanto, se creó el organismo del CNR, con el beneficio adicional de que podría tener el mandato de definir los detalles de la reincorporación que no se habían acordado en la mesa de negociaciones. Bajo este organismo se encuentran los Consejos Regionales de Reincorporación, que gestionan los procesos locales bajo la supervisión del CNR.

Otro aspecto único del diseño del proceso de transición de las FARC fue el énfasis en un modelo colectivo en el que los excombatientes se reincorporarían juntos en lugar de dispersarse por todo el país para reintegrarse a través de la ruta de reintegración individual existente. El liderazgo de las FARC pidió continuamente que se desarrollara este modelo colectivo por varias razones. Sabiendo que sus miembros eran principalmente de origen rural, y como su ideología se centra en los derechos de las poblaciones rurales, asumieron que los excombatientes querrían reintegrarse en zonas rurales. En segundo lugar, creían que su cohesión de grupo era tan fuerte que los excombatientes desearían permanecer y trabajar juntos en los campamentos de las veredas en las que se desmovilizaron. También estaban especialmente interesados en mantener la cohesión de este grupo porque les ayudaría a organizar el partido político y lograr sus objetivos electorales como una estructura leninista con “principios centralistas-democráticos”.<sup>126</sup> En tercer lugar, no podían aceptar que un modelo de reintegración individual que inicialmente se había desarrollado para sus enemigos en el campo de batalla, las AUC, y que había facilitado la dependencia de los excombatientes del Estado, les fuera relevante.<sup>127</sup> Sin embargo, este modelo colectivo fue objeto de mucho debate, ya que el Gobierno (en particular la ARN) estaba convencido de que el modelo de reintegración individual que había estado

aplicando durante más de una década era exitoso y se mostraba reacio a ajustar la infraestructura de reintegración para que se ajustara a los objetivos políticos de las FARC. La ARN creía que los modelos colectivos de reintegración del pasado habían fracasado y consideraba el modelo colectivo como una amenaza potencial para la seguridad, ya que permitiría a los miembros del grupo mantener cierto nivel de organización y comunicación.<sup>128</sup>

El proceso colectivo comenzó con la congregación de las FARC en 24 Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN), ubicadas en las áreas en las que las FARC tenían una presencia histórica. En agosto de 2017, al inicio del proceso de reincorporación bajo el Decreto 899,<sup>129</sup> el CNR decidió que las ZVTN cambiarían de estado y se convertirían en Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR). Los ETCR fueron vistos como los sitios en los que la unidad del grupo de las FARC podría mantenerse a través de proyectos productivos colectivos y otras actividades de reincorporación.

Según García, el modelo centralizado que conectó al partido político con el proceso de reincorporación a través de Ecomún y el CNR ha dado lugar a retrasos en la aprobación de los proyectos productivos dada la cantidad de información que el CNR tiene que revisar para aprobar cada proyecto.<sup>130</sup> Estos y otros retrasos causados por obstáculos institucionales han frustrado a algunos exmiembros de las FARC, incluidos algunos miembros de rango relativamente alto, hasta el punto de que se han separado del partido político y de la cooperativa Ecomún y han creado sus propias ONG para gestionar su reincorporación.<sup>131</sup> Esta cita de un ex miembro raso de las FARC que se unió a un esfuerzo separado, citado por el portal de noticias La Silla Vacía, demuestra este sentimiento:

*Queremos descentralizar la reincorporación y los proyectos productivos porque son decisiones que está tomando la dirección de un partido que no nos representa y que abandonó a su guerrillerada de base hace mucho.<sup>132</sup>*

En otras palabras, según dijo García en su entrevista, el diseño fue contraproducente – los componentes del proceso de reincorporación que estaban arraigados en la naturaleza colectiva del proceso causaron problemas en la fase de implementación que provocaron que los exmiembros de las FARC abandonaran el proceso centralizado por completo:

*Mucha gente podría haberse sentido vinculada al partido sin que su proceso de reincorporación dependiera del partido.<sup>133</sup>*

Alape lo vio de forma diferente:

*Nuevas experiencias, unos se quieren organizar de una manera, otras de otra... el partido no puede ser un partido de exguerrilleros... si es [así] pues... construyamos una ONG, construyamos una fundación de exguerrilleros... así que [la separación de algunos miembros] es parte de eso. Pero un partido es otra cosa... Es lógico que tiene que ser así para poder ajustar las bases y los viejos y nuevos liderazgos.<sup>134</sup>*

También ha habido un éxito desigual en el logro de los objetivos políticos de las FARC en otras áreas. Las FARC identifican la falta de voluntad política del Gobierno para apoyar la implementación del acuerdo de paz en general como un desafío significativo a la reincorporación y un obstáculo deliberado a su participación política.<sup>135</sup> Se les garantizaron diez escaños en el Congreso como parte del Acuerdo de paz, pero perdieron uno después de que su ocupante, Jesús Santrich, regresara a la actividad ilegal y su escaño permaneciera vacío durante demasiado tiempo. Las FARC también obtuvieron resultados dispares en las elecciones locales de 2019, en las que esperaban poder hacerse con un elevado número de cargos políticos locales, pero sólo consiguieron tres victorias para el partido político de las FARC.

Otro exmiembro de las FARC se postuló como candidato local fuera del partido y ganó una alcaldía.<sup>136</sup> La combinación de la dispersión gradual de sus exmiembros lejos de los ETCR debido a cuestiones de seguridad y otras razones<sup>137</sup> y la separación de individuos de todos los niveles del partido, significa que las FARC tienen una estructura más débil de lo que esperaban para cumplir sus objetivos políticos.

## El panorama actual de los programas de DDR en Colombia

Al momento de redactar este documento hay dos programas que apoyan la transición de exmiembros adultos de grupos armados en Colombia hacia la vida civil. El programa actual de reintegración para adultos, que se ha venido ejecutando en diferentes formas desde 2003, está abierto a todos los excombatientes adultos que abandonan cualquier grupo armado que sea parte del conflicto y que no sean responsables de crímenes de lesa humanidad, incluyendo exmiembros de las FARC que se desmovilizaron antes del acuerdo de paz de 2016.<sup>vi</sup> El programa dura como máximo seis años y medio y tiene ocho dimensiones: seguridad, personal, productiva, familiar, condiciones de vida, salud, educación y ciudadanía. Comienza con los servicios de estabilización para atender las necesidades inmediatas y de trabajo de la persona; esto lo lleva a cabo el profesional de reintegración junto con el excombatiente, quienes diseñan conjuntamente un plan de trabajo para su reintegración. A continuación, el programa pasa por una combinación de servicios sanitarios para las personas y sus familias, apoyo psicosocial, educación para las personas y sus familias, formación profesional, apoyo económico en forma de capital semilla u otros estipendios para proyectos productivos, actividades de reconciliación a través del trabajo social y apoyo jurídico para el excombatiente.<sup>138</sup>

Además de este programa individual de larga data, el modelo de reincorporación colectiva se aplica a los excombatientes de las FARC que dejaron sus armas como parte del acuerdo de paz de 2016.<sup>139</sup> La ARN lidera el proceso de reincorporación en los antiguos ETCR, ahora en proceso de convertirse en veredas legales, con un espectro de componentes igualmente amplio como el programa de reintegración individual previamente existente, pero más centrado en un modelo colectivo. Por consiguiente, la educación, la reconciliación, la formación profesional y el apoyo económico a los proyectos productivos han adoptado un enfoque grupal.<sup>140</sup> Sin embargo, con el paso del tiempo, la mayoría de los excombatientes han abandonado los ETCR: más de 9.600 de los 13.116 que se encuentran actualmente en proceso de reincorporación residen ahora fuera de estos espacios, incluidas aproximadamente 2.200 mujeres.<sup>141</sup> La mayoría de ellos viven en pueblos o ciudades con sus familias, o en más de 70 nuevas áreas informales, llamadas Nuevas Áreas de Reincorporación (NAR), que no son reconocidas por la ARN, pero cuyos ocupantes aún tienen derecho a acceder a los beneficios proporcionados por la Agencia.<sup>142</sup> Esto significa que, a medida que la geografía de la reincorporación cambia, también es necesario ajustar el modelo de prestación de servicios (especialmente los servicios prestados en espacios físicos) para atender el mayor número de participantes que han abandonado el proceso colectivo.<sup>143</sup> Por ejemplo, en el caso de los proyectos productivos colectivos, de los 88 proyectos aprobados (que benefician a 3.383 excombatientes) al menos 40 son por fuera de los antiguos ETCR, lo que significa que el apoyo a estos proyectos debe tener un alcance geográfico más amplio que el previsto anteriormente.<sup>144</sup> Además, aproximadamente 2.960 excombatientes adicionales de las FARC han optado por implementar proyectos productivos individuales (en lugar de colectivos), añadiendo desafíos adicionales al diseño y la implementación del apoyo a estas iniciativas. Este cambio tuvo lugar a nivel de los excombatientes individuales que expresaron su preferencia por proyectos individuales directamente a la ARN, en contradicción con el modelo colectivo negociado originalmente por sus antiguos dirigentes. La ARN sigue atendiendo estas solicitudes.<sup>145</sup>

---

<sup>vi</sup> Hay un proceso adicional para los exmiembros de las AUC, en su mayoría altos comandantes, que fueron considerados responsables de crímenes de lesa humanidad y cuyo procesamiento judicial tuvo lugar bajo la ley de Justicia y Paz. Este proceso se llama Reintegración especial de Justicia y Paz.

Por último, además de estos programas, en diciembre de 2020 el Gobierno de Colombia aprobó el Decreto 965, que abre un nuevo proceso de reintegración para las personas que abandonan grupos criminales, incluidos los grupos disidentes de las FARC, los Pelusos, los Caparros, el Clan del Golfo o los Urabeños.<sup>146</sup> En el momento de escribir este documento, en junio de 2021, se sabe poco sobre este proceso y sobre las personas que entran en él, lo que apunta a una gran necesidad institucional de datos que el proyecto MEAC pretende contribuir a cubrir.

## Apoyo a la reintegración de niños, mujeres y grupos étnicos

### **Niños**

Con el tiempo, se revelaron las contradicciones en el marco normativo nacional sobre el reclutamiento y la reintegración de niños y se hicieron esfuerzos para rectificar las incoherencias en la ley. Por ejemplo, a pesar de la orientación de la Ley de Víctimas en el sentido de que los niños reclutados por grupos post desmovilización no son víctimas del conflicto, el ICBF les ha venido prestando asistencia desde el 2007. En 2016, la Sentencia C-069/16<sup>147</sup> de la Corte Constitucional tenía por objeto prestar apoyo jurídico a esta práctica, aclarando que los niños reclutados por cualquier grupo armado podían acceder a reparaciones. Además, aunque la Ley de Víctimas deja en claro que la elegibilidad para recibir reparaciones está abierta a niños menores de 18 años, el Código Penal establece que los niños mayores de 14 años que han participado en crímenes de lesa humanidad pueden ser procesados en virtud del derecho penal. La Defensoría del Pueblo intentó aclarar este punto mediante la Resolución 068 de 2016, que reconoce a todos los niños que abandonaron grupos armados como víctimas, independientemente de los delitos en los que hayan participado. También como resultado del proceso de paz con las FARC, el Decreto 899 de 2017<sup>148</sup> esboza medidas e instrumentos para la reincorporación del grupo, incluyendo “menores que han abandonado los campamentos de las FARC-EP desde el comienzo de las conversaciones de paz o que los abandonan del final del proceso de desarme”.<sup>149</sup>

El programa del ICBF, implementado en todo el país, está enmarcado por la “Directriz técnica de la estrategia de apoyo psicosocial para el restablecimiento de derechos y el aporte a la reparación integral de niños y adolescentes que son víctimas del conflicto armado”, que aplica a todos los niños víctimas del conflicto armado.<sup>150</sup> La etapa I del programa de reintegración inicialmente apunta a identificar y satisfacer las necesidades inmediatas de los niños, garantizar el acceso a la salud y educación, generar confianza y “estabilización emocional”, buscar la reunificación familiar y realizar un diagnóstico más profundo de las necesidades del niño, teniendo en cuenta el género, origen étnico y otros factores. La etapa II trabaja con la persona y su familia para abordar las necesidades identificadas en el ejercicio diagnóstico. El enfoque de esta etapa es la reconstrucción de los vínculos familiares y comunitarios, “resignificando los eventos traumáticos” y estableciendo proyectos de vida a corto, mediano y largo plazo. La etapa III toma un enfoque más amplio para garantizar que el niño y su familia conozcan los servicios e instituciones estatales que necesitan para actuar en este proyecto de vida, incluyendo la Unidad de Víctimas y la ARN.<sup>151</sup> Independientemente de la etapa del programa en la que se encuentren, una vez que el niño cumple los 18 años, él o ella también recibe reparaciones de la Unidad de Víctimas.

Además del programa de reintegración del ICBF, el programa “Camino Diferencial de Vida” - CDV se desarrolló como resultado del acuerdo de paz con las FARC. El CDV está destinado a aquellos que eran menores de 18 años en ese momento y está abierto a los niños que abandonaron las FARC como parte de las negociaciones y que estaban en la lista que las FARC le entregaron al Gobierno en 2017. El documento guía para el proceso CDV, acordado entre el Gobierno y el partido político de las FARC, abarca todo el ciclo de vida del programa, desde su salida de los campamentos de las FARC, facilitada por el CICR y otros terceros. El documento CDV reconoce los factores de atracción detrás de la participación de los niños en el conflicto, pero carece de referencias a cualquier elemento de

coerción.<sup>152</sup> El CDV sigue 18 principios, que incluyen un enfoque de derechos; el niño como víctima; protección integral; los derechos a la participación, libertad de expresión y el ejercicio de la ciudadanía; y la participación voluntaria en el programa.<sup>153</sup> El documento sigue definiendo 11 de las características del programa, incluidas la participación del niño en comunidad y la reconexión con su familia, que ayudarán a su reintegración a la vida civil.<sup>154</sup> El CDV está basado en el modelo por etapas del programa anterior del ICBF y en las reparaciones bajo la Ley 1448. Una vez que el niño cumple los 18 años, él o ella pasa al programa de reincorporación de la ARN, diseñado con y para las FARC-EP. Algunos profesionales afirman que esta transición sigue siendo pedregosa y debe fortalecerse para garantizar que los adultos jóvenes continúen recibiendo el apoyo que necesitan después de que pasan al proceso de reincorporación colectiva para adultos.<sup>155</sup> Además de estos desafíos, los enfoques interseccionales en género y etnicidad del CDV son insuficientes, especialmente cuando se comparan con el fuerte enfoque de género del proceso de reincorporación para adultos.<sup>156</sup>

## **Mujeres**

Durante las negociaciones entre el Gobierno y las FARC-EP, la necesidad de un enfoque diferencial de género más fuerte y exhaustivo se hizo evidente y fue defendida. Reconociendo que aproximadamente entre el 30 y el 40 por ciento de las FARC-EP eran mujeres,<sup>157</sup> y con el apoyo vocal de los movimientos sociales de mujeres que desempeñaron un papel clave en el proceso de paz, el diseño y la implementación del DDR adoptaron una perspectiva diferencial de género más amplia.<sup>158</sup>

Esto incluyó los avances realizados después de que en 2014 se pusiera en marcha un subcomité de género para aclarar la importancia de la participación de la mujer en todos los aspectos del proceso de paz.<sup>159</sup> Estos puntos incluían la igualdad en el acceso a la propiedad rural tanto para hombres como para mujeres, la creación de medidas para promover la participación de las mujeres en los espacios de resolución de conflictos y estrategias para reducir la estigmatización hacia las mujeres y personas LGBTI que participaron en el conflicto.<sup>160</sup> Este subcomité fue constituido por cinco mujeres representantes, entre ellas Victoria Sandino, entonces comandante de las FARC-EP, y María Paula Riveros, Directora del Ministerio de Derechos Humanos.<sup>161</sup> Además, en 2017 se puso en marcha una comisión especial para asegurar la aplicación efectiva del enfoque diferenciado de género después de la firma del acuerdo de paz.<sup>162</sup> En ese momento, el Consejo Nacional de Reincorporación (CNR) creó un equipo técnico de género compuesto por exmiembros de las FARC-EP y representantes del gobierno para garantizar la implementación del enfoque diferencial en el proceso de reincorporación.<sup>163</sup> Uno de los mayores logros fue la integración de una perspectiva de género en el CONPES 3931 de 2018,<sup>164</sup> que condujo a la creación de 18 acciones específicas para reconocer el impacto diferencial del conflicto armado en las personas, para asegurar la participación igualitaria de hombres y mujeres excombatientes en el proceso y, en última instancia, transformar la dinámica cultural y estructural que desempoderan a las mujeres en la sociedad en su conjunto.<sup>165</sup> En última instancia, como resultado de estos esfuerzos, el acuerdo final de paz demostró evidencia de una fuerte voluntad de incluir un enfoque diferencial de género en todos los componentes del proceso de reincorporación y la dejación de armas por parte de las FARC-EP.<sup>166</sup> Además, en 2020, con la Resolución 50, la ARN puso en marcha un equipo que apoyará y facilitará la perspectiva de género al interior de la Agencia.<sup>167</sup>

Fuera del proceso de paz, recientemente se han tomado nuevas medidas para abordar las necesidades de las mujeres excombatientes en el proceso de reintegración, principalmente, según Acevedo, debido al hecho de que “ahora la comunidad internacional [de donantes] no aceptará ningún proyecto que no tenga un enfoque diferencial [en género].”<sup>168</sup> Estos pasos incluyeron la estrategia de 2016 implementada con el apoyo de la OIM, que incorporó un enfoque diferencial de género en todas las etapas del proceso de reintegración.<sup>169</sup> Actualmente, según el sitio web de la ARN, 3.907 personas participan en el programa de reintegración, de las cuales 1.056 son mujeres (27 % del total). Sin

embargo, sigue habiendo una brecha en el conocimiento sobre el impacto del enfoque diferencial de género en el proceso de reintegración; por lo tanto, se necesita más trabajo en esta área para entender verdaderamente la eficacia de este enfoque a medida que evoluciona y hacer recomendaciones de políticas públicas a tal efecto.

### **Grupos étnicos**

Con respecto a los grupos étnicos, el acuerdo definió varias garantías que deben cumplirse en el proceso de reincorporación, entre ellas la construcción de un Plan de Armonización con enfoque étnico para la reincorporación de excombatientes, consultado previamente con las instancias definidas para ello.<sup>170</sup> La planificación de esta estrategia está en marcha con la Organización Nacional de Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana (OPIAC), que está dirigiendo la redacción de una propuesta programática que luego será revisada en un proceso de consulta con el resto de los territorios indígenas antes de su implementación dentro de uno o dos años.

En relación con las comunidades afrocolombianas y la reincorporación en el marco del acuerdo de paz, el Consejo Comunitario del Alto Río Naya está dirigiendo la propuesta de estos grupos, que también deberá pasar por un proceso de consulta similar con el resto de la población afrocolombiana excombatiente.<sup>171</sup> Como señala la ARN, esta propuesta para los excombatientes afrocolombianos debería abordar: 1) “Invisibilidad de su identidad étnica, reflejada en el desuso de sus propias prácticas culturales, pérdida de contacto o ignorancia de la organización étnica tradicional y dispersión familiar; 2) Traslape de la identidad étnica con la identidad del grupo; 3) Desterritorialización o desarraigo territorial”.<sup>172</sup> La ARN también reconoció que los programas anteriores de reintegración que habían tratado de atender las necesidades de las comunidades afrocolombianas habían tenido un enfoque urbano que no correspondía con los lugares rurales donde se encontraban los excombatientes afrocolombianos.<sup>173</sup>

Estos acontecimientos han tenido lugar en un momento en que el conflicto armado ha mutado de tal manera que los riesgos para las poblaciones indígenas y afrocolombianas que se reincorporan en tierras étnicas han aumentado una vez más, y “algunos dicen que fue un error haber entregado sus armas, porque sabíamos que esto iba a suceder. Esto ha permitido el asesinato colectivo”.<sup>174</sup> Existe la preocupación de que el conflicto se esté concentrando nuevamente en los territorios étnicos; por eso, las comunidades afrocolombianas e indígenas expresan su frustración por lo que denominan un “incumplimiento del acuerdo firmado”, ya que ha aumentado el riesgo para la vida de las personas que han decidido entregar sus armas, así como para la vida de sus familias.<sup>175</sup>

### **El papel de la ONU en el apoyo al DDR**

La ONU ha proporcionado varias formas de apoyo a las conversaciones de paz entre el Gobierno y las FARC, especialmente en los dos últimos años del proceso, después de que la ONU hubiera construido suficiente confianza entre las partes, especialmente las FARC, que inicialmente sospechaban de su participación.<sup>176</sup> Ejemplos de ello incluyeron los esfuerzos de la ONU para llevar a las víctimas a La Habana a sentarse con las partes y discutir el acuerdo y, lo más relevante para este informe, que algunos funcionarios actuales y antiguos de la ONU fueran invitados a contribuir a las conversaciones sobre la reincorporación con la experiencia internacional, ya que, según se informa, quedó claro que el Gobierno y las FARC tenían un conocimiento desigual de los casos fuera de Colombia y que las FARC, especialmente, se beneficiarían de tales aportes cuando comenzaran las conversaciones sobre este punto.<sup>177</sup> Jean Arnault, que en aquel momento había sido enviado a La Habana como Delegado del Secretario General de las Naciones Unidas en las conversaciones, también desempeñó un papel de mediación en este momento, pues las FARC inicialmente no estaban dispuestas a sentarse con representantes de la ACR debido a su historia de implementar los programas de reintegración para las



AUC y otros grupos. Las FARC lo consideraban un esfuerzo de contrainsurgencia en lugar de una forma de apoyo a las personas que abandonaban los grupos armados.<sup>178</sup> Arnault logró crear confianza y comunicación entre la ACR y las FARC para que las conversaciones pudieran continuar. Más tarde, él y sus colegas de la ONU también desempeñaron un papel de mediación en las discusiones entre el Gobierno y las FARC sobre el número de sitios que se establecerían para llevar a cabo la dejación de armas y alojar a los excombatientes en los próximos meses y años (los futuros ETCR).<sup>179</sup> En estas primeras etapas de la planificación, los funcionarios de la ONU estaban preocupados porque las partes se apresuraran a hablar sobre “el fin del conflicto” y, reforzando el punto mencionado anteriormente, que muchos detalles se dejaban de lado para ser definidos después de que se firmara el acuerdo. Las Naciones Unidas, por lo tanto, no tuvieron un papel central en las discusiones sobre este capítulo del acuerdo, pero sí desempeñaron un papel clave en la creación de confianza tras bambalinas y en la planificación de la implementación: el alto al fuego final y la dejación de las armas.<sup>180</sup>

Cuando se hizo evidente que el Gobierno y las FARC iban a llegar a un acuerdo de paz en 2016, y antes de que se firmara el acuerdo, el Consejo de Seguridad, con base en la información proporcionada por el Equipo de País de la ONU, asumió el riesgo de exigir la creación de una misión civil para preparar funciones y procesos de observación que permitieran a una futura misión verificar la implementación del acuerdo de paz venidero. Esta decisión se tomó considerando que, durante las negociaciones de paz y a petición de las partes, las Naciones Unidas habían contribuido previamente a los debates sobre los mecanismos de monitoreo y verificación por parte de la subcomisión sobre el final del conflicto.<sup>181</sup> Esta primera misión tuvo el mandato de ser una entidad civil debido a la sensibilidad en torno a la presencia potencial de observadores militares internacionales en suelo colombiano, lo que fue considerado como un punto de partida para la conversación con el Gobierno colombiano. La creación de la misión en esta primera fase tuvo la ventaja adicional de iniciar el proceso de creación de confianza, no sólo entre las partes a medida que avanzaban hacia la fase de aplicación de lo que estaban a punto de acordar formalmente, sino también entre las partes y la ONU, que trabajaban juntas en un mecanismo tripartito.<sup>182</sup> En agosto y septiembre de 2016, este mecanismo se integró más y el componente de la ONU creció para prepararse para el apoyo al proceso de dejación de armas. Como se ha descrito anteriormente, la semántica era extremadamente importante: el papel de las Naciones Unidas se describió inicialmente como uno de los principales, pero este lenguaje se suavizó a la “coordinación” para mantener la primacía de los papeles del Gobierno y las FARC en la implementación.<sup>183</sup>

El papel de la ONU se volvió cada vez más importante para preparar la implementación, ya que quedó claro que aspectos como los viajes y la logística presentaban desafíos que requerían una respuesta rápida. En contraste con otros contextos de países, el despliegue de la ONU en Colombia fue rápido y considerado flexible por los involucrados.<sup>184</sup> Una de las primeras tareas logísticas fue el movimiento de aproximadamente 6.900 combatientes de las FARC a los lugares previamente acordados, donde dejarían sus armas e iniciarían el proceso de reincorporación temprana en las ZTVN, como se describió anteriormente.<sup>185</sup> La Misión de Verificación de la ONU concluyó las actividades relacionadas con la dejación de armas en septiembre de 2017, incluida la destrucción de 8.994 armas registradas en la ZTVN y la extracción de 750 depósitos de armas (con recopilación de información sobre otros 277 depósitos de armas).<sup>186</sup> Los excombatientes de las FARC-EP que no ingresaron a estos campamentos eran miembros de la milicia urbana que no portaban armas ni uniformes (aproximadamente 2.800), así como exmiembros que en ese momento estaban en prisión (alrededor de 4.000).<sup>187</sup> A la fecha, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz acredita un total de 13.116 excombatientes<sup>vii</sup> que están avanzando en su proceso de reincorporación.<sup>188</sup>

---

<sup>vii</sup> Las estimaciones de cuántos individuos formaron parte de las FARC-EP variaron en el periodo previo al acuerdo de paz, de aproximadamente 7000 a 17 500: Camilo Echandía Castilla, “Cincuenta años de cambios en el conflicto armado colombiano (1964-2014),” Universidad del Externado, 27 de agosto de 2015, <https://zero.uexternado.edu.co/cincuenta->

Las Naciones Unidas desempeñaron un papel clave para garantizar que este proceso, incluido el apoyo a la dejación de armas y el comienzo de la reincorporación, contribuyese a la creación y el mantenimiento de la confianza entre las partes y a garantizar que la toma de decisiones de alto nivel sobre la reincorporación se filtre a nivel local con la participación de las autoridades locales y otros interesados clave.<sup>189</sup> En este momento, la ONU se encontraba en una posición difícil, tanto en términos del tamaño de las tareas que se le estaban encomendando, como en lo que respecta a la necesidad de navegar por un proceso altamente político; de hecho, se examinaron todos los aspectos del papel de la ONU, a menudo tocando puntos delicados que habían surgido previamente en la mesa de negociaciones.<sup>190</sup> A pesar de esto, la ONU fue vista como un actor clave para mantener la comunicación entre las partes e impulsar el proceso para completar con éxito la dejación de armas por parte de las FARC-EP sin grandes problemas o inconvenientes. A su vez, el carácter tripartito del mecanismo se consideró clave para permitir la flexibilidad de las Naciones Unidas para pedir a las partes del acuerdo que apoyaran diferentes partes de su trabajo.<sup>191</sup>

De hecho, la Misión de Verificación de la ONU sigue desempeñando este papel de “verificación proactiva” y de apoyo para superar los cuellos de botella en temas como la vivienda, la sostenibilidad de los proyectos de reincorporación y otros temas que requieren una comunicación efectiva —e incluso una negociación continua— entre el Gobierno y el partido político Comunes (FARC) para ser superados.<sup>192</sup> Por ejemplo, según el informe de marzo de 2021 del Secretario General sobre la Misión de Verificación, uno de los acontecimientos más importantes del proceso de paz fue la reunión entre el presidente de Colombia, Iván Duque, y el presidente del partido político Comunes, Rodrigo Londoño, el 10 de marzo de 2021. Esta reunión fue facilitada por el Representante Especial del Secretario General y Director de la Misión de Verificación, Carlos Ruiz Massieu.<sup>193</sup> A raíz de esta reunión, el Gobierno y Comunes reiteraron su compromiso con el Acuerdo Final y convinieron en trabajar conjuntamente para fortalecer su implementación.

La ONU también ha creado confianza y ha promovido el diálogo entre las fuerzas de seguridad del Estado y los exmiembros de las FARC-EP para fortalecer las condiciones de seguridad a través del Mecanismo Tripartito para la Seguridad y la Protección. Asimismo, la Misión de Verificación de la ONU ha facilitado los esfuerzos de comunicación, e incluso reconciliación, entre exmiembros del grupo guerrillero y miembros de las comunidades en las que viven. Se han entablado diálogos para promover la reincorporación económica tanto a nivel nacional como regional, y la Misión de Verificación de la ONU, en particular, utiliza su presencia sobre el terreno para mantener su conocimiento y apoyo de los subprocesos de reincorporación, incluidos los centrados en el género, la juventud y otras esferas. De hecho, al comienzo de la implementación del proceso de reincorporación, la Misión de Verificación de las Naciones Unidas se unió a los donantes para proporcionar fondos iniciales para proyectos de reincorporación económica como una forma de “solidaridad” cuando el Gobierno se enfrentaba a desafíos en las etapas iniciales de estas actividades. Estos fondos siguen utilizándose para proyectos que la Misión de Verificación de las Naciones Unidas considera que necesitan de un apoyo específico.<sup>194</sup> Parte de este proceso de creación de confianza y de la función de “buenos oficios” se refleja en el continuo interés del Gobierno y del partido Comunes en ampliar el mandato de la Misión de Verificación para que continúe con su función de verificación, y en el papel de esta para facilitar el diálogo entre el Gobierno y el partido Comunes.<sup>195</sup> La Misión de Verificación también sigue apoyando la implementación del acuerdo de paz mediante su informe trimestral al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Mediante esta comunicación de información, puede hacer hincapié en prioridades como la protección de los excombatientes, la necesidad de tierras para apoyar la reincorporación y la necesidad de implementar el acuerdo de manera integrada y mutuamente fortalecedora.<sup>196</sup> Estas

---

[anos-de-cambios-en-el-conflicto-armado-colombiano-1964-2014/](#); “Santos dice que unos 17.500 miembros de las FARC se desmovilizarían,” *Semana*, 15 de marzo de 2016, <https://www.semana.com/nacion/articulo/presidente-santos-dice-el-numero-de-guerrilleros-de-las-farc-que-se-desmovilizarian/465502/>.

prioridades a menudo se reflejan en las reuniones públicas del Consejo y en las declaraciones de prensa sobre Colombia. La Misión de Verificación de las Naciones Unidas también desempeña un papel importante en el apoyo al Gobierno para adaptarse a la nueva geografía de la reincorporación, a medida que la gente abandona los antiguos ETCR y forma NAR que el Gobierno aún no ha reconocido formalmente, y la provisión de beneficios y servicios se vuelve más desigual entre los antiguos ETCR y estos nuevos sitios.<sup>197</sup>

En otras áreas de la ONU, UNICEF jugó un papel clave en la implementación temprana del CDV para recibir a los 124 adolescentes que salían de las FARC. El ICBF estaba inicialmente en desacuerdo con la creación de un nuevo proceso (en lugar de utilizar el proceso existente como herramienta para apoyar la reintegración de los niños reclutados que abandonan las FARC). Así pues, UNICEF intervino y estableció los hogares en los que se recibió a los niños en esta etapa temprana. Más tarde, entregaron la gestión de estos hogares al ICBF como parte del CDV. UNICEF también está dirigiendo los esfuerzos para encontrar aproximadamente 285 jóvenes que estaban registrados como adultos en el momento de la dejación de armas, pero que en realidad eran menores de 18 años.<sup>198</sup> Por otra parte, el Fondo Fiduciario Multidonante para el Mantenimiento de la Paz (MPTF, por sus siglas en inglés) ha promovido actividades para mejorar las capacidades productivas y laborales de las personas anteriormente vinculadas a las FARC-EP, y el PNUD, la OIM y ONU Mujeres, entre otros, siguen implementando diversos procesos de apoyo a la reincorporación, con ONU Mujeres asumiendo un fuerte liderazgo en las intervenciones destinadas a abordar las dimensiones de género de la reincorporación, un aspecto que, de otro modo, estaría ausente tanto en el CDV como en el proceso de reincorporación de adultos.<sup>199</sup> En general, estas entidades de la ONU y otras han reforzado las intervenciones dirigidas por el gobierno para apoyar la transición de las personas a la vida civil, desde recursos financieros hasta apoyo técnico y de otro tipo. En resumen, los esfuerzos del gobierno y el apoyo de la ONU en materia de reincorporación se perciben como un éxito: el proceso de desarme fue creíble y eficaz, la inmensa mayoría de los antiguos miembros de las FARC siguen comprometidos con su transición a la vida civil y las garantías jurídicas en torno a su estatus judicial permanecen intactas, entre otros aspectos exitosos de este “trabajo en curso” para cumplir con el ambicioso modelo establecido, aunque a grandes rasgos, en el acuerdo de paz.<sup>200</sup>

## Conclusiones y lecciones aprendidas

Hay mucho que aprender de esta larga trayectoria de DDR en Colombia. Si observamos el contexto actual, parece claro que en los próximos años se implementarán los procesos que apuntan a apoyar las transiciones de las personas a la vida civil en Colombia. El ELN continúa la actividad armada. Reclutando a las comunidades locales y a la afluencia de migrantes venezolanos, este grupo guerrillero y los nuevos grupos pos desmovilización se están expandiendo a las zonas anteriormente ocupadas por las FARC, buscando llenar los vacíos de control territorial y el tráfico de drogas. A este panorama de violencia se suman los grupos disidentes de las FARC, entre los que destacan el Primer Frente, dirigido por Iván Mordisco, el Séptimo Frente, dirigido por Gentil Duarte, y más recientemente la Segunda Marquetalia, dirigida por Iván Márquez. Algunos de estos grupos disidentes son parte de frentes o bloques que se opusieron al acuerdo de paz y se negaron a desmovilizarse con el resto de la organización guerrillera en 2016. Otros, como la Segunda Marquetalia, surgieron después de que las FARC dejaron las armas, cuando Márquez y un grupo de líderes se frustraron con el estado de implementación del acuerdo de paz. Si bien los grupos disidentes de las FARC son más pequeños y tienen una presencia geográfica más limitada que sus predecesores, su presencia está asociada con niveles similares de violencia en las comunidades en las que tienen presencia. Estos grupos llevan a cabo asesinatos, atacan lugares militares estratégicos, amenazan a los líderes y autoridades locales y reclutan niños, entre otras actividades, y todavía afirman tener motivos políticos.<sup>201</sup>

El caso de Colombia tiene mucho que aportar a nivel internacional en cuanto a las lecciones aprendidas. En el marco de las negociaciones, la voluntad política del gobierno de negociar con los grupos armados ha sido clave. Los tres momentos definitorios de la evolución del DDR en Colombia durante los últimos 30 años fueron los acuerdos de paz con los grupos guerrilleros de principios de los noventa, los acuerdos de desmovilización con las AUC de 2003 a 2006 y el acuerdo de paz con las FARC-EP de 2016. Todos ellos conformaron el diseño y la implementación del DDR a medida que diferentes grupos se volvieron elegibles para participar y dieron a conocer sus diferentes necesidades como resultado de negociaciones exitosas. Sin la voluntad política de cada gobierno respectivo de sentarse a la mesa –ya sea como resultado de la fatiga pública por las débiles medidas de seguridad, el deseo de aprovechar la débil posición de un grupo armado en el campo de batalla u otros factores– este progreso habría sido imposible.

También se ha demostrado que la participación de los líderes de grupos armados en las negociaciones y el DDR es crucial. Un primer paso evidente para alcanzar los acuerdos antes mencionados fue la decisión de los dirigentes de los grupos armados de reunirse con el Gobierno en la mesa de negociaciones. Independientemente de los objetivos políticos o de otro tipo de estos grupos, un segundo paso fue siempre acordar, aceptar e instar al resto del grupo a participar en un modelo de DDR que tenía como objetivo dismantelar el grupo armado, permitir a los individuos asociados salir del conflicto y apoyar su transición a la vida civil. En este punto, el caso de las FARC contrasta con el de las AUC, ya que las aspiraciones políticas de las primeras eran claras y sus líderes siempre tuvieron una orientación ideológica. Las FARC tenían una idea clara de cómo el proceso de reincorporación estaba íntimamente ligado a sus objetivos políticos posteriores al grupo armado, mientras que las AUC parecen no haber proyectado una imagen clara de sus motivaciones políticas. Sin embargo, los desafíos que se observan actualmente en la implementación del proceso de reincorporación de las FARC pueden provenir, al menos en parte, de su propia insistencia en moldear el proceso de reincorporación para que se ajuste a sus objetivos políticos y la consiguiente falta de atención, bajo la presión de llegar a un acuerdo, a los detalles del proceso de reincorporación como forma de apoyo a los excombatientes en su transición a la vida civil.

Además, hay tres factores, tanto dentro como fuera del contexto de las negociaciones de paz, que facilitaron claramente el progreso en el desarrollo y la inclusión de los procesos de DDR en Colombia y que reflejan los cambios a nivel nacional e internacional que impactaron en subgrupos específicos dentro de las poblaciones excombatientes a lo largo del tiempo: 1) la formalización de la arquitectura institucional en torno al DDR; 2) la atención internacional a la necesidad de incluir a los niños y las mujeres en los procesos de DDR; y 3) el apoyo flexible y la respuesta a las necesidades de DDR por parte de la ONU.

- 1. La formalización de la arquitectura institucional en torno al DDR.** Durante la evolución del DDR en Colombia, la política y los programas de reintegración han ganado cada vez más apoyo y prominencia en la jerarquía del gobierno y se han convertido en procesos cada vez más inclusivos. Desde el pequeño Consejo Nacional de Normalización creado bajo el presidente Gaviria para gestionar aspectos de la reinserción de los grupos guerrilleros a principios de la década de 1990, pasando por la elevación del tema al nivel de una Oficina Presidencial para la Reinserción y el reconocimiento de la diferencia entre procesos colectivos e individuales, permitiendo así que los individuos salgan de los grupos armados y reciban apoyo sin un acuerdo de paz, hasta la creación de la Alta Consejería para la Reintegración en 2006 para gestionar todos los aspectos de la reintegración, el CONPES 3673 de 2010 para apoyar el trabajo del ICBF, y finalmente la creación de la ACR, y más tarde la ARN, las políticas y los programas pertinentes han sido apoyados cada vez más a través de la arquitectura institucional de la paz. Este tipo de marco legal, normativo y burocrático ha demostrado ser esencial para asegurar que los recursos necesarios para el DDR estén disponibles, que haya

claridad sobre quiénes son elegibles y qué deben hacer para mantener su elegibilidad, y que se construya y mantenga la confianza necesaria para que los individuos dejen las armas y entren en estos procesos institucionales. Estas lecciones se han aprendido a lo largo del tiempo en Colombia, pero tienen implicaciones políticas y de programación para otros contextos, incluidos aquellos en los que la capacidad institucional general puede ser menor que en Colombia, y la ONU puede tener un papel más importante en el liderazgo de la respuesta institucional a las necesidades de DDR mientras se construyen las instituciones gubernamentales pertinentes.

- 2. Atención internacional a la necesidad de incluir a los niños y las mujeres en los procesos de DDR** Desde el Informe Machel sobre el impacto del conflicto en los niños, pasando por el reconocimiento de la OIT del reclutamiento de niños como una de las peores formas de trabajo infantil, hasta las resoluciones del Consejo de Seguridad sobre los niños y los conflictos armados como sobre las mujeres, la paz y la seguridad, las normas internacionales, los estándares, los informes y otras atenciones han movido el dial de estas cuestiones en Colombia. Este aumento del interés (y del escrutinio) internacional determinó las reacciones de los diferentes gobiernos colombianos y de los grupos armados ante los acontecimientos internos. En el caso de los niños, la reacción no siempre ha sido la que la comunidad internacional pretendía, con pruebas de que las AUC evitaron registrar a niños en sus filas para intervenciones de DDR en un esfuerzo por evitar a los mecanismos de justicia internacional. En términos más generales, aunque hay que hacer más para abordar eficazmente las necesidades de los niños y las mujeres en los procesos de reintegración en todo el mundo, está claro, a partir de la cronología de los cambios programáticos y políticos en Colombia, que los "enfoques diferenciales" que pretenden abordar las necesidades de estos subgrupos podrían no haberse desarrollado tanto si no fuera por la atención internacional prestada. Esta es una lección importante para la comunidad internacional, ya que demuestra el impacto del trabajo en estas cuestiones de inclusión, el potencial de resultados perversos y no deseados, y los riesgos de no impulsar la agenda para otros subgrupos, como se verá más adelante.
- 3. Apoyo flexible y respuesta a las necesidades de DDR por parte de las Naciones Unidas** A medida que evolucionaba el panorama del DDR en Colombia, y a medida que la ONU adquiría experiencia en la aplicación del DDR en otras partes del mundo, también cambiaba el papel de la ONU, a implementador, árbitro y coordinador, para satisfacer las necesidades del Gobierno colombiano. Con el tiempo, varias agencias de la ONU, como la OIM, el UNICEF y el PNUD, han prestado un apoyo cada vez mayor a los distintos componentes del DDR, desde la recolección de datos y la eliminación de armas en los lugares de desmovilización hasta los programas de formación laboral y la coordinación del apoyo psicosocial dentro de las intervenciones de reintegración. La capacidad de las Naciones Unidas en Colombia para actuar con flexibilidad, apoyar la planificación gubernamental de los procesos de DDR y reaccionar a los cambios en el terreno a medida que se produjeron, la ha convertido en un apoyo clave para la implementación de políticas de reintegración. Una vez más, esta es una lección importante para la comunidad internacional: aunque la imparcialidad de la ONU se ha cuestionado en algunos contextos en los últimos años, y las entidades de la ONU a menudo tienen dificultades para encontrar la flexibilidad necesaria para responder eficazmente a las necesidades cambiantes de la construcción de la paz y la seguridad, se pueden lograr resultados positivos cuando la ONU es capaz de adaptarse a las circunstancias cambiantes y servir como una tercera parte capaz e imparcial que puede cumplir múltiples funciones: árbitro, constructor de confianza, verificador e implementador de la paz. Esta es una lección clave que debería tenerse en cuenta en otros contextos en los que cuestiones similares de confianza y capacidad pueden afectar al diseño y la aplicación de las intervenciones pertinentes.

También hay tres factores que obstaculizaron el progreso del DDR y que impidieron que los procesos identificados anteriormente alcanzaran todo su potencial: 1) las negociaciones apresuradas que conducen a una falta de claridad en el diseño y la implementación del DDR; 2) la falta de atención prestada en las negociaciones a subgrupos específicos como los niños y los grupos étnicos que conducen a esfuerzos irregulares para abordar sus necesidades; y 3) la falta de atención a la necesidad de incluir a los grupos étnicos en el DDR, incluso en su diseño, que conduce a bajos niveles de aceptación de los procesos nacionales por parte de estas poblaciones.

- 1. Negociaciones apresuradas que conducen a una falta de claridad en el diseño e implementación del DDR.** En el proceso de las AUC, tanto el Gobierno como los negociadores paramilitares se centraron en los cambios judiciales e institucionales que serían necesarios para que los dirigentes de las AUC abandonaran el conflicto armado. El proceso de reintegración de los miembros rasos fue, en el mejor de los casos, una ocurrencia tardía, y los mandos medios no fueron abordados en absoluto, lo que significa que fueron canalizados hacia el mismo proceso de reintegración que los miembros rasos; algo que, según los analistas, acabó motivando a algunos de ellos a volver a la actividad armada. En el proceso con las FARC, debido a las presiones ejercidas tanto por el Gobierno como por las FARC, el capítulo correspondiente del acuerdo de paz se redactó en una negociación apresurada, en la que gran parte de los detalles del diseño y la implementación del proceso de reincorporación se dejaron en manos de la CNR en lugar de acordarse antes de la firma del acuerdo. Esto significó que los recursos y procesos necesarios no fueron confirmados como parte del acuerdo, causando retrasos, incertidumbre y falta de recursos en el proceso de reincorporación resultante. Además, en ambos casos la falta de tiempo para acordar los detalles de la transición a la vida civil durante las negociaciones impidió a los dirigentes llevar a cabo los esfuerzos de comunicaciones internos necesarios para garantizar la participación de comandantes de rango medio y los miembros rasos. En el caso de las FARC, esto condujo a la desconfianza en el proceso y, en última instancia, a que algunos bloques no entraran en absoluto en el proceso de reincorporación, prefiriendo en cambio continuar con la actividad armada. En ambos casos, la falta de atención a las necesidades de la mayoría de los antiguos miembros del grupo armado provocó su desencanto y su salida del proceso, algunos para reconstituir grupos armados y otros para reinventar sus propias transiciones a la vida civil con poco o ningún apoyo. Esto pone de manifiesto la importancia de garantizar que las negociaciones de paz aborden no sólo las necesidades de reintegración de los propios negociadores, sino también de quienes están bajo su mando, de una manera que tenga sentido para ellos y que no los obligue a integrarse en otra estructura u organización con la que no quieren tener ninguna relación. Por lo tanto, puede apuntar a la necesidad de que las mujeres, los representantes de las bases y los miembros de otros subgrupos de excombatientes se incluyan en las delegaciones de los grupos armados en las negociaciones sobre DDR para garantizar su inclusividad y, por lo tanto, su eficacia. Porque a pesar de la relación simbiótica entre la política y el DDR, está claro que muchos exmiembros de grupos armados no quieren participar en proyectos políticos y quieren dar forma y controlar su propia transición a la siguiente fase de sus vidas. Las partes que se planteen futuras negociaciones en Colombia, por ejemplo, con el ELN, y en otros lugares deberían tener en cuenta esta lección. Es esencial que los procesos de DDR, ya sea en Colombia o en cualquier otro lugar, reciban la atención, el tiempo y el espacio necesarios en la fase de negociación para garantizar que cuenten con el apoyo financiero y político necesario para ser eficaces en el momento de la implementación.
- 2. La falta de atención en las negociaciones a subgrupos específicos, como los niños y los grupos étnicos, lo que hace que los esfuerzos para atender sus necesidades sean irregulares.** Aunque se produjeron amplios avances en la política nacional de reintegración a medida que avanzaban las normas internacionales sobre niños y mujeres en conflicto, la atención prestada a estos grupos —y a las minorías étnicas— en las negociaciones llevadas a cabo a lo largo de

este periodo de 30 años fue desigual, lo que provocó lagunas en la participación y la eficacia de las intervenciones pertinentes y, en algunos casos, un mayor riesgo de reincidencia. En el caso de los niños, hay pruebas de que se les excluyó por completo de algunos procesos. Se les envió a casa sin apoyo para su transición a la vida civil, porque, o bien los negociadores de los grupos armados estaban demasiado centrados en sus propios objetivos políticos, o bien las partes querían evitar el largo brazo de la justicia internacional y, por lo tanto, negaban por completo la participación de los niños en los grupos armados. Las necesidades y prioridades de las mujeres tampoco se tuvieron en cuenta. Aunque esto no supuso su exclusión total del DDR, en algunos casos las tasas de participación son posiblemente más bajas de lo que deberían, teniendo en cuenta las estimaciones del número de mujeres que participan en cada grupo. Es probable que esta menor participación se deba a que no sentían que el proceso de reinserción respondía a sus necesidades. En el caso de los grupos étnicos, una vez más la falta de atención prestada en las negociaciones a su inclusión en el DDR tuvo un efecto perjudicial en sus experiencias de reintegración, ya que sólo se hicieron esfuerzos post facto para garantizar su inclusión, y en los casos en que sí se consultó a las autoridades étnicas, sus perspectivas no se tuvieron plenamente en cuenta en la implementación. Las negociaciones y los esfuerzos futuros para diseñar procesos de DDR inclusivos deben incluir las perspectivas de estos grupos y basarse en una comprensión exhaustiva de la composición de los grupos armados para entender realmente qué necesidades de los subgrupos pueden surgir durante los procesos de DDR. Niños, mujeres y personas de diversas etnias han participado en grupos armados a lo largo del conflicto en Colombia. Es importante que las futuras conversaciones y los esfuerzos para apoyar la transición de los grupos a la vida civil no sólo los incluyan, sino que también realicen esfuerzos específicos para abordar sus necesidades concretas con el fin de garantizar su participación sostenida en los procesos de DDR, y hacer que esos procesos sean más eficaces para reforzar la transición a la vida civil.

- 3. La falta de atención internacional, y también nacional, a la necesidad de incluir a los grupos étnicos en el DDR, incluso en su diseño, lo que conduce a un bajo nivel de aceptación de los procesos nacionales por parte de estas poblaciones.** El punto anterior sobre la necesidad de abordar las necesidades de los subgrupos en los procesos de reintegración reconoce que los grupos étnicos en Colombia a menudo tienen estructuras de gobierno paralelas y autónomas que deben tener un papel en el diseño e implementación del DDR. La falta de consulta y atención a las necesidades de los grupos étnicos en las diferentes fases del DDR en Colombia se ha visto reforzada con el paso del tiempo por la escasa o nula atención prestada a la necesidad de abordar las necesidades de los grupos étnicos en los procesos de DDR a nivel internacional. Mientras que, en el caso de los niños y las mujeres, las normas y los estándares han instado a que se tengan en cuenta sus necesidades, en el caso de los grupos étnicos no existen tales normas y las consideraciones pertinentes no se tienen en cuenta en los debates sobre seguridad. Además, no se ha hecho lo suficiente a lo largo del tiempo para consultar a las autoridades étnicas sobre estas cuestiones y garantizar que ellas y sus comunidades participen realmente en el proceso. Los responsables de las políticas nacionales y los profesionales a nivel nacional han hecho esfuerzos recientes para aumentar esta consulta con los representantes indígenas y afrocolombianos, y hay grandes esperanzas de que los resultados de los próximos meses de diseño de procesos conjuntos se traduzcan en procesos eficaces e inclusivos. A nivel internacional, los responsables políticos y los profesionales deberían tener en cuenta que se debería hacer más para abordar las necesidades de estos grupos en el DDR, y que la falta de normas internacionales sobre la necesidad de procesos de DDR que respondan a las necesidades de los diferentes grupos étnicos ha repercutido negativamente en sus experiencias de intervenciones relevantes en Colombia y potencialmente en otros lugares.

## **Perspectivas de la investigación futura**

Colombia es quizás uno de los casos de DDR más estudiados en el mundo, pero todavía hay brechas en la comprensión de lo que ha contribuido a la eficacia del DDR en el país a lo largo del tiempo. Muchas de estas lecciones de Colombia apuntan a la necesidad de seguir investigando, especialmente sobre las formas de hacer que las intervenciones sean más eficaces e inclusivas para los niños, las mujeres y los grupos étnicos, y de que lleguen más datos a las manos de los responsables políticos y los profesionales que trabajan en el DDR en Colombia y en otros países. La recolección de datos en tiempo real, en lugar de los esfuerzos posteriores para aprender de las intervenciones pasadas, es especialmente importante en este caso, ya que el panorama del DDR está en constante cambio y los datos pueden utilizarse para realizar ajustes en la programación a medida que se lleva a cabo, por lo que se fortalece a medida que sucede. El proyecto Gestionando Salidas de los Conflictos Armados adopta este enfoque. El trabajo del proyecto en Colombia continuará extrayendo estos temas y lecciones mediante la recolección y el análisis de datos a nivel individual que mostrarán realmente el impacto de los cambios políticos y programáticos en cada uno de los excombatientes, y haciendo recomendaciones prácticas y en tiempo real a las partes interesadas sobre cómo abordar mejor las necesidades de los que hacen la transición a la vida civil en el futuro.



## Referencias

<sup>1</sup> Timothy Wickham-Crowley, *Guerrillas and Revolution in Latin America: A Comparative Study of Insurgents and Regimes since 1956* [Guerrillas y revolución en Latinoamérica: un estudio comparativo de insurgencias y regímenes desde 1956] (Princeton: Princeton University Press, 1993); Alfredo Molano, “The Evolution of the FARC: A Guerrilla Group’s Long History” [La evolución de las FARC: la larga historia de un grupo guerrillero], *NACLA Report on the Americas* 34, 2 (2000); Eduardo Pizarro Leongómez, “Una lectura múltiple y pluralista de la historia”, *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia* (Bogotá: Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, 2015).

<sup>2</sup> Timothy Wickham-Crowley, *Guerrillas and Revolution in Latin America: A Comparative Study of Insurgents and Regimes since 1956* [Guerrillas y revolución en Latinoamérica: un estudio comparativo de insurgencias y regímenes desde 1956] (Princeton: Princeton University Press, 1993); Ann Mason, “Colombia’s Democratic Security Agenda: Public Order in the Security Tripod” [La agenda de seguridad democrática de Colombia: orden público en el trípode de la seguridad], *Security Dialogue* 34, 4 (2003); Jeremy Weinstein, *Inside Rebellion: The Politics of Insurgent Violence*, [Al interior de la rebelión: la política de la violencia insurgente] (Nueva York: Cambridge University Press, 2007).

<sup>3</sup> Timothy Wickham-Crowley, *Guerrillas and Revolution in Latin America: A Comparative Study of Insurgents and Regimes since 1956* [Guerrillas y revolución en Latinoamérica: un estudio comparativo de insurgencias y regímenes desde 1956] (Princeton: Princeton University Press, 1993); Insight Crime “FARC”, consultado el 31 de julio de 2021, <https://www.insightcrime.org/colombia-organized-crime-news/farc-profile/>.

<sup>4</sup> Eduardo Pizarro Leongómez, “Una lectura múltiple y pluralista de la historia”, *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia* (Bogotá: Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, 2015).

<sup>5</sup> Insight Crime, “AUC,” consultado el 31 de julio de 2021, <https://www.insightcrime.org/colombia-organized-crime-news/auc-profile/>; Ann Mason, “Colombia’s Democratic Security Agenda: Public Order in the Security Tripod” [La agenda de seguridad democrática de Colombia: orden público en el trípode de la seguridad], *Security Dialogue* 34, 4 (2003); Eduardo Pizarro Leongómez, “Una lectura múltiple y pluralista de la historia,” *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia* (Bogotá: Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, 2015).

<sup>6</sup> CNN, “Timochenko: Las FARC se vincularon con el narcotráfico pero no las permeó”, consultado el 8 de agosto de 2021 <https://cnnespanol.cnn.com/video/farc-colombia-santos-londono-timochenko-guerrilla-revolucion-aristegui-cnne-mexico/>; Alfredo Molano, “The Evolution of the FARC: A Guerrilla Group’s Long History” [La evolución de las FARC: la larga historia de un grupo guerrillero], *NACLA Report on the Americas* 34, 2 (2000); Francisco Gutiérrez Sanín, “Telling the Difference: Guerrillas and Paramilitaries in the Colombian War” [Marcando la diferencia, grupos guerrilleros y paramilitares en la guerra colombiana], *Politics & Society* 36, 1 (2008).

<sup>7</sup> Ann Mason, “Colombia’s Democratic Security Agenda: Public Order in the Security Tripod” [La agenda de seguridad democrática de Colombia: orden público en el trípode de la seguridad], *Security Dialogue* 34, 4 (2003); Laura Garcés, “Colombia: The Link between Drugs and Terror” [Colombia: el enlace entre las drogas y el terror], *Journal of Drug Issues* 35, 1 (2005).

<sup>8</sup> International Crisis Group, “Colombia’s Final Steps to the End of War” [Los últimos pasos de Colombia para el fin de la guerra], *Latin American and Caribbean Report* 58 (2016), <https://www.crisisgroup.org/latin-america-caribbean/andes/colombia/colombia-s-final-steps-end-war>.

<sup>9</sup> Eduardo Pizarro Leongómez, “Una lectura múltiple y pluralista de la historia”, *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia* (Bogotá: Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, 2015).

<sup>10</sup> Mauricio Aranguren, *El gran fracaso de la fiscalía: 192 niños asesinados. Captura y confesión de Garavito: ‘La Bestia’* (Bogotá: Oveja Negra, 2012).

<sup>11</sup> Francy Carranza-Franco, *Demobilization and Reintegration in Colombia. Building State and Citizenship* [Desmovilización y reintegración en Colombia: construcción del estado y la ciudadanía] (Londres, Nueva York:

---

Routledge, 2019); Centro Nacional de Memoria Histórica, *Todo pasó frente a nuestros ojos El genocidio de la Unión Patriótica 1984-2002*. (Bogotá, Colombia: Centro Nacional de Memoria Histórica, 2018).

<sup>12</sup> Francy Carranza-Franco, *Demobilization and Reintegration in Colombia. Building State and Citizenship* [Desmovilización y reintegración en Colombia: construcción del estado y la ciudadanía] (Londres, Nueva York: Routledge, 2019).

<sup>13</sup> Fabio Andrés Díaz, “Conflict and peace in the making: Colombia from 1948–2010” [Conflicto y paz en proceso de creación: Colombia de 1948 a 2010], *Truth, Justice and Reconciliation in Colombia: Transitioning from Violence* [Verdad, justicia y reconciliación en Colombia: la transición de la violencia] (Nueva York: Routledge, 2018); Centro Nacional de Memoria Histórica, *Desmovilización y reintegración paramilitar. Panorama pos-acuerdos con las AUC* (Bogotá: Imprenta Nacional, 2015),

<https://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/desmovilizacionDesarmeReintegracion/desmovilizacion-y-reintegracion-paramilitar.pdf>.

<sup>14</sup> Francy Carranza-Franco, *Demobilization and Reintegration in Colombia. Building State and Citizenship* [Desmovilización y reintegración en Colombia: construcción del estado y la ciudadanía] (Londres, Nueva York: Routledge, 2019).

<sup>15</sup> Ibid.

<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> Ibid.

<sup>18</sup> Agencia Colombiana para la Reintegración, *Reseña Histórica Institucional* (Bogotá: ACR/SIGER, 2016)

[https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documentos%20de%20Gestin%20Documental/Reseña\\_Historica\\_ACR.pdf](https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documentos%20de%20Gestin%20Documental/Reseña_Historica_ACR.pdf).

<sup>19</sup> Gobierno de Colombia, “Decreto 1385”, Bogotá, 30 de junio de 1994.

<sup>20</sup> María Eugenia Ibarra, *Transformaciones identitarias de las mujeres como resultado de su participación en política en las guerrillas y en las acciones colectivas por la paz en Colombia* (Madrid: Universidad Complutense de Madrid, 2007).

<sup>21</sup> Angélica María Otálora, *Experiencias de Reintegración de Excombatientes de las comunidades indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta* (Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 2015).

<sup>22</sup> Naciones Unidas, “Historia en Colombia”, consultado el 3 de agosto de 2021,

<https://nacionesunidas.org.co/somos-onu/historia-en-colombia/#:~:text=Colombia%20es%20miembro%20fundador%20de,importantes%20papeles%20dentro%20del%20Sistema.>

<sup>23</sup> Insight Crime, “FARC,” consultado el 3 de agosto de 2021, <https://www.insightcrime.org/colombia-organized-crime-news/farc-profile/>; Francisco Gutiérrez Sanín, “Telling the Difference: Guerrillas and Paramilitaries in the Colombian War” [Marcando la diferencia, grupos guerrilleros y paramilitares en la guerra colombiana], *Politics & Society* 36, 1 (2008); Fundación Ideas para la Paz, “DataFIP,” consultado el 3 de agosto de 2021, <http://www.ideaspaz.org/especiales/data-fip/homicidios/gra.html>; Insight Crime, “AUC,” consultado el 3 de agosto de 2021, <https://www.insightcrime.org/colombia-organized-crime-news/auc-profile/>.

<sup>24</sup> Entrevista anónima, en línea, 29 de junio de 2021.

<sup>25</sup> Ibid.; Gobierno de Colombia, “Ley 418”, Bogotá, 26 de diciembre de 1997.

<sup>26</sup> Eduardo Pizarro Leongómez, “Una lectura múltiple y pluralista de la historia,” *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia* (Bogotá: Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, 2015); Francisco Gutiérrez Sanín, “Telling the Difference: Guerrillas and Paramilitaries in the Colombian War” [Marcando la diferencia, grupos guerrilleros y paramilitares en la guerra colombiana], *Politics & Society* 36, 1 (2008); Sebastian Brett, *You’ll learn not to cry: child combatants in Colombia* [Aprenderás a no llorar: niños combatientes en Colombia] (Nueva York: Human Rights Watch, 2003).

<sup>27</sup> Graça Machel, *The Impact of Armed Conflict on Children* [El impacto del conflicto armado en los niños] (Nueva York: Asamblea General de las Naciones Unidas, 1996).

- 
- <sup>28</sup> Agencia Colombiana para la Reintegración, *Reseña Histórica Institucional* (Bogotá: ACR/SIGER, 2016) [https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documentos%20de%20Gestin%20Documental/Reseña\\_Historica\\_ACR.pdf](https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documentos%20de%20Gestin%20Documental/Reseña_Historica_ACR.pdf); Gobierno de Colombia, “Ley 418,” Bogotá, 26 de diciembre de 1997.
- <sup>29</sup> Gobierno de Colombia, “Ley 548,” Bogotá, 23 de diciembre de 1999.
- <sup>30</sup> Gobierno de Colombia, “Decreto 1137,” Bogotá, 30 de junio de 1999.
- <sup>31</sup> Gobierno de Colombia, “Ley 599,” Bogotá, 30 de junio de 2000.
- <sup>32</sup> Ibid.
- <sup>33</sup> Entrevista anónima, en línea, 29 de junio de 2021.
- <sup>34</sup> Ibid.; Entrevista con el alto representante superior de la comunidad internacional, en línea, 19 de noviembre de 2020.
- <sup>35</sup> Entrevista con el alto representante de la comunidad internacional, en línea, 19 de noviembre de 2020.
- <sup>36</sup> Francy Carranza-Franco, *Demobilization and Reintegration in Colombia. Building State and Citizenship* [Desmovilización y reintegración en Colombia: construcción del estado y la ciudadanía] (Londres, Nueva York: Routledge, 2019); Entrevista con el representante superior de la comunidad internacional, en línea, 19 de noviembre de 2020; Entrevista con Catalina Acevedo, en línea, 13 de noviembre de 2020.
- <sup>37</sup> Elvira María Restrepo and Bruce Bagley, “El Bloque Central Bolívar: Un caso de paramilitarismo y narcotráfico en Colombia”, *La desmovilización de los paramilitares en Colombia: Entre el escepticismo y la esperanza* (Bogotá: Universidad de los Andes, 2011).
- <sup>38</sup> Gobierno de Colombia, “Ley 975”, Bogotá, 30 de junio de 2005.
- <sup>39</sup> Agencia Colombiana para la Reintegración, *Reseña Histórica Institucional* (Bogotá: ACR/SIGER, 2016), [https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documentos%20de%20Gestin%20Documental/Reseña\\_Historica\\_ACR.pdf](https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documentos%20de%20Gestin%20Documental/Reseña_Historica_ACR.pdf); Gobierno de Colombia, “Ley 975”, Bogotá, 25 de julio de 2005.
- <sup>40</sup> Francy Carranza-Franco, *Demobilization and Reintegration in Colombia. Building State and Citizenship* [Desmovilización y reintegración en Colombia: construcción del estado y la ciudadanía] (Londres, Nueva York: Routledge, 2019)
- <sup>41</sup> Entrevista con el representante superior de la comunidad internacional, en línea, 19 de noviembre de 2020; Entrevista con Catalina Acevedo, en línea, 13 de noviembre de 2020.
- <sup>42</sup> Agencia Colombiana para la Reintegración, *Reseña Histórica Institucional* (Bogotá: ACR/SIGER, 2016). [https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documentos%20de%20Gestin%20Documental/Reseña\\_Historica\\_ACR.pdf](https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documentos%20de%20Gestin%20Documental/Reseña_Historica_ACR.pdf); Insight Crime, “AUC,” consultado el 3 de agosto de 2021, <https://www.insightcrime.org/colombia-organized-crime-news/auc-profile/>; Francisco Gutiérrez Sanín, “Telling the Difference: Guerrillas and Paramilitaries in the Colombian War” [Marcando la diferencia, grupos guerrilleros y paramilitares en la guerra colombiana], *Politics & Society* 36, 1 (2008); Gobierno de Colombia, “Ley 975”, Bogotá, 25 de julio de 2005.
- <sup>43</sup> Agencia Colombiana para la Reintegración, *Reseña Histórica Institucional* (Bogotá: ACR/SIGER, 2016), [https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documentos%20de%20Gestin%20Documental/Reseña\\_Historica\\_ACR.pdf](https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documentos%20de%20Gestin%20Documental/Reseña_Historica_ACR.pdf).
- <sup>44</sup> Gobierno de Colombia, “CONPES 3554”, Bogotá, 1 de diciembre de 2008.
- <sup>45</sup> Ann Mason, “Colombia’s Democratic Security Agenda: Public Order in the Security Tripod” [La agenda de seguridad democrática de Colombia: orden público en el trípode de la seguridad], *Security Dialogue* 34, 4 (2003); International Crisis Group, “Demobilizing the Paramilitaries in Colombia: An achievable goal?” [Desmovilizar a los paramilitares en Colombia: ¿una meta posible?], *Latin America and Caribbean Report* 8 (2004), <https://www.crisisgroup.org/latin-america-caribbean/andes/colombia/demobilising-paramilitaries-colombia-achievable-goal>; Human Rights Watch, *The Sixth Division: Military-paramilitary Ties and U.S. Policy in Colombia* [La sexta división: los lazos militares-paramilitares y la política de Estados Unidos en Colombia] (Nueva York: Human Rights Watch, 2001), <https://www.hrw.org/reports/2001/colombia/index.htm>.
- <sup>46</sup> Entrevista con el alto representante de la comunidad internacional, en línea, 19 de noviembre de 2020.

- 
- <sup>47</sup> Entrevista con Catalina Acevedo, en línea, 13 de noviembre de 2020.
- <sup>48</sup> Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, *Disidentes, Rearmados Y Emergentes: ¿Bandas Criminales O Tercera Generación Paramilitar?* (Bogotá: Comisión de Reparación y Reconciliación, 2007), <https://www.corteidh.or.cr/tablas/CD0373-2.pdf>.
- <sup>49</sup> Entrevista con Catalina Acevedo, en línea, 13 de noviembre de 2020.
- <sup>50</sup> Francy Carranza-Franco, *Demobilization and Reintegration in Colombia. Building State and Citizenship* [Desmovilización y reintegración en Colombia: construcción del estado y la ciudadanía] (Londres, Nueva York: Routledge, 2019).
- <sup>51</sup> Insight Crime, “Rastrojos”, consultado el 3 de agosto de 2021, <https://www.insightcrime.org/colombia-organized-crime-news/rastrojos-profile/>; Insight Crime, “Urabeños”, consultado el 3 de agosto de 2021, <https://www.insightcrime.org/colombia-organized-crime-news/urabenos-profile/>; Carlos Andrés Prieto, *Las Bacrim y el crimen organizado en Colombia* (Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung, 2013); International Crisis Group, “Demobilizing the Paramilitaries in Colombia: An achievable goal?” [Desmovilizar a los paramilitares en Colombia: ¿una meta alcanzable?] *Latin America and Caribbean Report* 8 (2004); Entrevista con Catalina Acevedo, en línea, 13 de noviembre de 2020.
- <sup>52</sup> Gobierno de Colombia, “Ley 975”, Bogotá, 30 de junio de 2005.
- <sup>53</sup> Corte Constitucional de Colombia, “Sentencia C-203/05”, Bogotá, 8 de marzo de 2005.
- <sup>54</sup> Gobierno de Colombia, “Ley 1098”, Bogotá, 8 de diciembre de 2006.
- <sup>55</sup> Entrevista anónima, en línea, 4 de agosto de 2021.
- <sup>56</sup> Consejo Seguridad de las Naciones Unidas, “Resolución 1325, adoptada por el Consejo de Seguridad en la reunión 4213”, Naciones Unidas, 31 de octubre de 2000, S/RES/1325; Laura Camila Barrios Sabogal y Solveig Richter, “Las Farianas: Reintegration of former female FARC fighters as a driver for peace in Colombia” [Las farianas: reintegración de mujeres excombatientes de las FARC como motor para la paz en Colombia], *Cuadernos de Economía* 38, 78 (2019).
- <sup>57</sup> Centro Nacional de Memoria Histórica, *Desafíos para la reintegración: enfoques de género, edad y etnia* (Bogotá: Imprenta Nacional, 2013), <https://centrodememoriahistorica.gov.co/wp-content/uploads/2020/01/Desaf%C3%ADos-para-la-reintegraci%C3%B3n.-Enfoques-de-g%C3%A9nero-edad-y-etnia.pdf>.
- <sup>58</sup> Ibid.; Guerrero Romero and María Rafaella, *El enfoque de género en los procesos de desmovilización en Colombia* (Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 2016).
- <sup>59</sup> Entrevista con el alto representante de la comunidad internacional, en línea, 19 de noviembre de 2020; Entrevista con Alessandro Preti, en línea, 23 de julio de 2021. Las opiniones y experiencias del Sr. Preti son personales y no representan las posiciones del PNUD, la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia ni ninguna otra entidad.
- <sup>60</sup> Entrevista anónima, en línea, 4 de agosto de 2021.
- <sup>61</sup> Francy Carranza-Franco, *Demobilization and Reintegration in Colombia. Building State and Citizenship* [Desmovilización y reintegración en Colombia: construcción del estado y la ciudadanía] (Londres, Nueva York: Routledge, 2019).
- <sup>62</sup> Entrevista con Catalina Acevedo, en línea, 13 de noviembre de 2020.
- <sup>63</sup> Jason Aplon and Louis Hoffmann, *Disarmament, Demobilization and Reintegration: Compendium of Projects 2010–2017* [Desarme, desmovilización y reintegración: compendio de proyectos 2010-2017] (Ginebra: OIM, 2019), <https://publications.iom.int/books/disarmament-demobilization-and-reintegration-compendium-projects-2010-2017>.
- <sup>64</sup> Entrevista con el alto representante de la comunidad internacional, en línea, 19 de noviembre de 2020.
- <sup>65</sup> Ibid.
- <sup>66</sup> Ibid.
- <sup>67</sup> Ibid.

---

<sup>68</sup> Ibid.

<sup>69</sup> Jason Aplon and Louis Hoffmann, *Disarmament, Demobilization and Reintegration: Compendium of Projects 2010–2017* [Desarme, desmovilización y reintegración: compendio de proyectos 2010-2017] (Ginebra: OIM, 2019), <https://publications.iom.int/books/disarmament-demobilization-and-reintegration-compendium-projects-2010-2017>.

<sup>70</sup> Entrevista anónima, en línea, 4 de agosto de 2021.

<sup>71</sup> Entrevista con Catalina Acevedo, en línea, 13 de noviembre de 2020.

<sup>72</sup> “Desvinculación de niños combatientes: errores para no repetir,” *Verdad Abierta*, 17 May 2016, <https://verdadabierta.com/desvinculacion-de-ninos-combatientes-errores-para-no-repetir/>.

<sup>73</sup> Entrevista con Catalina Acevedo, en línea, 13 de noviembre de 2020; Entrevista anónima, en línea, 4 de agosto de 2021.

<sup>74</sup> Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia (COALICO) and Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), *El delito invisible. Criterios para la investigación del delito del reclutamiento ilícito de niños y niñas en Colombia* (Bogotá: Colombia, 2013); “Desvinculación de niños combatientes: errores para no repetir”, *Verdad Abierta*, 17 May 2016, <https://verdadabierta.com/desvinculacion-de-ninos-combatientes-errores-para-no-repetir/>.

<sup>74</sup> Entrevista con Catalina Acevedo, en línea, 13 de noviembre de 2020.

<sup>75</sup> Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, “Resolución 1612, adoptada por el Consejo de Seguridad en la Reunión 5232”, Naciones Unidas, 26 de julio de 2005, S/RES/1612.

<sup>76</sup> Gobierno de Colombia, “CONPES 3554”, Bogotá, 1 de diciembre de 2008.

<sup>77</sup> Ibid.

<sup>78</sup> Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia (COALICO) and Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), *El delito invisible. Criterios para la investigación del delito del reclutamiento ilícito de niños y niñas en Colombia* (Bogotá: Colombia, 2013).

<sup>79</sup> OIM, *¿Y por qué tantos colores? Tres casos de reintegración de jóvenes, víctimas de reclutamiento ilícito* (Bogotá: OIM Misión en Colombia, 2015).

<sup>80</sup> Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), *Colombia CHS-F2 Final Strategic Performance Evaluation* [Colombia CHS-F2 Evaluación Final de Desempeño Estratégico] (Bogotá: USAID, 2017).

<sup>81</sup> OIM, *¿Y por qué tantos colores? Tres casos de reintegración de jóvenes, víctimas de reclutamiento ilícito* (Bogotá: OIM Misión en Colombia, 2015).

<sup>82</sup> Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, “Resolución 1820 adoptada por el Consejo de Seguridad en la reunión 5916”, Naciones Unidas, 19 de junio de 2008, S/RES/1820; Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, “Resolución 1889, adoptada por el Consejo de Seguridad en la reunión 6196”, Naciones Unidas, 5 de octubre de 2009, S/RES/1889.

<sup>83</sup> Agencia Colombiana de Reintegración, *Perspectiva de género en el proceso de reintegración. Estrategia de género de la ACR: Implementando un Enfoque Diferencial basado en la consideración del individuo y sus características* (Bogotá: Agencia Colombiana para la reintegración, 2014), <http://www.reincorporacion.gov.co/es/la-reintegracion/centro-de-documentacion/Documentos/Perspectiva%20de%20g%C3%A9nero%20en%20el%20Proceso%20de%20Reintegraci%C3%B3n.pdf>; Jakeline Vargas and Ángela Días Pérez, “Enfoque de género en el acuerdo de paz entre el Gobierno Colombiano y las FARC-EP: transiciones necesarias para su implementación,” *Revista Iberoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales* 20, 39 (2018).

<sup>84</sup> Gobierno de Colombia, “CONPES 3554”, Bogotá, 1 de diciembre de 2008.

<sup>85</sup> Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), *#SOYMUJERSOMOSCAMBIO* (Bogotá: Agencia para la Reincorporación y la Normalización, 2020), [http://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/SiteAssets/Anuarios/anuario\\_2020.pdf](http://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/SiteAssets/Anuarios/anuario_2020.pdf).

- 
- <sup>86</sup> Guerrero Romero and María Rafaella, *El enfoque de género en los procesos de desmovilización en Colombia* (Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 2016); Centro Nacional de Memoria Histórica, *Desafíos para la reintegración: enfoques de género, edad y etnia* (Bogotá: Imprenta Nacional, 2013), <https://centrodememoriahistorica.gov.co/wp-content/uploads/2020/01/Desaf%C3%ADos-para-la-reintegraci%C3%B3n.-Enfoques-de-g%C3%A9nero-edad-y-etnia.pdf>.
- <sup>87</sup> Entrevista anónima, en línea, 4 de agosto de 2021.
- <sup>88</sup> Gobierno de Colombia, “CONPES 3554”, Bogotá, 1 de diciembre de 2008.
- <sup>89</sup> Centro Nacional de Memoria Histórica, *Desafíos para la reintegración: enfoques de género, edad y etnia* (Bogotá: Imprenta Nacional, 2013), <https://centrodememoriahistorica.gov.co/wp-content/uploads/2020/01/Desaf%C3%ADos-para-la-reintegraci%C3%B3n.-Enfoques-de-g%C3%A9nero-edad-y-etnia.pdf>.
- <sup>90</sup> Ibid.
- <sup>91</sup> Ibid.
- <sup>92</sup> Daniel Ricardo Peñaranda Supelano, *El Movimiento Armado Quintín Lame (MAQL): Una guerra dentro de otra guerra* (Bogotá: Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, 2010)
- <sup>93</sup> María Fernanda Rodríguez Meneses, *Reclutamiento Ilícito en el Norte del Cauca, de la prevención a la restitución de los derechos de los menores - Estudio de Caso: Toribío, 2010-2015* (Popayán: Universidad del Cauca, 2017).
- <sup>94</sup> Zabrina Welter Llano, *Recomponer el camino de vuelta a casa : un proceso de reintegración comunitaria : estudio de caso del programa de reintegración autóctona de la comunidad indígena Nasa en el Norte del Cauca* (Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 2012), <https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/15675>.
- <sup>95</sup> Entrevista con un participante del proceso de reincorporación y autoridad regional tradicional, en línea, 12 de marzo de 2021.
- <sup>96</sup> Entrevista con un participante del proceso de reincorporación y autoridad regional tradicional, en línea, 12 de marzo de 2021.
- <sup>97</sup> Fabio Ruiz García, “Perspectivas de reintegración en pueblos indígenas,” *Desafíos para la reintegración: enfoques de género, edad y etnia* (Bogotá: Imprenta Nacional, 2013).
- <sup>98</sup> Entrevista con líder indígena, Cauca, 26 de junio de 2021.
- <sup>99</sup> Entrevista anónima, en línea, 4 de agosto de 2021.
- <sup>100</sup> Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia (COALICO) & Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), *El delito invisible. Criterios para la investigación del delito del reclutamiento ilícito de niños y niñas en Colombia* (Bogotá: COALICO & CCJ, 2013); Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, *Colombia CHS-F2 Final Strategic Performance Evaluation [Colombia CHS-F2 Evaluación Final de Desempeño Estratégico]* (Bogotá: USAID, 2017).
- <sup>101</sup> Entrevista con Alessandro Preti, en línea, 23 de julio de 2021.
- <sup>102</sup> Insight Crime, “Águilas Negra”, consultado el 3 de agosto de 2021, <https://www.insightcrime.org/colombia-organized-crime-news/aguilas-negras/>; Insight Crime, “Rastrojos,” consultado el 3 de agosto de 2021, <https://www.insightcrime.org/colombia-organized-crime-news/rastrojos-profile/>; Insight Crime, “Urabeños,” consultado el 3 de agosto de 2021, <https://www.insightcrime.org/colombia-organized-crime-news/urabenos-profile/>; Enzo Nussio, “Ex-combatants and violence in Colombia: are yesterday’s villains today’s principal threat” [Excombatientes y violencia en Colombia: ¿los villanos de ayer son la principal amenaza de hoy?], *Third World Thematics: A TWQ Journal* 3, 1 (2018); Carlos Andrés Prieto, *Las Bacrim y el crimen organizado en Colombia* (Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung, 2013).
- <sup>103</sup> Gobierno de Colombia, “Ley 1424”, Bogotá, 29 de diciembre de 2010: Agencia Colombiana para la Reintegración, *ABC de la Ley 1424 de 2010. Elementos esenciales para comprender el diseño y el funcionamiento de la Ley 1424 de 2010* (Bogotá: Agencia Colombiana para la Reintegración, 2010), <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/ABC-Ley-1424-de-2010.pdf>.

- 
- <sup>104</sup> Gobierno de Colombia, “Resolución 754”, Bogotá, 18 de julio de 2013.
- <sup>105</sup> Gobierno de Colombia, “CONPES 3673”, Bogotá, 19 de julio de 2010.
- <sup>106</sup> Gobierno de Colombia, “Ley 1448”, Bogotá, 10 de junio de 2011.
- <sup>107</sup> Katherine López Rojas, *Una guerra sin edad: informe nacional de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes en el conflicto armado colombiano* (Bogotá: Centro de Memoria Histórica, 2017).
- <sup>108</sup> Agencia Colombiana de Reintegración, *Perspectiva de género en el proceso de reintegración. Estrategia de género de la ACR: Implementando un Enfoque Diferencial basado en la consideración del individuo y sus características* (Bogotá: Agencia Colombiana para la reintegración, s.f.), <http://www.reincorporacion.gov.co/es/la-reintegracion/centro-de-documentacion/Documentos/Perspectiva%20de%20g%C3%A9nero%20en%20el%20Proceso%20de%20Reintegraci%C3%B3n.pdf>.
- <sup>109</sup> Centro Nacional de Memoria Histórica, *Desafíos para la reintegración: enfoques de género, edad y etnia* (Bogotá: Imprenta Nacional, 2013), <https://centrodememoriahistorica.gov.co/wp-content/uploads/2020/01/Desaf%C3%ADos-para-la-reintegraci%C3%B3n.-Enfoques-de-g%C3%A9nero-edad-y-etnia.pdf>; Observatorio de Paz y Conflicto, *Mujeres excombatientes y espacios de participación* (Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2015), [http://www.humanas.unal.edu.co/observapazyconflicto/files/7514/2980/7454/OPC\\_Mujeres\\_excombatientes\\_espacios\\_participacion.pdf](http://www.humanas.unal.edu.co/observapazyconflicto/files/7514/2980/7454/OPC_Mujeres_excombatientes_espacios_participacion.pdf).
- <sup>110</sup> Jason Aplon and Louis Hoffmann, *Disarmament, Demobilization and Reintegration: Compendium of Projects 2010–2017* [Desarme, desmovilización y reintegración: compendio de proyectos 2010-2017] (Ginebra: OIM, 2019), <https://publications.iom.int/books/disarmament-demobilization-and-reintegration-compendium-projects-2010-2017>.
- <sup>111</sup> Ibid.
- <sup>112</sup> Ibid.
- <sup>113</sup> Ibid.
- <sup>114</sup> Centro Nacional de Memoria Histórica, *Desmovilización y reintegración paramilitar. Panorama pos-acuerdos con las AUC* (Bogotá: Imprenta Nacional, 2015), <https://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/desmovilizacionDesarmeReintegracion/desmovilizacion-y-reintegracion-paramilitar.pdf>; United Nations Development Programme (UNDP), “Reintegración comunitaria: transforma y reconcilia,” *Hechos del Callejón* 46 (2009), [https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/COL/00058220\\_Hechos%2046.pdf](https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/COL/00058220_Hechos%2046.pdf).
- <sup>115</sup> Alto Comisionado para la Paz, *Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Bogotá, Alto Comisionado para la Paz, 2016).
- <sup>116</sup> Ibid.
- <sup>117</sup> Gobierno de Colombia, “CONPES 3931”, Bogotá, 22 de julio de 2018.
- <sup>118</sup> Alto Comisionado para la Paz, *Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Bogotá, Alto Comisionado para la Paz, 2016).
- <sup>119</sup> Ibid.; Entrevista anónima, en línea, 29 de junio de 2021.
- <sup>120</sup> Entrevista con Pastor Alape, en línea, 26 de noviembre de 2020.
- <sup>121</sup> Entrevista con Andrés García, en línea, 13 de noviembre de 2020.
- <sup>122</sup> Entrevista con Andrés García, en línea, 13 de noviembre de 2020.
- <sup>123</sup> Entrevista con Pastor Alape, en línea, 26 de noviembre de 2020.
- <sup>124</sup> Renata Segura y Sabrina Stein, *The FARC's Collective Reincorporation Project: Its Impact on Colombia's DDR* [El proyecto de reincorporación colectiva de las FARC: su impacto en el DDR de Colombia (Nueva York: Social Science Research Council, 2019)].
- <sup>125</sup> Entrevista con Andrés García, en línea, 13 de noviembre de 2020.
- <sup>126</sup> Entrevista con Pastor Alape, en línea, 26 de noviembre de 2020.

- 
- <sup>127</sup> Renata Segura y Sabrina Stein, *The FARC's Collective Reincorporation Project: Its Impact on Colombia's DDR* [El proyecto de reincorporación colectiva de las FARC: su impacto en el DDR de Colombia (Nueva York: Social Science Research Council, 2019).
- <sup>128</sup> Ibid.; Entrevista con Andrés García, en línea, 13 de noviembre de 2020.
- <sup>129</sup> Gobierno de Colombia, "Decreto 899," Bogotá, 29 de mayo de 2017.
- <sup>130</sup> Entrevista con Andrés García, en línea, 13 de noviembre de 2020.
- <sup>131</sup> Entrevista con Andrés García, en línea, 13 de noviembre de 2020.
- <sup>132</sup> Juanita Vélez, "Una derrota de la reincorporación para la Farc," *La Silla Vacía*, 22 de septiembre de 2019, <https://lasillavacia.com/silla-sur/derrota-reincorporacion-farc-73604>.
- <sup>133</sup> Entrevista con Andrés García, en línea, 13 de noviembre de 2020.
- <sup>134</sup> Entrevista con Pastor Alape, en línea, 26 de noviembre de 2020.
- <sup>135</sup> Entrevista con Pastor Alape, en línea, 26 de noviembre de 2020.
- <sup>136</sup> "Partido FARC en elecciones locales, un bautizo político," Pares, " 28 de octubre de 2019, <https://pares.com.co/2019/10/28/partido-farc-en-elecciones-locales-2019-un-bautizo-politico/>.
- <sup>137</sup> Secretario General de la ONU, "Informe sobre la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia", Naciones Unidas, 1 de octubre de 2019, S/2019/780.
- <sup>138</sup> Agencia para la Reincorporación y la Normalización, "ARN", consultado el 21 de junio de 2021, <http://www.reincorporacion.gov.co/es>.
- <sup>139</sup> Ibid.
- <sup>140</sup> Ibid.
- <sup>141</sup> Misión de Verificación de la ONU, "Informe infográfico del Secretario General sobre la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia", 26 de marzo de 2021, S/2021/298; "La mayoría de excombatientes acreditados de las antiguas Farc, avanza en su proceso de reincorporación," Agencia para la Reincorporación y Normalización (ARN), 10 de febrero de 2021, <http://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2021/La-mayoria-de-excombatientes-acreditados-de-las-antiguas-Farc-avanza-en-su-proceso-de-reincorporacion.aspx>.
- <sup>142</sup> Misión de Verificación de la ONU, "Informe infográfico del Secretario General sobre la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia", 26 de marzo de 2021, S/2021/298.
- <sup>143</sup> Secretario General de la ONU, "Informe sobre la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia", Naciones Unidas, 1 de octubre de 2019, S/2019/780.
- <sup>144</sup> Misión de Verificación de la ONU, "Informe infográfico del Secretario General sobre la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia", 26 de marzo de 2021, S/2021/298.
- <sup>145</sup> Ibid.
- <sup>146</sup> Gobierno de Colombia, "Decreto 965", Bogotá, 7 de julio de 2020.
- <sup>147</sup> Corte Constitucional de Colombia, "Sentencia C-069/16", Bogotá, 8 de marzo de 2005.
- <sup>148</sup> Gobierno de Colombia, "Decreto 899", Bogotá, 29 de mayo de 2017.
- <sup>149</sup> Katherine López Rojas, *Una guerra sin edad: informe nacional de reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes en el conflicto armado colombiano* (Bogotá: Centro de Memoria Histórica, 2017).
- <sup>150</sup> Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, *ABC Desvinculados* (Bogotá: Bienestar Familiar, s.f.), [https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/abc\\_-\\_victimas\\_de\\_conflicto\\_armado\\_-\\_desvinculados.pdf](https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/abc_-_victimas_de_conflicto_armado_-_desvinculados.pdf).
- <sup>151</sup> Ibid.
- <sup>152</sup> Consejo Nacional de Reincorporación, *Lineamientos del Consejo Nacional de Reincorporación (CNR) para el Programa Integral Especial de Restitución de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes que Salgan de las FARC-EP* (Bogotá: Consejo Nacional de Reincorporación, 2018), <http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio/publicaciones/Documents/2018/180309-lineamientos-reclutamiento.pdf>.
- <sup>153</sup> Ibid.



---

<sup>154</sup> Ibid.

<sup>155</sup> Ibid.; Entrevista anónima, en línea, 4 de agosto de 2021.

<sup>156</sup> Entrevista anónima, en línea, 4 de agosto de 2021.

<sup>157</sup> Gloria Yaneth Castrillón, “¿Víctimas o victimarias? El rol de las mujeres en las FARC.

Una aproximación desde la teoría de género,” *Opera* 16, 16 (2015); Natalia Herrera and Douglas Porch, “‘Like going to a fiesta’ - the role of female fighters in Colombia’s FARC-EP” [Como ir de fiesta: el papel las mujeres combatientes de las FARC-EP de Colombia], *Small Wars and Insurgencias* 19, 4 (2008).

<sup>158</sup> Jakeline Vargas and Ángela Días Pérez, “Enfoque de género en el acuerdo de paz entre el Gobierno Colombiano y las FARC-EP: transiciones necesarias para su implementación”, *Revista Iberoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales* 20, 39 (2018); ONU Mujeres, *Herramientas para la Inclusión del Enfoque de Género en Procesos de Reincorporación Económica* (Bogotá: Mesa Técnica de Género del CNR, 2019), <https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20colombia/documentos/publicaciones/2019/08/herramientas%20para%20la%20inclusin%20de%20enfoco%20de%20gnero%20en%20procesos%20de%20reincorporacin%20economica.pdf?a=es&vs=5733>.

<sup>159</sup> Guerrero Romero and María Rafaella, *El enfoque de género en los procesos de desmovilización en Colombia* (Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 2016); Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), *#SOYMUJERSOMOSCAMBIO* (Bogotá: Agencia para la Reincorporación y Normalización, 2020), [http://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-deprensa/SiteAssets/Anuarios/anuario\\_2020.pdf](http://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-deprensa/SiteAssets/Anuarios/anuario_2020.pdf).

<sup>160</sup> HUMANAS & CIASE, *Vivencias, aportes y reconocimiento de las mujeres en el proceso de paz en La Habana* (Bogotá: HUMANAS & CIASE, 2016).

<sup>161</sup> Jakeline Vargas and Ángela Días Pérez, “Enfoque de género en el acuerdo de paz entre el Gobierno Colombiano y las FARC-EP: transiciones necesarias para su implementación”, *Revista Iberoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales* 20, 39 (2018).

<sup>162</sup> Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI), *Comunicado conjunto 18. Instancia Especial para contribuir a garantizar el enfoque de género en la implementación del Acuerdo Final* (Bogotá: CSIVI, 2017), [http://es.presidencia.gov.co/Documents/170411\\_ComunicadoConjunto18.pdf](http://es.presidencia.gov.co/Documents/170411_ComunicadoConjunto18.pdf).

<sup>163</sup> Jakeline Vargas and Ángela Días Pérez, “Enfoque de género en el acuerdo de paz entre el Gobierno Colombiano y las FARC-EP: transiciones necesarias para su implementación,” *Revista Iberoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales* 20, 39 (2018); ONU Mujeres, *Herramientas para la Inclusión del Enfoque de Género en Procesos de Reincorporación Económica* (Bogotá: Mesa Técnica de Género del CNR, 2019), <https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20colombia/documentos/publicaciones/2019/08/herramientas%20para%20la%20inclusin%20de%20enfoco%20de%20gnero%20en%20procesos%20de%20reincorporacin%20economica.pdf?a=es&vs=5733>.

<sup>164</sup> Gobierno de Colombia, “CONPES 3931”, Bogotá, 22 de julio de 2018.

<sup>165</sup> ONU Mujeres, *Herramientas para la Inclusión del Enfoque de Género en Procesos de Reincorporación Económica* (Bogotá: Mesa Técnica de Género del CNR, 2019), <https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20colombia/documentos/publicaciones/2019/08/herramientas%20para%20la%20inclusin%20de%20enfoco%20de%20gnero%20en%20procesos%20de%20reincorporacin%20economica.pdf?a=es&vs=5733>.

<sup>166</sup> Jakeline Vargas and Ángela Días Pérez, “Enfoque de género en el acuerdo de paz entre el Gobierno Colombiano y las FARC-EP: transiciones necesarias para su implementación,” *Revista Iberoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales* 20, 39 (2018); ONU Mujeres, *Herramientas para la Inclusión del Enfoque de Género en Procesos de Reincorporación Económica* (Bogotá: Mesa Técnica de Género del CNR, 2019), <https://www2.unwomen.org/->

---

[/media/field%20office%20colombia/documentos/publicaciones/2019/08/herramientas%20para%20la%20inclusin%20del%20enfoco%20de%20gnero%20en%20procesos%20de%20reincorporacin%20econmica.pdf?la=es&vs=5733.](#)

<sup>167</sup> Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), #SOYMUJERSOMOSCAMBIO (Bogotá: Agencia para la Reincorporación y la Normalización, 2020), [http://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/SiteAssets/Anuarios/anuario\\_2020.pdf](http://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/SiteAssets/Anuarios/anuario_2020.pdf).

<sup>168</sup> Entrevista con Catalina Acevedo, en línea, 13 de noviembre de 2020.

<sup>169</sup> Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), #SOYMUJERSOMOSCAMBIO (Bogotá: Agencia para la Reincorporación y la Normalización, 2020), [http://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/SiteAssets/Anuarios/anuario\\_2020.pdf](http://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/SiteAssets/Anuarios/anuario_2020.pdf).

<sup>170</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), “Reintegración comunitaria: transforma y reconcilia,” *Hechos del Callejón* 46 (2009), [https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/COL/00058220\\_Hechos%2046.pdf](https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/COL/00058220_Hechos%2046.pdf); Defensoría del Pueblo, *El posacuerdo en territorios étnicos, Balance del cumplimiento del capítulo étnico en el Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* (Bogotá: Defensoría del Pueblo, 2020).

<sup>171</sup> Agencia Colombiana de Reintegración, *Perspectiva de género en el proceso de reintegración. Estrategia de género de la ACR: Implementando un Enfoque Diferencial basado en la consideración del individuo y sus características* (Bogotá: Agencia Colombiana para la reintegración, 2014), <http://www.reincorporacion.gov.co/es/la-reintegracion/centro-de-documentacion/Documentos/Perspectiva%20de%20g%C3%A9nero%20en%20el%20Proceso%20de%20Reintegraci%C3%B3n.pdf>.

<sup>172</sup> Ibid.

<sup>173</sup> Ibid.

<sup>174</sup> Entrevista con un participante del proceso de reincorporación y autoridad regional tradicional, en línea, 12 de marzo de 2021.

<sup>175</sup> Ibid.

<sup>176</sup> Entrevista con Alessandro Preti, en línea, 23 de julio de 2021.

<sup>177</sup> Entrevista anónima, en línea, 29 de junio de 2021.

<sup>178</sup> FARC-EP, “Contrainsurgencia Como Instrumento De La Globalización Capitalista,” Quito, 22 de febrero de 2008.

<sup>179</sup> Entrevista con Alessandro Preti, en línea, 23 de julio de 2021.

<sup>180</sup> Entrevista anónima, en línea, 29 de junio de 2021.

<sup>181</sup> Misión de Verificación de la ONU, “Cronograma de la Misión de Verificación de la ONU”, consultado el 3 de agosto de 2021, <https://unmc.unmissions.org/en/timeline-0>.

<sup>182</sup> Consejo de Seguridad de la ONU, “Resolución 2261, adoptada por el Consejo de Seguridad en la reunión 7609”, Naciones Unidas, 25 de enero de 2016, S/RES/2261; Entrevista Anónima, en línea, 23 de abril de 2021; Entrevista anónima, en línea, 29 de junio de 2021.

<sup>183</sup> Entrevista anónima, en línea, 23 de abril de 2021.

<sup>184</sup> Entrevista anónima, en línea, 23 de abril de 2021.

<sup>185</sup> Anonymous interview, Online, 23 April 2021; Fundación Ideas para la Paz (FIP), *Las trayectorias de la reincorporación y la seguridad de los excombatientes de las FARC. Riesgos, respuestas del Estado y tareas pendientes* (Bogotá: FIP, 2019), [http://ideaspaz.org/media/website/FIP\\_NE\\_TrayectoriasFarc\\_Final\\_V02.pdf](http://ideaspaz.org/media/website/FIP_NE_TrayectoriasFarc_Final_V02.pdf).

<sup>186</sup> Misión de Verificación de la ONU, *What you need to know about the UN Verification Mission in Colombia* [Lo que hay que saber sobre la Misión de Verificación de la ONU en Colombia] (Bogotá: Naciones Unidas, 2019), [https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/english\\_version\\_unvmc\\_brochure\\_web2019.pdf](https://colombia.unmissions.org/sites/default/files/english_version_unvmc_brochure_web2019.pdf); Entrevista anónima, en línea, 23 de abril de 2021

---

<sup>187</sup> Consejo de Seguridad de la ONU, “Report on the United Nations Verification Mission in Colombia” [Informe de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia], Naciones Unidas, 23 de junio de 2017, S/2017/539; Consejo de Seguridad de la ONU, “Informe de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia”, Naciones Unidas, 27 de diciembre de 2017, S/2017/1117.

<sup>188</sup> Misión de Verificación de la ONU, “Informe infográfico del Secretario General sobre la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia”, 26 de marzo de 2021, S/2021/298; Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), *La mayoría de excombatientes acreditados de las antiguas Farc, avanza en su proceso de reincorporación* (Bogotá: ARN, 2021), <http://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2021/La-mayoria-de-excombatientes-acreditados-de-las-antiguas-Farc-avanza-en-su-proceso-de-reincorporacion.aspx>.

<sup>189</sup> Entrevista anónima, en línea, 23 de abril de 2021; Entrevista anónima, en línea, 29 de junio de 2021.

<sup>190</sup> Entrevista anónima, en línea, 23 de abril de 2021.

<sup>191</sup> Entrevista anónima, en línea, 23 de abril de 2021.

<sup>192</sup> Entrevista anónima, en línea, 29 de junio de 2021.

<sup>193</sup> Secretario General de la ONU, “Informe sobre la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia”, Naciones Unidas, 26 de marzo de 2021, S/2021/298.

<sup>194</sup> Entrevista anónima, en línea, 29 de junio de 2021; Entrevista con Alessandro Preti, en línea, 23 de julio de 2021.

<sup>195</sup> Entrevista anónima, en línea, 29 de junio de 2021.

<sup>196</sup> Entrevista con Alessandro Preti, en línea, 23 de julio de 2021.

<sup>197</sup> Ibid.

<sup>198</sup> Entrevista anónima, en línea, 4 de agosto de 2021.

<sup>199</sup> Ibid.

<sup>200</sup> Entrevista con Alessandro Preti, en línea, 23 de julio de 2021.

<sup>201</sup> Insight Crime, “ELN”, consultado en agosto de 2021, <https://www.insightcrime.org/colombia-organized-crime-news/eln-profile/>; Insight Crime, “1st Front Dissidence (Ex-FARC),” consultado el 3 de agosto de 2021, <https://www.insightcrime.org/colombia-organized-crime-news/first-front-dissidence/>.

**MANAGING EXITS  
FROM ARMED CONFLICT**



UNITED NATIONS  
UNIVERSITY  
Centre for Policy Research

[cpr.unu.edu](http://cpr.unu.edu)  
@UNUCPR

767 Third Avenue, 35th Floor  
New York, NY  
10017