

Colección Ciencias Políticas  
y Relaciones Internacionales

# La cooperación internacional e intervención en escenarios de posconflicto

Sara Patricia Quintero Cordero



Miles Doctus

# La cooperación internacional e intervención en escenarios de posconflicto



ESCUELA MILITAR DE CADETES

"General José María Córdova"

### **Colección Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales**

El objetivo central de esta colección es profundizar en la discusión sobre los temas geopolíticos de mayor incidencia hoy en el mundo y los canales diplomáticos hasta ahora dispuestos para buscar una pronta solución a los problemas de carácter social más acuciantes en Colombia, América Latina y el mundo. De ahí la necesidad de ubicar estas diversas aristas de las relaciones entre Estados según su contexto local, regional e internacional.

# La cooperación internacional e intervención en escenarios de posconflicto

Sara Patricia Quintero Cordero



Bogotá, D. C., 2020

Catalogación en la publicación - Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova"

Quintero Cordero, Sara Patricia, (autor)

La cooperación internacional e intervención en escenarios de posconflicto / Sara Patricia Quintero Cordero.-- Bogotá: Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova", 2020.

138 páginas : ilustraciones, mapas, gráficos y cuadros ; 22 cm.

Incluye bibliografía al final de la obra

ISBN: 978-958-52848-9-0

E-ISBN: 978-958-52878-0-8

(Colección Ciencia Política y Relaciones Internacionales ; Miles Doctus)

1.Cooperación internacional 2.Tratados de paz -- Colombia -- Guatemala -- Ruanda 3.Colombia -- Cooperación internacional i.Colombia. Ejército Nacional.

JZ1318 .Q56 2020  
303.482 -- 23

Registro Catálogo SIBFuP 114660



Archivo descargable en formato MARC en: <https://tinyurl.com/esmic114660>

Título: La cooperación internacional e intervención en escenarios de posconflicto

Primera edición, 2020

Sara Patricia Quintero Cordero

2020 Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova"

Departamento de Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación

Calle 80 N.º 38-00. Bogotá, D. C., Colombia

Teléfono: +57 (1) 3770850 ext. 1104

Correo electrónico: [selloeditorial@esmic.edu.co](mailto:selloeditorial@esmic.edu.co)

Libro electrónico publicado a través de la plataforma Open Monograph Press.

Tiraje de 100 ejemplares

Impreso en Colombia - *Printed in Colombia*

Impreso por Multi Impresos S. A. S.

ISBN impreso 978-958-52848-9-0

ISBN digital 978-958-52878-0-8

<https://doi.org/10.21830/9789585287808>

El contenido de este libro corresponde exclusivamente al pensamiento de la autora y es de su absoluta responsabilidad. Las posturas y aseveraciones aquí presentadas son resultado de un ejercicio académico e investigativo que no representa la posición oficial ni institucional de la Escuela Militar de Cadetes "General José María Córdova".



Los libros publicados por el Sello Editorial ESMIC son de acceso abierto bajo una licencia Creative Commons: Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas.

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.esr>



ESCUELA MILITAR DE CADETES  
"General José María Córdova"

DIRECTIVOS

DIRECTOR ESCUELA MILITAR DE CADETES  
Brigadier General **Arnulfo Traslaviña Sáchica**

SUBDIRECTOR ESCUELA MILITAR DE CADETES  
Coronel **Jorge Alberto Galindo Cárdenas**

VICERRECTOR ACADÉMICO ESCUELA MILITAR DE CADETES  
Coronel **Milton Mauricio Lozada Andrade**



DEPARTAMENTO DE INVESTIGACIÓN,  
DESARROLLO TECNOLÓGICO E INNOVACIÓN

JEFE DEL DEPARTAMENTO DE I + D + I  
Teniente Coronel Carlos Andrés Díaz Irreño

COORDINADOR DEL SELLO EDITORIAL ESMIC  
WILLIAM CASTAÑO MARULANDA

CORRECCIÓN DE ESTILO  
FELIPE SOLANO FITZGERALD

ASESORA DE TRADUCCIÓN  
GYPSY BONNY ESPAÑOL VEGA

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN  
RUBÉN ALBERTO URRIAGO GUTIÉRREZ

# *Contenido*

Introducción / 9

## **Capítulo 1**

Enfoques teóricos sobre la cooperación internacional en la construcción de escenarios de posconflicto / 15

## **Capítulo 2**

Estrategias de apoyo internacional en los procesos de posconflicto de Guatemala y Ruanda / 43

## **Capítulo 3**

Contexto actual del conflicto armado en Colombia / 61

## **Capítulo 4**

Estrategias para la intervención de la cooperación internacional en el escenario del posacuerdo colombiano / 79

## **Capítulo 5**

Balance de la cooperación internacional en el posacuerdo colombiano / 99

Conclusiones / 127

Referencias / 131

Esta página queda intencionalmente en blanco

## *Introducción*

La política internacional entre los Estados, una vez la Guerra Fría llegó a su etapa conclusiva, se caracterizó por propender hacia un carácter interdependiente en las relaciones internacionales. En ese contexto histórico se consideró que, en el marco del proceso de globalización, la existencia de escenarios de guerra involucra y afecta la sociedad, la economía, el ambiente y la política, así como a actores y territorios más allá de los involucrados en las acciones bélicas concretas. Por ende, desde esta perspectiva, la dinámica de posconflicto también es un asunto que compete al marco de las relaciones internacionales.

Con este supuesto, la cooperación internacional empezó a adquirir un papel preponderante en contextos de posconflicto y convocó la interacción de diferentes actores estatales y no estatales, cuyo papel ha sido fundamental para construir agendas complejas y supranacionales ante las situaciones de posconflicto. Esto ha ampliado la noción de intervención exclusiva de los Estados nacionales hacia una intervención que incluye la participación de organismos gubernamentales internacionales, organizaciones no gubernamentales y actores sociales locales y globales.

En este contexto, los primeros apartados del libro estudian los casos de Ruanda y Guatemala con el fin de analizar políticas puntuales de cooperación internacional en escenarios de posconflicto. Específicamente, se analiza de qué manera se han desarrollado y articulado estrategias de cooperación para reconstruir físicamente a la población y a los territorios afectados, restituir a las

víctimas del conflicto y reintegrar los desmovilizados a la sociedad con el fin de promover ambientes ideales para el desarrollo de la paz. El análisis de estas experiencias particulares resulta relevante para definir un conjunto de estrategias en torno a las dimensiones específicas que componen el conflicto armado colombiano y que se deben considerar en medio de un proceso de posacuerdo.

La revisión histórica muestra que en los casos de Guatemala y Ruanda las diversas disputas locales tomaron las conductas de los múltiples actores del sistema internacional como referencia para crear estrategias y objetivos políticos. El conflicto en Guatemala partió de un periodo de preconflicto, que inició con la violenta colonización y comprende desde finales del siglo XIX hasta la década de 1960, y posteriormente tuvo un periodo de violencia entre 1960 y 1996. En este tiempo se presentó segregación social, monopolios extranjeros, latifundios, autoritarismo, debilidad del Estado, tensas relaciones con los Estados Unidos, imposición de un régimen militar, así como escenarios de pobreza y discriminación, la cual persistió a lo largo del siglo XX.

Todo esto tuvo lugar en el marco de un proyecto de nación racista y excluyente, que en el contexto de la Guerra Fría coincidió con una realidad mundial enmarcada entre el comunismo y el anticomunismo. Particularmente en Guatemala, la política represiva del gobierno militar de 1963-1966 sobre sectores populares determinó el surgimiento de guerrillas de izquierda y de fuerzas armadas paramilitares.

Ruanda, por su parte, es un caso de genocidio étnico y político, también producto de transformaciones en el sistema internacional y el odio entre las partes. Se puede caracterizar en tres periodos históricos: (1) el colonial o de preconflicto, donde los europeos aparecen en la escena muy presto a “repartirse” los territorios africanos, (2) el republicano o de inicio del conflicto y (3) el de crisis o de preterminación del conflicto. Estos periodos abarcan en conjunto desde finales del siglo XIX hasta 1995. En este país existía una estructura social y política monárquica, cimentada desde siglos atrás en diferencias étnicas: el poder político era ejercido por la etnia dominante tutsi sobre la etnia vasalla hutu. Los primeros y brutales choques armados ocurrieron a muy pocos años de que se estableciera la república, cuando tutsis que habían sido expulsados atacaron territorio ruandés e iniciaron una guerra civil rápidamente reprimida por el gobierno hutu, aunque la violencia política siguió siendo una constante.

En ambos casos, los intentos de democratización, el logro de acuerdos de paz y la intervención de la comunidad internacional fueron permeados por acciones e incumplimientos que impidieron el éxito de los esfuerzos, pese a sus avances, retrocesos y logros. Estos países son de interés en este trabajo porque las medidas que tomaron en el proceso de paz y el tratamiento que dieron a los desaparecidos y demás víctimas de los conflictos ofrecen un punto de referencia en la continuación del proceso de paz colombiano. Asimismo, analizar la cooperación internacional en la construcción de estos escenarios de posconflicto es de vital importancia porque posibilitaría visibilizar y enfocar los errores y los esfuerzos para aprovechar las oportunidades de alcanzar la paz en Colombia.

En este punto es necesario señalar, por una parte, que para el presente análisis se entiende la paz como la ausencia de guerra. En el derecho internacional se habla de paz cuando los conflictos internacionales se resuelven de forma no violenta, comúnmente mediante un convenio o tratado de paz que pone fin a la guerra. Es decir, la paz es un consenso, es una fase donde la sociedad encuentra un mutuo beneficio y los individuos se realizan como personas, se convierten en vínculos de una estructura que proyecta las oportunidades y la justicia, el respeto por las libertades y derechos. No solamente es una paz con ausencia de violencia directa (esto es, violencia que conlleva heridos o muertes), sino una paz donde la estructura social, estatal y regional tiene la capacidad de ofrecer al individuo la satisfacción de sus necesidades básicas, la justicia y el desarrollo humano. Este último, al que se refiere esta fase específica de la paz, se entiende como “un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaran los individuos [...], el desarrollo exige la eliminación de las principales fuentes de privación de la libertad: la pobreza y la tiranía, la escasez de oportunidades económicas y las privaciones sociales sistémicas” (Sen, 1999, p. 19).

La guerra, por otra parte, se entiende como un conflicto social violento entre tribus, sociedades o naciones. De igual forma, las naciones son el conjunto de personas de un mismo origen étnico o con conciencia de pertenecer a una misma comunidad con vínculos históricos y culturales, y que comparten un mismo territorio. En la nación reside la soberanía constituyente del Estado,

el cual refiere a la organización política constituida en instituciones estables y burocráticas mediante las cuales hace uso de la fuerza para ejercer soberanía en el territorio frente a otros Estados o enemigos de la nación política.

De esta forma, un Estado-nación se entiende como el conjunto de elementos profundos que le permiten a una sociedad generar una identidad, no solo con base en características históricas o religiosas, en himnos o en una bandera, etc., sino también por una estructura nacional intersubjetiva que le permite construir no solo Estado sino Estado-nación. Mientras tanto, el país se entiende como una comunidad social con una organización política, un territorio y órganos de gobierno propios, políticamente soberanos e independientes de otras comunidades.

Asimismo, es fundamental enfatizar en un elemento estructural que permite diferenciar la situación en los tres países: si bien es cierto en Guatemala y Ruanda puede haber fracasos y aciertos, son ejemplos de sociedades que transitaron hacia la democracia y terminaron el conflicto de manera evidente y radical, de allí que se pueda hablar de *posconflicto*. En contraste, en Colombia la complejidad del conflicto muestra que los acuerdos de paz se establecieron entre el Estado y solo uno de los actores del conflicto, la guerrilla de las FARC. Por lo tanto es útil emplear el término *posacuerdo* para desarrollar la metodología y lograr rigurosidad analítica, pues se pretende observar específicamente la cooperación en todo el proceso y no la efectividad de los acuerdos firmados, que en sí misma trasciende el objetivo del trabajo: analizar el papel de la cooperación internacional en la construcción de escenarios de posconflicto a partir de los casos de Guatemala y Ruanda, como marco referente para la cooperación en países como Colombia.

En este sentido, cabe mencionar que no se busca hacer un análisis extenso sobre el conflicto colombiano, ni discutir las diferentes posturas sobre sus causas y consecuencias, sino dar una breve mirada a la violencia política desde 1950 hasta el gobierno de Álvaro Uribe, como la antesala que permite comprender los objetivos planteados en los acuerdos firmados con las FARC. Es decir, en este documento no se hace un análisis de la permanencia del conflicto en el escenario de posacuerdo en 2016.

Con esto claro, a continuación se presenta la estructura del documento. En el primer capítulo se exponen los distintos enfoques teóricos sobre la

cooperación internacional en la construcción de escenarios de posconflicto, y se mencionan las principales causas del desarrollo de la guerra en Ruanda y Guatemala. En el segundo capítulo se establece una comparación entre los proyectos, las políticas y los programas desarrollados por actores de la cooperación internacional en Guatemala y Ruanda durante las etapas de posconflicto, particularmente en las dimensiones seguridad/militar, política/constitucional, económica/social y psicosocial. En el tercer capítulo se analizan las causas y el desarrollo del conflicto armado colombiano, mientras que en el cuarto capítulo se propone una serie de recomendaciones relacionadas con la intervención de la cooperación internacional en el escenario colombiano a partir del estudio de los casos señalados. Por último, en el cuarto se hace un balance de la cooperación internacional en Colombia después de los acuerdos de paz en Colombia en 2016, donde se analizan los oferentes y los ámbitos de esa cooperación, así como los elementos que contribuyen a la construcción de paz. De esta manera se intenta responder cuál ha sido el papel de la cooperación internacional en la construcción de escenarios de posconflicto.

Esta página queda intencionalmente en blanco

# **Enfoques teóricos sobre la cooperación internacional en la construcción de escenarios de posconflicto**

# 1

En este capítulo se exponen los enfoques teóricos más relevantes para comprender el papel de la cooperación internacional en la construcción de escenarios de posconflicto. Adicionalmente, se presenta un marco referencial histórico que describe brevemente los sucesos sociales y políticos más relevantes ocurridos en Guatemala y en Ruanda antes de los procesos formales de terminación del conflicto, que en última instancia serán objeto de análisis crítico-teórico. Vale advertir que estos enfoques teóricos, contextos sociales y políticos son los referentes principales del análisis posterior sobre el papel de la cooperación internacional en la construcción de escenarios de posconflicto en casos como el colombiano.

Para apreciar mejor el problema investigativo y el alcance de los objetivos propuestos, a continuación se presenta de manera general el fundamento teórico de la investigación, el cual será profundizado posteriormente. En consecuencia, el apartado puntualiza las principales teorías y los conceptos que guían la reflexión en torno a las relaciones entre los múltiples actores e instituciones que intervienen en escenarios de posconflicto. Particularmente, se describen los componentes y conceptos de la Teoría de la Interdependencia Compleja, en el marco de lo cual se abordan las etapas y estrategias de intervención de la Organización de Naciones Unidas (ONU).

## **La Teoría de la Interdependencia Compleja**

La Teoría de la Interdependencia Compleja se originó en los años setenta, en un escenario caracterizado por temas como la energía, el medio ambiente, la

migración de personas y la seguridad militar. Principalmente, llama la atención hacia la definición de acciones por parte de actores diferentes al Estado y sus instituciones, con lo cual trascienden las fronteras administrativas y geográficas de los Estados. En este marco, Keohane y Nye (1988) proponen que si bien el Estado es un actor importante en el sistema internacional, no es el único que participa ni determina las dinámicas de las relaciones internacionales.

La Teoría de la Interdependencia Compleja expone tres elementos característicos que permiten comprenderla: el primero hace referencia a los diversos canales que conectan a los diferentes actores sociales, sean gubernamentales o no gubernamentales; el segundo tiene que ver con la no jerarquización entre temas de política interna y externa, y el tercero, con el bajo papel que cumplen las Fuerzas Militares en las relaciones entre los países (Keohane & Nye, 1988, pp. 47-48). Estos tres elementos nutren un nuevo concepto, el de la *interdependencia*, que es definida como aquellas “situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre países o entre actores en diferentes países [...] en donde los costos pueden ser o no simétricos” (Keohane & Nye, 1988, p. 22).

De este modo, los espacios de cooperación permiten focalizar y reconocer los actores de diferentes niveles —por ejemplo, entidades subnacionales, como municipalidades y ciudades—, para convertirlos en actores de carácter internacional. Los actores subnacionales, como ciudades, municipios, provincias y departamentos, logrando de estas líneas federadas y orientadas a dar un empoderamiento a las estructuras globalizadoras, concibe que se deben adelantar procesos de internacionalización a fin de participar en las cadenas de valor de los procesos de la economía globalizada e interdependiente, una cooperación de múltiples actores (Mejía, 2019, p. 157). Tal dinámica plantea la reflexión sobre la construcción de formas de cooperación y de actores locales que hacen disímiles las formas de integración y negociación de actores que no necesariamente son anárquicos, pero que van más allá de la política del Estado que los contiene para fortalecerse como región glocalizada.

Asimismo, Keohane y Nye (1988) definen las relaciones transnacionales como “contactos, coaliciones e interacciones a través de las fronteras del Estado que no están controladas por los órganos centrales encargados de la política exterior de los gobiernos” (1988, citados por Arenal, 1994, p. 275).

Según Arenal, las relaciones internacionales tienen cinco efectos en la política mundial: (1) la promoción de cambio de actitudes en las personas, (2) la generación de vínculos entre diferentes grupos locales y (3) estructuras transnacionales, (4) la construcción de dependencias e interdependencias entre los países y (5) el reconocimiento de actores no gubernamentales, que pueden oponerse o intervenir en las políticas de un Estado (Arenal, 1994).

Ahora bien, la teoría transnacional fue reconsiderada por Kenneth Waltz en 1979, quien amplió el nivel de análisis y obligó a los investigadores a salirse de la clásica visión analítica “de dentro hacia afuera” (*inside-out*) de las relaciones con otros países. De esta manera es posible evidenciar cómo cambiaba el comportamiento de los Estados y el de sus resultados de acuerdo con el contexto al que pertenecen (Waltz, 1986; citado por Salomón, 2002).

El estudio de Waltz ha abierto puentes de discusión sobre la realidad internacional. Tal es el caso de David Baldwin (1993; citado por Salomón, 2002), en su texto *Neorealism and Neoliberalism*, en donde introduce otros elementos para el análisis: la naturaleza y las consecuencias de la anarquía internacional, la cooperación internacional, el papel de los regímenes y las instituciones, los beneficios absolutos / relativos, las prioridades de las metas estatales y las capacidades e intenciones.

Estas categorías de análisis intentan responder a la inquietud acerca de las condiciones en que los Estados —en otras posibilidades actores supra-, infra- o extraestatales— emprenden una cooperación mutuamente beneficiosa para preservar su poder y estatus relativos. También intentan mostrar la necesidad de examinar la capacidad que tienen las instituciones internacionales de afectar los resultados de las negociaciones multilaterales de los Estados (Fearon, 1998; citado por Salomón, 2002). Entonces, como se ha explicado, el Estado no es el único actor, sino que interactúa con otros Estados. En este sentido, se puede afirmar que si bien se habla de legitimidad y autonomía de los países, estos *per se* ya pertenecen a un régimen internacional, el cual se define como

principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones en torno a los cuales las expectativas de los actores convergen en un área determinada de las relaciones internacionales. Los principios son creencias de hecho, de causalidad o de rectitud. Las normas son estándares de comportamiento defi-

nidas en términos de derechos y obligaciones. Las reglas son prescripciones o procripciones para la acción específicas. Los procedimientos de toma de decisiones son las prácticas prevaletentes para llevar a cabo y aplicar las decisiones colectivas. (Krasner, 1983, p. 2; citado por Salomón, 2002)

Se considera que esta definición privilegia preceptos sobre el “deber ser” de las relaciones internacionales. Por esta razón, también es apropiado incluir una definición que precise y abarque elementos que superen la idea axiológica y aporten desde una mirada mucho más abarcadora, como la de Huth, Gelpi y Bennett (1993), para quienes un sistema internacional es aquel sistema auto-limitado compuesto por unidades interdependientes e interactivas, las cuales se jerarquizan de acuerdo con los recursos disponibles y con la profundidad de los compromisos adquiridos. Esta estructura puede crecer en la medida en que existan patrones de comportamiento, es decir, se espera que los Estados actúen de determinada manera: siguiendo leyes, respetando compromisos y estrechando lazos comunes. Asimismo, se cuenta con que tales patrones concuerden en procesos de conciliación y cese al fuego.

Además de identificar aquellos actos y las relaciones de cooperación inevitables para cualquier Estado, tanto en el periodo del proceso de paz como en la etapa de posconflicto, es necesario reconocer e integrar los actos y las relaciones de los involucrados en tiempos de guerra. De ahí que sea importante desglosar aún más la Teoría de la Interdependencia, para lo cual se empezará por los diversos canales que conectan a los diferentes actores. Los canales están asociados a las redes transnacionales y las fronteras del Estado, y dan cuenta de las relaciones mediante las cuales se implementan y permanecen.

### **Los canales y las fronteras como espacios de análisis**

En primer lugar, se afirma que las redes transnacionales conjugan dos procesos históricos distintos pero complementarios: el desarrollo capitalista y la descolonización europea. En segundo lugar, se sostiene que el desarrollo de las redes transnacionales no solamente explica cómo los actores en un país o región determinada son influidos por diversas redes, sino que también evidencia cómo se usan estas redes para crear estrategias y objetivos políticos ligados a la defensa o disputa de bienes en negociaciones locales (Tarzi, 2004).

En tercer lugar, es importante resaltar cómo el desarrollo de redes permite la circulación de ideas, recursos y actividades que tienen un papel importante en el impulso de iniciativas y proyectos particulares. Asimismo, estas redes propician la movilización de ideas y recursos extranjeros a ciertas áreas donde se puede ejecutar una intervención controlada y, de esta manera, obtener mayor éxito en los proyectos (Tarzi, 2004).

Muchas de estas redes transnacionales se apoyan en los medios de comunicación para sostenerse, así como para abrirse a otro tipo de redes, sean de tipo familiar, campesino, corporativo, no gubernamental o solidario. No es incidental que se incluyan los medios de comunicación, pues la información recolectada de agencias internacionales —tanto privadas como públicas— ayuda a diagnosticar y diseñar estrategias de intervención con componentes particulares de acuerdo con el conflicto armado. Chapman (2007) reconoce que las organizaciones de seguridad internacional, sobre todo el United Nations Security Council (UNSC), pueden proveer información, tanto a audiencias nacionales como internacionales, para tomar las medidas necesarias en medio del conflicto mediante la utilización de tipos de variables como la *legitimidad percibida* o la *neutralidad institucional*.

Asimismo, Chapman (2007) afirma que los ciudadanos, estén en guerra civil o no, tienen poca información sobre las decisiones de los Estados en materia internacional, lo que se conoce como *ignorancia racional* (*'rational ignorance'*). Esta circunstancia crea incentivos para que se pueda crear información desde diferentes fuentes (privadas, públicas, dependientes o independientes), para desde allí generar política interna y externa acorde con el contexto histórico particular de un país o región. De igual forma, la información y cómo se transmite puede producir condiciones beneficiosas tanto para los ciudadanos como para los gobiernos en un escenario de posconflicto.

Paralelo a la obtención de información está el proceso de creación del discurso. Al respecto, Grimshaw (1992) considera que es preciso dimensionar, dentro de cualquier escenario político, lo que denomina la expansión o el empleo del discurso político, su interacción y el límite de las ideas de la guerra o de la paz, así como examinar la manera en que se recibe y se responde a un discurso. Allí también hay que identificar lo que se ha hecho durante la guerra,

el estatus de los participantes o actores del conflicto, sus derechos y obligaciones en el posconflicto, así como la manera en que cambiaron sus relaciones en términos de organización de la sociedad (Grimshaw, 1992).

Este acercamiento a los componentes comunicativos también es necesario por dos aspectos: la memoria histórica y la reparación a las víctimas. De esta manera se resalta que los negociadores y la sociedad del posconflicto tienen una preocupación común: los argumentos que permitieron la subordinación racial y sexual de las minorías, las mujeres, los niños y otros grupos marginales. Tal búsqueda puede ser tanto el camino para la libertad y la paz como la analogía a lo que Nietzsche (s. f., citado por Balfour, 2005) calificaba como “política del resentimiento” (p. 790).

Ahora bien, una vez se ha presentado el concepto de *redes transnacionales*, es importante detallar el papel de las fronteras territoriales del Estado. Simmons (2005) afirma que estas se han analizado de dos maneras: (1) como resultado de una suma cero, es decir que el Estado y la sociedad civil se encuentran en la misma posición política en cuanto poder de decisión, y (2) desde el punto de vista de valor en la calidad del mercado o la calidad humana, con lo cual se relega el poder nacional a segundo plano. Con esta base, el autor propone reconocer las fronteras como instituciones que deben generar beneficios económicos para quienes las utilicen. Entonces, además de permitir la entrada de proyectos y recursos, las fronteras y las redes transnacionales deben abrir camino a ideas particularmente indispensables en etapas de posconflicto para generar procesos de memoria histórica y reparación a las víctimas.

### **Los actores que utilizan los canales y las fronteras**

En el marco de las teorías de los canales y las fronteras presentadas líneas atrás, se plantea ahora la presencia de ciertos actores: *sociedad civil*, *movimientos sociales* y *grupos de presión*. La participación de estos grupos no es aleatoria o accidental, como se podría pensar, sino que ha sido el resultado no solo de un largo camino hacia la construcción de derechos universales, sino del grado en que los países, los habitantes, las culturas y los regímenes son percibidos por los otros. Políticamente se reconocen tres actores internos, los cuales mantienen estrechos lazos con la comunidad internacional: el

primero de ellos es la *sociedad civil*, considerada una construcción histórica de relaciones entre el Estado y los ciudadanos. Adyacente a su crecimiento y reconocimiento se encuentran el sistema capitalista, los procesos de urbanización e industrialización y el surgimiento de la democracia. Los ciudadanos se consideran libres e iguales y portadores tanto de derechos como de deberes. También dentro de la sociedad civil existen instancias de mediación: organizaciones voluntarias, movimientos sociales, corporaciones y agremiaciones, las cuales, a su vez, se constituyen de manera voluntaria y alrededor de intereses comunes (Bejarano, 1995).

Christopher (1993; citado por Bejarano, 1995) define la sociedad civil como un espacio o arena, diferente del mercado, que se encuentra entre la familia y el Estado. Esta noción de espacio de interacción social, relativamente autónomo de la esfera económica, es pluralista e interactivo; es decir, allí se presentan el conflicto, la conciliación y la competencia. A través de ella, de igual manera, se abre el camino hacia la esfera pública, que en palabras de Habermas (citado por Bejarano, 1995), “[...] [es] un teatro [...] en donde la participación política se representa a través del medio de la conversación. Es el espacio en el cual los ciudadanos deliberan acerca de los asuntos comunes y, por tanto, es una arena institucionalizada de interacción discursiva” (p. 24).

Para comprender el siguiente actor, los *movimientos sociales*, es necesario definir previamente la *acción colectiva*. Para Tarrow (1997), esta se puede traducir como una política de enfrentamiento que incluye la interacción social, la cual involucra los intereses de los agentes, el esfuerzo coordinado y un opositor —la mayoría de las veces el Estado— que restringe el acceso de los intereses en disputa. Esta acción colectiva es una interacción mantenida con las élites, los oponentes y las autoridades, y llega a convertirse en movimientos sociales en el sentido en que la creación, la coordinación y el sostenimiento de la interacción prevalecen en el tiempo.

Además, las estrategias en la acción colectiva tienen que ver con la estructura de las oportunidades políticas, y estas, a su vez, están relacionadas con los recursos externos del grupo —de quién dependen—. Para aprovechar una oportunidad política, los movimientos sociales deben discernir la apertura de acceso al poder, la disponibilidad de aliados, los cambios en alineamientos

gubernamentales y las divisiones entre y dentro de las élites. Para lograr el éxito en la apertura política se acude a los “repertorios de confrontación”, que son la reserva de las sociedades en materia de acción colectiva (Tarrow, 1997).

Mauricio Archila (2005) reconoce los repertorios de confrontación expresados por medio de paros o huelgas, movilizaciones, invasiones de predios urbanos y rurales, tomas de instalaciones o bloqueos de vías públicas, y disturbios (pedreas, asonadas o motines). Cada una de estas categorías está diferenciada en cuanto a los costos para los actores, el impacto en la opinión pública y la legitimidad de las demandas.

Por último, los *grupos de presión* se pueden considerar, según Jerez (1997), como una organización o conjunto de personas que buscan a través del cabildeo influir en la política y promover sus ideas dentro de un contexto económico y social determinado. Adicionalmente, estos grupos se caracterizan porque buscan incidir en la toma de decisiones en todas las ramas del poder público para condicionar la implementación de políticas públicas. Estos grupos se diferencian de los movimientos sociales en que sus demandas son particulares, mientras que los otros buscan la defensa de derechos e intereses comunes.

Como se ha visto hasta el momento, los canales y las fronteras están unidos a los actores. Por esta razón, la sugerencia de no jerarquizar los temas internos frente a los externos, como propone la Teoría de la Interdependencia Compleja, se sustenta en esta caracterización de las fronteras y de los actores. Esto se resalta porque cada vez es más importante generar conceptos e ideas universales para realizar intervenciones desde organizaciones internacionales. Como se puede observar, este conglomerado de relaciones y de actores que conforman y rodean el Estado se debe tener en cuenta al momento de realizar un proceso de paz, mucho más si se intenta construir un escenario de posconflicto plausible. La separación de los diferentes grupos tiene relación directa con las reparaciones, y estas a su vez están encadenadas a los compromisos internacionales, sobre todo en materia de conflicto armado.

En este sentido, es válido introducir aquí una situación típica de los conflictos y que es auxiliada por las redes transnacionales: la acción política que algunos líderes de oposición, movimientos sociales o grupos de presión en territorio violento han tenido que realizar desde el extranjero para luego liderar

procesos de negociación con los actores armados. De igual manera, organizaciones de defensa de los Derechos Humanos extranjeras o de países beligerantes trabajan en los territorios de conflicto para respaldar a los actores más vulnerables de la confrontación y hacen valer los derechos perdidos. De ahí que, como se entenderá más adelante, la guerra o la paz en términos modernos se desarrolla en ambos extremos: a nivel interno y a nivel externo.

### **Etapas y estrategia de intervención de la Organización de las Naciones Unidas en escenarios de posconflicto**

Como se explicó anteriormente, y siguiendo a Arenal (1994), las relaciones entre las redes transnacionales, las fronteras territoriales y los actores políticos producen efectos en la política mundial. Así, desde esta perspectiva teórica es posible constatar cómo las actividades de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se encuentran ligadas a los aspectos sociales, económicos, políticos e históricos de los Estados-nación que ha intervenido. Específicamente, al emprender las diferentes etapas de intervención, la ONU ha adoptado criterios generales para evaluar los conflictos armados internos y consolidar estrategias diferenciadas dirigidas a un país o región en particular. Con este fin desarrolla un procedimiento con una serie de pasos, los cuales se describen brevemente a continuación.

Las Naciones Unidas parten de la pretensión de ejecutar una labor de intervención sólida y eficaz, para lo cual desarrollan bases conceptuales comunes a todos los países. Empero, la intervención extranjera se puede considerar como intromisión más que una ayuda; ¿cómo diferenciarlas? La respuesta se encuentra a través de un puente de unión entre políticas internas y externas de un Estado con las redes transnacionales: las organizaciones gubernamentales internacionales (IGO, por su sigla en inglés). La ONU, como organismo multilateral, tiene la tarea de mantener el equilibrio político de las naciones que la conforman. Entonces, una estrategia de intervención en un país o región con guerra civil debe ser desglosada cuidadosamente, de ahí la importancia de las IGO.

Las organizaciones gubernamentales internacionales principian no solo la paz, sino además la cooperación entre los Estados miembros. Últimamente, la

presencia de tales organizaciones en determinados países da cuenta del grado de compromiso mundial tanto en relaciones comerciales como en la democratización y el mutuo interés y entendimiento. Haftel y Thompson (2006) afirman que las organizaciones internacionales poseen varias dimensiones, entre ellas el grado de formalidad y de institucionalidad. Estos últimos implican diversas formas de incrementar su valor como organizaciones, no solo en el campo político sino también en el social, por medio de su credibilidad, los beneficios que ofrecen y la legitimidad que adquieren. No obstante, es el grado de independencia el que otorga más valor a las organizaciones internacionales.

Justamente, la independencia de una institución determina la autoridad y la influencia para permear la política internacional. De modo que se considera que las IGO deben ser tratadas como agentes independientes que cumplen un papel activo y, en ocasiones, estratégico. De esta suerte, Haftel y Thompson (2006) definen *independencia* como la autoridad para actuar con un grado de autonomía, y consideran que está integrada por tres elementos: (1) la autonomía, delimitada como la posibilidad de no estar bajo control de otro; (2) la neutralidad, entendida como la capacidad de proveer información sobre las políticas públicas de una nación, así como de sus consecuencias, y (3) la delegación de autoridad, que implica confiar a la burocracia o a un tercer partido los mecanismos para resolver conflictos; dicha delegación es identificada también como un grado de legalización de la institución.

La cooperación internacional debe realizarse en concordancia con un modelo que la ONU construyó e implementó desde el año 1989, el cual concibe una “estrategia de intervención y resolución multidimensional y multifuncional de conflictos para la reconstrucción o rehabilitación de las sociedades afectadas” (Moura, 2005, p. 3). Clapham (1996; citado por Moura, 2005) llamó a este modelo *mecanismo estandarizado* o *padronizado de resolución de conflictos y de consolidación de la paz* (*‘standard operating procedure’*). Esta estrategia, según Moura (2005), incluye una función negativa de prevención de retorno a la violencia, o paz negativa de corto plazo, y una función positiva, que ayuda a la recuperación nacional, conoce y ataca las causas que estuvieron en la raíz del conflicto y crea las condiciones que deben conducir a la reconciliación, la reconstrucción y la recuperación, o paz positiva, de largo plazo.

Este modelo de cooperación internacional tiene cuatro dimensiones: (1) Dimensión de seguridad / militar: programas de desarme y desmovilización de los grupos armados, seguridad, desmilitarización y transformación de culturas de violencia; (2) Dimensión político / constitucional: reforma constitucional, elecciones y creación de mecanismos de buena gobernanza; (3) Dimensión económica / social: ayuda humanitaria, prestación de servicios básicos, reconstrucción de infraestructuras, rehabilitación de la población y de los soldados desmovilizados, políticas macro, y (4) Dimensión psicosocial, “medidas para superar la falta de confianza y dar respuesta a las heridas psicológicas y lograr la reconciliación” (Moura, 2005, p. 4).

Como se ha evidenciado en estas páginas, lo que deriva en la creación de un escenario de posconflicto es la intervención no solo de redes transnacionales, sino también de un sinnúmero de actores sociales e instituciones, tanto nacionales como extranjeros, para lograr una transición eficaz hacia un régimen más inclusivo. Asimismo, las Naciones Unidas, como máximo organismo de política internacional, han desarrollado mecanismos que podrían, en el caso colombiano, aportar herramientas para enfrentar los resultados de las conversaciones de paz. Con todo, se considera que a este valioso aporte de la ONU sobre los mecanismos de intervención multidimensional y multifuncional se deben sumar imperiosamente innovadores referentes de acción para los escenarios de posconflicto, que incorporen más y mejores estrategias de cooperación internacional. Justamente, esta investigación reconoce la gran relevancia de estos referentes y en consecuencia propone el estudio de las experiencias de conflicto y posconflicto en Guatemala y Ruanda, pues el análisis de sus lecciones podría llegar a ser de importante trascendencia para la creación de escenarios de posconflicto plausibles y duraderos.

## **Contexto social y político del conflicto en Guatemala y Ruanda**

Habiendo señalado y aclarado la importancia de analizar experiencias de conflicto y posconflicto reales, en esta sección se describe el contexto social y político en el cual se desarrolló el conflicto interno en Guatemala y en Ruanda.

El abordaje de los acontecimientos pone el acento en las relaciones y en las acciones de los actores, nacionales e internacionales, en contacto con canales y redes transnacionales. Como se verá, ambos escenarios se caracterizaron por la importante influencia que tuvo el sistema internacional<sup>1</sup>, el cual en no pocas ocasiones determinó el curso de los acontecimientos. Precisamente, esta revisión histórica permite observar cómo diversas disputas locales, tanto en Ruanda como en Guatemala, tomaron las conductas de los múltiples actores del sistema internacional como referencia para crear estrategias y objetivos políticos.

### **Descripción del contexto social y político previo a la terminación del conflicto en Guatemala**

Guatemala vivió un periodo de violencia entre 1960 y 1996, considerado por varios autores como una secuela de la era colonial, la cual trascendió y consolidó sus elementos estructurales a medida que avanzaron los siglos XIX y XX (Briscoe, 2009). Posteriormente, desde mediados del siglo XX, esta estructura social y política se apuntaló en las estrategias de diversos actores del sistema internacional, en particular las del gobierno estadounidense y las empresas multinacionales (Briscoe, 2009). Por lo anterior, describir este periodo de conflicto interno requiere de una previa aproximación al contexto social, económico y político del preconflicto, el cual comprendería desde finales del siglo XIX hasta la década de 1960.

Desde el plano social, el periodo de preconflicto inicia con la violenta era de colonización española, la cual definió la estructura social del país en la era republicana. En este escenario se sistematizó e institucionalizó la segregación social de la mayoría de la población, constituida por decenas de pueblos indígenas, situación que fue enmascarada bajo diversas modalidades luego de la independencia (Mendoza, 2001). Una muestra de esta continuidad fue la delegación a los latifundistas de la educación de las poblaciones indígenas, lo

---

1 Desde la teoría de las relaciones internacionales propuesta por Huth, Gelpi y Bennett (1993), el sistema internacional es aquel sistema autolimitado compuesto por unidades interdependientes e interactivas, las cuales se jerarquizan de acuerdo con los recursos disponibles y a la profundidad de los compromisos adquiridos.

cual significó la regeneración republicana de la encomienda colonial (Fuentes-Mohr, 1978).

Para Mendoza (2001), esta estructura social determinó un escenario de pobreza y discriminación que persistió a lo largo del siglo XX, todo ello en el marco de un proyecto de nación racista y excluyente que, según Casaús (1999), subsiste en la ideología de las élites actuales. Asimismo, la Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH) expresó en un informe que el racismo como doctrina de superioridad, revelado en el actuar del Estado guatemalteco, junto con la diversidad étnica, operó como uno de los principales factores de división y tensiones sociales y fue una de las causas del conflicto armado (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003).

En el plano económico, las últimas décadas del siglo XIX se distinguieron porque las élites latifundistas expandieron y afianzaron un sistema de plantaciones de café de características semifeudales, así como por los monopolios extranjeros en los sectores de transporte, energía eléctrica y el agrícola-bananero (Fuentes-Mohr, 1978). Ya en las primeras décadas del siglo XX, la producción y exportación del café se convirtió en la principal estrategia económica del Estado, el cual buscó generar mano de obra barata, obtener tierras y apelar a créditos (Mendoza, 2001) mediante un sistema político-militar autoritario. En este sentido, las reformas del Estado de finales del siglo XIX e inicios del XX estuvieron encaminadas a hacer disponible las tierras y el trabajo indígena para la agroeconomía exportadora de café (Mendoza, 2001). No obstante, en 1952, Guatemala inició un ambicioso plan de reforma agraria que afectó de manera especial a la élite latifundista y a las grandes compañías multinacionales, en particular a la United Fruit Company, a la cual, según datos de Carbone (2006), se le expropiaron 160.000 hectáreas, las cuales no demorarían en ser restauradas por el régimen militar de derecha instaurado por los Estados Unidos a mediados de 1954 (Carbone, 2006).

En el plano político, la histórica debilidad del Estado guatemalteco es la característica estructural de mayor continuidad. Según Pásara (2003), esta particularidad dio lugar a un precario concepto de ciudadanía y de lo público, además de que la militarización prácticamente fue la única expresión visible de la institucionalidad estatal. Es precisamente durante esta primera mitad de

siglo que el Ejército se ratificó como el principal aliado de los intereses de la élite latifundista criolla y de los monopolios extranjeros (Fuentes-Mohr, 1978). Este proceso de creciente protagonismo militar se seguiría acrecentando hasta que a mediados del siglo XX, luego de la renovación constitucional de 1945, el Ejército se profesionalizó y se instituyó como un cuerpo semiautónomo (Fuentes-Mohr, 1978).

En lo que respecta a los partidos políticos, hasta mediados de 1944 su actividad se limitó a dos líneas partidistas: la liberal y la conservadora (Fuentes-Mohr, 1978). Sin embargo, después de la Segunda Guerra Mundial los antiguos partidos políticos se reorganizaron alrededor de la nueva realidad mundial, dividida en comunismo y anticomunismo, tendencias que encontraron pronto respaldo en las estrategias de los principales actores de la Guerra Fría. Es precisamente en esta era posterior a la Segunda Guerra Mundial cuando se inició el primer periodo democrático guatemalteco (Carbone, 2006) después del golpe de Estado al general Jorge Ubico. Luego de este suceso llegaron al gobierno partidos de izquierda que iniciaron programas de reforma —presidentes Arévalo y Arbenz— (Briscoe, 2009). Estas reformas, en particular la agraria, desencadenaron las alertas de los estrategas estadounidenses, quienes desde la X Conferencia Interamericana de 1954 declararon que los cambios políticos en Guatemala respondían a la infiltración del comunismo y por tanto se constituían en una verdadera amenaza para el continente (Carbone, 2006).

En este orden de acontecimientos, la gota que derramó el vaso de las ya tensas relaciones con los Estados Unidos fue la compra de armas que realizó el presidente Arbenz en países del bloque soviético, lo cual desencadenaría una arremetida de políticas de guerra fría por parte de los estadounidenses, quienes suscribieron tratados de seguridad con Nicaragua y Honduras. Posteriormente, a mediados de 1954, aprobaron y ejecutaron con éxito una operación encubierta para deponer al presidente Arbenz e instalar rápidamente un régimen militar con su apoyo. El régimen impuesto prohibió el Partido Comunista y rompió relaciones con el bloque comunista (Carbone, 2006; Fuentes-Mohr, 1978). Durante esta época se extendió rápidamente la violencia política, en especial contra los dirigentes sindicales y de los partidos políticos de izquierda (Fuentes-Mohr, 1978).

Este cúmulo de circunstancias sociales, económicas y políticas abre el brutal periodo de conflicto entre 1960 y 1996. Desde el punto de vista de lo social, en esta etapa se reforzó la discriminación dirigida a los más de veinte pueblos indígenas (Briscoe, 2009). Para Fuentes-Mohr (1978), fue en particular la política represiva del gobierno militar de 1963-1966 sobre estos sectores populares lo que determinó el surgimiento de una guerrilla de izquierda. Ciertamente, en medio de esta guerra el tejido social indígena fue el principal perjudicado, pues las masacres en las áreas rurales rompieron las vitales estructuras sociales comunitarias, características de la cultura predominante maya (Beristain, 1998).

La configuración económica guatemalteca durante este periodo (1960-1996) no varió demasiado, salvo por los sabotajes al capital privado y a la infraestructura, propios de una guerra de guerrillas. Posteriormente, a mediados de la década de 1980, en el panorama económico aparecieron ajustes en las agencias gubernamentales de planificación económica y de finanzas, las cuales sobresalieron entre muchas otras por ser técnicamente competentes (Briscoe, 2009). Ya finalizando el periodo, en 1990, el comercio interregional se diversificó y se expandió considerablemente (Briscoe, 2009).

Frente a los asuntos políticos, durante la década de 1960 las élites tradicionales, apoyadas por los gobiernos estadounidenses, entregaron el mando a los militares, quienes idearon y ejecutaron implacables estrategias contrainsurgentes (Briscoe, 2009). Justamente, desde 1963 los Estados Unidos apoyaron el fortalecimiento de las unidades contrainsurgentes a través del programa de asistencia militar (en inglés, Military Assistance Program [MAP]), desde el cual adicionalmente se modernizó el armamento, las comunicaciones y el transporte del Ejército guatemalteco (Arzobispado de Guatemala, 1998). Más adelante, durante la década del 70, se conservó el *statu quo* a través del fraude electoral, el cual fue practicado de manera sistemática por los regímenes militares (Gálvez, 2000). Briscoe (2009) señala que en esta década comenzó la transformación del Estado contrainsurgente en Estado mafioso corporativo, caracterizado por incorporar y proteger nuevos y lucrativos negocios ilícitos.

Siguiendo este tenor, en los inicios de la década de los años 80, bajo la dirigencia del general Ríos Montt, se organizaron en todo el territorio grupos

de milicias alineadas con los militares, llamadas Patrullas de Autodefensa Civil (PAC). Estas milicias, dirigidas por el Ejército, estaban compuestas por campesinos pobres (Martínez, 2003) y eran utilizadas por el régimen como fuerzas antisubversivas y como medio de control de la población. En esta misma década, Guatemala empezó a diversificar sus fuentes de suministros y asesoramiento militar, para lo cual estableció relaciones con Israel, Taiwán y Argentina. Esto tuvo lugar principalmente desde 1977, cuando las relaciones de los militares guatemaltecos con los Estados Unidos se desestabilizaron como consecuencia de la suspensión de la ayuda militar ordenada por el presidente Carter, luego de denuncias de violaciones a los Derechos Humanos (Arzobispado de Guatemala, 1998). Sin embargo, solo fue hasta 1982 cuando los militares guatemaltecos empezaron a reconocer seriamente la situación internacional como una fuente de presión preponderante en el desarrollo del conflicto interno, de tal manera que comprendieron que si querían salir bien librados de dichas presiones, debían comenzar a hacer algunas concesiones (Arzobispado de Guatemala, 1998).

Con todo, solo hasta 1985, con la expedición de una nueva Constitución, se volvió a dar la elección de un gobierno civil, a partir de lo cual Guatemala pretendió mostrar una imagen democratizada y modernizada. Sin embargo, la endogamia del sistema político y el persistente vacío y debilidad institucional reflejaron el fracaso del proyecto de consolidación del procedimiento democrático. Para Briscoe (2009), Guatemala era en realidad una protodemocracia, resultado de las presiones estadounidenses y de las nuevas doctrinas de los militares guatemaltecos, quienes vieron la democracia como una estrategia contrainsurgente, pues eliminaba algunas de las principales demandas políticas de los subversivos, relacionadas con la lucha contra la dictadura y los fraudes electorales (Gálvez, 2000). No obstante, incluso dentro de la misma protodemocracia existían serias divisiones. Justamente, los sectores duros del Ejército, basados en ideologías de extrema derecha y en cercana colaboración con la élite terrateniente, ejecutaron cuatro golpes de Estado sin éxito a finales de 1980 (Briscoe, 2009). A pesar de todos los obstáculos, el proceso democratizador permitió la victoria electoral de diversas fuerzas políticas (Gálvez, 2000).

Sobre esta base social, económica y política, a partir de 1990 inició la cuenta regresiva del conflicto, enmarcada en el contexto internacional posterior

a la Guerra Fría, cuyos efectos se hicieron sentir en ambos bandos. Por un lado, la tradición autoritaria, centralista y militarista presente desde la Colonia, que había continuado vigorosa durante el periodo republicano y había resultado particularmente fortalecida por el avance ideológico de base anticomunista de la Guerra Fría, se vio cada vez más cercada por la presión de multitud de actores de la comunidad internacional, quienes influyeron en la gradual retirada del Estado contrainsurgente (Briscoe, 2009). Y por el otro lado, se generó un entorno internacional muy incierto para la insurgencia de izquierda, delineado por la caída del bloque soviético, la derrota electoral en Nicaragua del Frente Sandinista, las derrotas de la guerrilla salvadoreña y el acrecentamiento de los bloqueos en Cuba (Arzobispado de Guatemala, 1998). Sin embargo, a pesar de la presión internacional para que se solucionara el conflicto interno, es en este contexto de transición hacia un nuevo marco de relaciones internacionales que se generó un fuerte incremento de la violencia y de la represión, especialmente en 1990 (Arzobispado de Guatemala, 1998).

Con todo, fue este escenario de recrudecimiento de las acciones violentas el que desató en el periodo 1993-1995 aún más presión por terminar el conflicto, particularmente sobre el Ejército. Esta vez ya no solo desde actores internacionales, entre los cuales incluso la ONU asumió un rol de facilitador y mediador (Arzobispado de Guatemala, 1998), sino además desde la misma sociedad civil guatemalteca, incluidos sectores empresariales, políticos, movimientos indígenas y de desplazados.

Como era de esperar, el empuje final de este proceso vendría desde la misma política exterior estadounidense, la cual vio la paz de Guatemala como una necesidad geoestratégica, principalmente luego de la firma del Tratado de Libre Comercio con México en 1994 (Arzobispado de Guatemala, 1998). Este ambiente finalmente hizo que el gobierno guatemalteco adoptara una postura vigorosa de terminar el conflicto. En 1995, una nueva presión de la comunidad internacional aceleró el proceso y, en consecuencia, se estrecharon los plazos de las negociaciones de paz, los cuales se acomodaron al cronograma de las próximas elecciones políticas.

Recapitulando, Guatemala vivió una guerra de casi tres décadas (1960-1996), donde se pasó de un régimen democrático a una serie de dictaduras mili-

tares con directrices norteamericanas, la cual replegó a los partidos de izquierda y generó tanto la creación de grupos guerrilleros (la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca [URNG], el Movimiento Revolucionario 13 de Noviembre, las Fuerzas Armadas Revolucionarias [FAR], entre otros) como de fuerzas paramilitares (las Patrullas de Autodefensa Civil [PAC]). En tal sentido, este periodo de conflicto se debe enmarcar en el contexto de la Guerra Fría, donde dos bloques ideológicos se confrontaron: el capitalismo versus el comunismo. Lo anterior fue excusa para que una serie de infiltraciones militares norteamericanas —legales o ilegales— en Asia y Latinoamérica se ejecutaran con el beneplácito de Washington.

### **Descripción del contexto social y político previo a la terminación del conflicto en Ruanda**

De manera similar al caso guatemalteco, el contexto social, económico y político previo a la terminación formal del conflicto interno en Ruanda es producto de la continuidad de elementos estructurales, en gran parte determinados por transformaciones en el sistema internacional. En este sentido, la descripción del caso ruandés se realizará partiendo de los más importantes acontecimientos sociales, económicos y políticos, clasificados dentro de tres periodos históricos: (1) el colonial o de preconflicto, (2) el republicano o de inicio del conflicto y (3) el de crisis o de preterminación del conflicto; en conjunto, estos periodos abarcan desde finales del siglo XIX hasta 1995.

El inicio del periodo colonial se circunscribe en los finales del siglo XIX, cuando en el hoy territorio ruandés existía una estructura social y política cimentada desde siglos atrás alrededor de diferencias étnicas y estructurada en forma de monarquía, la cual era ejercida por la etnia dominante tutsi sobre la etnia vasalla hutu (Buffa & Becerra, 2010). En este periodo los europeos aparecen en la escena muy prestos a “repartirse” los territorios africanos. Formalmente, fue durante la Conferencia de Berlín de 1884-1885 —convocada con intenciones humanitarias y antiesclavistas (Mateos, 2005)— cuando el territorio ruandés fue asignado a la África Oriental Alemana (Buffa & Becerra, 2010). Pronto, los colonizadores alemanes decidieron conservar la existente estructura social y política de base étnica ruandesa (Buffa & Becerra, 2010), sin embargo,

esta estrategia gradualmente se fue encaminando a reforzar la monarquía tutsi (Des Forges, 1999; Cózatl, 2009).

Años más tarde, la reorganización del sistema internacional, desencadenada por el fin de la Primera Guerra Mundial, ocasionó un cambio de administración colonial en Ruanda, pues Bélgica pasó a ser la nueva cara del imperialismo europeo. La administración belga resolvió continuar y consolidar la monarquía de los tutsis, revalidándolos como miembros de la élite colonial, como también lo hizo la iglesia Católica, que decidió apoyar a los tutsis, con lo cual afianzó su creencia de ser superiores a los hutus. Asimismo, este apoyo del cristianismo a las élites gobernantes conllevó una masiva conversión de la población ruandesa (Buffa & Becerra, 2010).

El contexto social del país africano fue aún más polarizado cuando el régimen colonial decretó la introducción de un documento de identidad que distinguió a la población según su etnia (Cózatl, 2009). Esta decisión fue tomada, según Buffa y Becerra (2010), en el marco de una política colonial diseñada para mostrar como opuestos a los hutus y a los tutsis. Al respecto, Magnarella (s. f.) detalla cómo actualmente muchos investigadores aún buscan aclarar los criterios de distinción entre hutus y tutsis usados por los belgas. Según dicho autor, los estudios más relevantes demuestran cómo el poder belga finalmente fundamentó la distinción en criterios sociopolíticos y económicos, expresados, por ejemplo, en la regla de las vacas usada en el censo de 1933-1934, según la cual cualquier hombre que tuviera más de diez vacas era clasificado como tutsi y los que tenían menos de diez como hutus.

Los belgas igualmente utilizaron criterios como la información oral proporcionada por la iglesia y las mediciones físicas (Magnarella, s. f.). Para Mamdani (2001; citado por Magnarella, s. f.), la etnodivisión impuesta a los ruandeses tenía como fin crear identidades políticas útiles al Estado colonial. Des Forges (1999) comparte esta interpretación favorecedora de los criterios de diferenciación económicos y políticos sobre los etnográficos o antropológicos, pues durante siglos los diferentes grupos étnicos habían compartido una sola lengua, una historia común, las mismas prácticas culturales y habían compartido los mismos espacios, incluso existía un gran número de ruandeses de ascendencia mixta.

A la par, en el plano económico, durante este periodo los belgas introdujeron caprichosas transformaciones en el sistema económico tradicional, despreciando las formas de tenencia colectiva propias, expropiando y distribuyendo terrenos comunales hutus en beneficio de los tutsis, con lo cual alteraron las redes ancestrales de solidaridad (Buffa & Becerra, 2010). Con posterioridad, la transformación del sistema internacional tras la Segunda Guerra Mundial favoreció los procesos independentistas afroasiáticos. En Ruanda esta importante coyuntura internacional finalmente desató un movimiento independentista materializado en el *Manifiesto Bahutu* de 1957, por medio del cual se presentaban las reivindicaciones de aquella mayoría étnica, que años más tarde, en 1959, protagonizaría una violenta rebelión contra los tutsis, quienes se vieron obligados a huir de a cientos de miles a los países vecinos. Durante estas revueltas se quemaron las plantaciones de café, pues eran vistas como una de las expresiones de la explotación colonial europea (Buffa & Becerra, 2010). En 1961 se terminó definitivamente la monarquía, a través de un referéndum, y con ella el periodo colonial, pues inmediatamente los belgas concedieron la independencia (BBC News, 2013; Buffa & Becerra, 2010).

Penosamente, a partir de la independencia, se inició un largo periodo de conflicto interno. La nueva República de Ruanda, bajo la dirección del Parmehutu (Partido del Movimiento de Emancipación Hutu), ganador de las primeras elecciones, inició su vida política organizando de nuevo a la sociedad con criterios étnicos e incluso conservó el método de identificación personal creado en la colonia. Igualmente, el sistema económico diseñado por el Parmehutu se basó en la habitual economía agrícola y ganadera de auto-subsistencia y en la indiferencia por la actividad comercial y empresarial. Más adelante, la crisis económica de finales de los años 60 llevó al gobierno a reintroducir el cultivo del café hasta convertir a Ruanda en uno de los mayores productores de café del continente africano (Buffa & Becerra, 2010).

Los primeros y brutales choques armados ocurrieron a muy pocos años del establecimiento de la república, cuando tutsis, que habían sido expulsados al vecino Burundi, atacaron territorio ruandés (BBC News, 2013) e iniciaron una guerra civil rápidamente reprimida por el gobierno hutu. Esto generó miles de muertos y la expulsión de Ruanda de por lo menos 160.000 tutsis,

feroz acontecimiento desplegado en el marco de la prohibición de los medios de comunicación extranjeros.

A inicios de los 70, el gobierno se radicalizó aún más luego de una masacre de hutus en el vecino Burundi (Buffa & Becerra, 2010). Aprovechando este clima de gran inestabilidad, el general Juvenal Habyarimana efectuó un golpe de Estado en 1973 e instauró una dictadura unipartidista a través del Movimiento Nacional Revolucionario para el Desarrollo (MNRD). Paralelamente, los tutsis expulsados del país organizaron en Uganda el Frente Patriótico Ruandés (FPR) (Buffa & Becerra, 2010). Posteriormente, en 1978, se expidió una nueva Constitución y se eligió como presidente a Juvenal Habyarimana (BBC News, 2013).

La violencia política permaneció como una constante en la década de 1980 y se elevó cada vez más el número de refugiados ruandeses en los países vecinos, que superó el medio millón (Magnarella, s. f.). En el ámbito social, la hambruna periódica, la sequía y la hiperinflación (Buffa & Becerra, 2010) llevaron a la población a la exasperación en el marco de una feroz competencia por la tierra cultivable (Magnarella, s.f.). Justamente, esta década se caracterizó por una drástica crisis económica (Buffa & Becerra, 2010; Magnarella, s. f.), causada por la fuerte caída en los precios de los principales productos de exportación, el café, el té y el estaño; ciertamente, los ingresos por café pasaron de 144 millones de dólares en 1985 a 30 millones en 1993. En este periodo, las fuentes de riqueza se redujeron prácticamente a la ayuda exterior (Magnarella, s. f.). Según Magnarella (s. f.), los líderes hutus explotaron esta situación para difundir en la extenuada población la idea de que exterminar a la población tutsi era la única solución para mejorar su miserable realidad.

En este ambiente de profundas tensiones y polarizaciones sociales fue reelegido Habyarimana en 1988, en el marco de una democracia no competitiva que una vez más excluyó a la minoría étnica. Un año después, combatientes del FPR entraron a Ruanda (BBC News, 2013), procedentes del vecino Uganda, e iniciaron el periodo caliente de agudización de la crisis previo a la terminación formal del conflicto interno en 1994.

Durante este último periodo, nuevas incursiones del FPR en 1990 desataron una brutal polarización social, promovida fuertemente por Habyarimana

(Des Forges, 1999). Todo esto se agravaría por la llegada masiva de ruandeses exiliados que provenían de Uganda debido a la reforma de la ley de ciudadanía implementada en ese país (Buffa & Becerra, 2010; Magnarella, s. f.). Al mismo tiempo, el régimen gobernante hutu recibía apoyo francés, en un primer momento para detener la ofensiva del FPR y luego en el proceso de conformación de las milicias Interahamwe e Impuzumugambi (Buffa & Becerra, 2010).

Respecto al ámbito económico, durante esta época el gobierno de Habyarimana recibió numerosos préstamos que debían ser destinados al proyecto de inserción internacional de la economía ruandesa, fortaleciendo la producción de café, té y estaño. Sin embargo, el régimen usó gran parte de esos préstamos para favorecer a sus aliados locales, y cuando vio limitados los préstamos por causa del derrumbe de la economía exportadora ocasionada por la caída de precios, logró nuevos acuerdos con el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional con la condición de ejecutar programas de ajuste estructural, cuya implementación afectaría negativamente el nivel de vida de la población. Igualmente, este sistema de préstamos le permitió financiar la compra de las armas usadas en el genocidio, cuyos principales proveedores fueron Francia, Bélgica, Sudáfrica, Egipto y China (Buffa & Becerra, 2010).

Entre tanto, en 1991, el gobierno hutu prometió acceder a un proceso de democratización con el objetivo de facilitar la paz. En ese sentido, ese mismo año se expidió una nueva Constitución que legalizó de nuevo el multipartidismo. Sin embargo, esta apertura democrática resultó ser solo una fachada detrás de la cual la dirigencia clandestina llevaba a cabo el exterminio de los tutsis mientras se acusaba de ello al MRND (Buffa & Becerra, 2010). Esta directriz se consumó en 1993, cuando los sectores extremistas dirigidos por Habyarimana comenzaron preparativos para realizar ataques sistemáticos contra la minoría tutsi, formando y ampliando las milicias y distribuyendo armas, sobre todo machetes, a los simpatizantes civiles (Des Forges, 1999). Este mismo año, los países de la región presionaron al gobierno ruandés a firmar un acuerdo de paz en Arusha con el FPR, el cual a la postre no fue cumplido y se recrudeció la matanza de opositores al régimen (Buffa & Becerra, 2010).

Es importante resaltar cómo durante los preparativos del genocidio los líderes extremistas hutus siguieron de cerca los movimientos de los principales

actores del sistema internacional, especialmente de aquellos que podrían llegar a intervenir. Fue así como los hutus partidarios de la ofensiva tomaron en consideración la estrategia de occidente de reforzar la atención en Yugoslavia y de reducir el uso de las fuerzas militares en las misiones internacionales (Alameda, 2004). Estas observaciones del contexto internacional mostraron a los organizadores del genocidio tutsi que occidente no se implicaría en el conflicto ruandés. Esta creencia se corroboró aún más cuando los belgas se retiraron de Ruanda luego del asesinato de diez de sus soldados, hecho que indicó a los extremistas ruandeses que se acercaba el momento de iniciar la masacre (Alameda, 2004).

Según el testimonio del teniente general Roméo Dallaire, comandante de las Fuerzas de la Misión de las Naciones Unidas para la Asistencia a Ruanda (UNAMIR, por su sigla en inglés), los extremistas hutus tenían su propio embajador en la ONU, quien transmitía toda la información sobre negociaciones y discusiones respecto a la intervención en Ruanda. Incluso Estados Unidos, ahora afianzado como potencia global luego de que finalizara la Guerra Fría, asumió una política exterior que limitó el involucramiento en los conflictos africanos, particularmente en el caso de Ruanda (Buffa & Becerra, 2010). En este orden de ideas, los hutus concluyeron que las principales fuerzas extranjeras no intervendrían y mucho menos en un país sin valores estratégicos como Ruanda (Alameda, 2004).

Finalmente, todo estalló cuando el 6 de abril de 1994 fue derribado el avión en el que viajaba Habyarimana, luego de lo cual se inició el genocidio de tutsis y la matanza de opositores políticos y de todo aquel que se negara a participar en la comisión de las atrocidades, todo ello en el contexto del abandono de la comunidad internacional. Solo hasta que los medios de prensa mundiales reprodujeron las terribles imágenes del genocidio, el Consejo de Seguridad modificó su estrategia hacia Ruanda (Buffa & Becerra, 2010).

En síntesis, la exploración del contexto social y político del periodo de conflicto ruandés muestra una crónica guerra interna muy violenta, caracterizada por tendencias de genocidio étnico y político. Precisamente, este escenario de guerra interna es considerado el último de los genocidios conocidos en el siglo XX, paralelo a la guerra de Yugoslavia. Esta crueldad de los actos

violentos colocó a Ruanda en el ojo del huracán internacional, que para solucionar el conflicto exhortó la intervención de las fuerzas armadas de la ONU. Igualmente, para este caso es importante considerar la serie de conflictos bélicos acaecidos durante los años ochenta, los cuales también acompañaron la independencia-descolonización de varios países africanos.

### **Análisis crítico-teórico del contexto social y político previo a la culminación formal de los conflictos internos en Guatemala y Ruanda**

Como se vio en los apartados anteriores, los dos estudios de caso elegidos como referentes comparten una historia de conflicto, pobreza e injerencia extranjera, que puede ser leída desde tres aspectos centrales:

1. Un poder político que presenta dificultades en la sucesión del poder, confrontación por llegar a ese poder y fragilidad en la democracia.
2. La existencia paralela del sentido de la autonomía y, de otro lado, el sentido de la independencia, expresado en la conformación de grupos que aspiran a acceder al poder político.
3. La lucha por los recursos, el territorio y la población.

Igualmente, uno y otro caso ha de enmarcarse, desde el punto de vista de las transformaciones en el sistema internacional, en coyunturas de gran importancia como los procesos de descolonización, las guerras mundiales y el inicio, auge y fin de la Guerra Fría. Asimismo, ambos conflictos comparten dos principios de guerra: (1) es un acto de fuerza para obligar al adversario a cumplir la voluntad de un actor político (Clausewitz, 1992; citado por Puyana, 2003), y (2) “un país no se prepara para la guerra, sino para su propia guerra en particular” (Von de Goltz; citado por Puyana, 2003, p. 120). Estas directrices permiten conjugar tres conceptos de guerra contemporáneos: las nuevas guerras, el genocidio y la guerra de guerrillas.

Por un lado, el concepto de *nuevas guerras* fue desarrollado por Mary Kaldor (2001). Esta autora afirma que durante los años ochenta y noventa se desarrolló un nuevo tipo de violencia organizada, propia de la era global. Si bien las nuevas guerras contienen un marcado carácter político, no es violencia

entre Estados o grupos políticos, ni tampoco crimen organizado o violaciones a los Derechos Humanos. Deben interpretarse más bien en el contexto del proceso conocido como *globalización*, donde la autonomía del Estado es mínima e incluso en momentos llega a la desintegración de la institucionalidad o la pérdida del monopolio de la violencia legítima.

Por otro lado, el término conocido como *genocidio* ha sido desarrollado desde 1948, cuando fue utilizado por primera vez durante los juicios de Núremberg después de la Segunda Guerra Mundial. A partir de ese momento, los crímenes masivos

serían considerados como “genocidio deliberado y metódico, es decir, el exterminio de grupos raciales y nacionales de la población civil de ciertos terrenos ocupados, con el fin de aniquilar determinadas razas y partes de naciones y pueblos, grupos raciales y religiosos” (Descheemaker; citado por Gómez-Robledo, 2002, p. 924)

Este concepto fue ampliado en 1998 con el Estatuto de Roma, el cual señala que *genocidio* es una lesión grave a la integración física o mental de los miembros de un grupo, así como su sometimiento intencional a condiciones de existencia que podrían acarrear su destrucción física, total o parcial. También entran en esta categoría las medidas destinadas a impedir nacimientos en el seno del grupo y el traslado por la fuerza de niños de un grupo a otro (Gómez-Robledo, s. f.).

En cuanto al concepto de *guerra de guerrillas*, Carlo Nasi (2007) lo cataloga como una subcategoría de las guerras civiles, la cual se caracteriza por un alto nivel de violencia con gran cantidad de asesinatos y desplazamientos internos forzados. Igualmente, se utilizan tácticas de hostigamiento constantes, más que las batallas a gran escala y, según la teoría, mantienen objetivos militares “legítimos”. No obstante, actualmente es muy difícil contener el universo de objetivos militares porque la misma degradación de la guerra ha borrado la línea divisoria soldado / civil. Precisamente, este punto ha dado paso a la polarización de los diferentes grupos que conforman la guerrilla internamente.

Ahora bien, se observa que esta diversificación de las nociones de guerra pretende poner, en términos igualitarios y comunes, para todos los actores los alcances, las reformas y los compromisos que deben adquirir dentro de un

escenario de posconflicto. Por tal razón, y continuando con Arenal (1994), con esto se intenta cambiar las actitudes de la población afectada y, de paso, generar vínculos entre diferentes grupos locales y estructuras transnacionales. Desde esta perspectiva, el resultado deseable es la construcción de dependencias e interdependencias entre los países y una mejor manera de entretrejer relaciones más sólidas entre el ciudadano y el Estado. No obstante, ¿cómo hacer esto?

Castano, Sacchi y Hay (2003) afirman que la *identificación del otro* ('*entity existence*') es fundamental para introducirlo en un régimen internacional. La afirmación de la existencia del otro se ha formado de acuerdo con similitudes culturales, destino común y fronteras compartidas (tanto reales como figurativas). Es un concepto que parte de la Teoría de la Imagen, la cual aporta el contenido de esquemas sobre los otros. De ahí que el conocimiento es vital para integrar un conglomerado humano en términos asequibles para todos. Cuanto mayor conocimiento se tenga del otro, mayor reconocimiento se le podrá atribuir y, por ende, el grado de poder / debilidad dentro de las relaciones internacionales o en un momento de negociación política determinado. Además de reconocer características físicas y culturales de un grupo determinado, los países deben encontrar la equivalencia estructural en aras de continuar su progreso después de un conflicto (Maoz et al., 2006).

Esta equivalencia refleja las similitudes de los lazos internacionales vistas a través de sus redes políticas y económicas. Los autores sugieren que tales lazos disminuyen los intentos de guerra civil o por lo menos contribuyen a mantener el Estado en relativa calma. Es una *afinidad estratégica*, en la cual se ha de recurrir al momento de una pasada o futura confrontación. La afinidad se incrementa o disminuye de acuerdo con dos aspectos: (1) las condiciones del mercado mundial y (2) los niveles de intervención de las organizaciones intergubernamentales (instituciones estatales, movimientos sociales, partidos políticos y grupos de presión).

Empero, es posible que la afinidad no se realice de manera armoniosa, puesto que también es resultado de la ejecución de políticas internas. La decisión de un líder político y no de toda la población puede afectar un escenario de posconflicto. Chiozza y Goemans (2003) sostienen que un político puede iniciar o terminar una confrontación armada al sentir que puede perder el

poder, lo que se conoce como *losing office*. Dicha decisión puede ir acompañada de una amenaza externa o de presiones de organismos internacionales. Entonces, para emprender un proceso de posconflicto, hay que conocer el grado de amenaza real que un país o un líder político tiene.

Por último, el análisis de los casos de Guatemala y Ruanda permite reconocer los posibles elementos adversos de un escenario de posconflicto. Específicamente, se deben considerar dos aspectos clave: (1) el *grado de incertidumbre* (*uncertainty system*), definido como la confianza previa o los resultados esperados después de atravesar un conflicto armado; (2) el *nivel de riesgo*, que evidencia cómo un actor del conflicto puede asumir otra actitud contraria a la establecida por la ley.

Entonces, por un lado, cuanto más grande sea el grado de incertidumbre, menos políticas podrán ser aceptadas y ejecutadas por consenso. Por otro lado, un actor que decida optar por el camino del riesgo preferiría aceptar cierto nivel de este que le permita recibir algo de la reparación, así tenga pocas probabilidades de recibirlo; mientras que un actor adverso al riesgo podría preferir recibir poco de la reparación, pero con alto grado de certeza en recibirlo. Es una situación parecida al *dilema del prisionero*, en el cual las partes deciden cooperar con la certeza de que, aunque poco, recibirán lo esperado. Esto coloca a los involucrados que se encuentran en una situación de posconflicto en la tarea de disuadir a cada actor (armado o no) de que acepte los acuerdos políticos presentes y futuros (Huth, Gelpi & Bennett, 1993).

Esta página queda intencionalmente en blanco

## Estrategias de apoyo internacional en los procesos de posconflicto de Guatemala y Ruanda

# 2

Con la intención de abordar y analizar el posconflicto que se ha generado en Guatemala y Ruanda, luego de la firma de procesos y convenios de paz en ambos territorios, es preciso identificar la manera en que los gobiernos locales, con el apoyo de entidades internacionales, han desarrollado estrategias que permitan mantener la paz y la seguridad en la región. Con este propósito, han debido diseñar y planificar una serie de acciones para eliminar los vestigios que ha dejado la guerra y sus consecuencias negativas en aspectos como infraestructura física, economía, debilitamiento del Estado y cohesión social de la población.

En este capítulo se analiza desde dos variables el posconflicto en Guatemala y Ruanda, así como las estrategias de participación que han utilizado las entidades internacionales con el ánimo de ayudar a la población en estos países. En primer lugar, se tendrán en cuenta las tres etapas para el reordenamiento social y económico que se plantean en el *Marco de Reconstrucción Posconflicto*, desarrollado en el año 2002 por diversas agencias que prestan ayuda internacional en situaciones de posguerra. Las etapas son: (1) Respuesta inicial, (2) Transición y (3) Sostenibilidad.

En segundo lugar, el posconflicto en Ruanda y Guatemala se analizará a la luz de las cuatro dimensiones que definió la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en el año de 1989, diseñadas con la intención de generar y aplicar una estrategia basada en la resolución de conflictos y en la reconstrucción de las sociedades que fueron afectadas por la guerra. Las dimensiones se refieren a aspectos clave que se deben tener en cuenta en un proceso de posguerra: (1) Seguridad / militar, (2) Político / constitucional, (3) Económica / social y (4) Atención psicosocial.

Se debe señalar que en cada situación son distintas las estrategias y acciones que se implementan luego de que se restablece la paz con el propósito de rehabilitar el territorio en el cual se ha desarrollado la guerra y a la sociedad que ha sufrido las consecuencias del conflicto. La efectividad o no de los procesos de tránsito hacia la paz depende de las características particulares de la guerra, de sus causas, sus antecedentes y la manera en que finaliza. Sin embargo, mediante el análisis de las etapas para el reordenamiento social y económico, así como de las cuatro dimensiones mencionadas, es posible determinar ciertas generalidades que es necesario tener en cuenta en cualquier tipo de posconflicto.

En efecto, estas variables indican cuáles son los aspectos sobre los que se debe centrar un proceso de reorganización, las fases en las cuales se desarrollan las acciones y las reformas que se deben implementar para recuperar la estabilidad social y económica que se ha perdido después de una guerra. Estas fases tienen intrínsecamente un nivel complejo de interacción y generación de sentido por parte de los actores relevantes en el conflicto y la anuencia de terceros en las disputas tanto por el diseño de una agenda común, como por los espacios denotados para la intervención. Posteriormente, la implementación no deja de ser un lugar más de disputa y reconstrucción de sentidos y confianza para el avance de los procesos. Todo esto dará orientación y retroalimentación a lo que se quiera afirmar o precisar como elementos coadyuvantes del escenario de posconflicto y a los integrantes que orienten cada una de las acciones.

En este contexto, el análisis de la forma como Guatemala y Ruanda abordaron las etapas y las dimensiones en el proceso de posconflicto es clave para identificar de qué manera se orientan las políticas de organización y apoyo a la comunidad por medio de entidades internacionales, al tiempo que permite establecer un paralelo entre las estrategias, acciones y reformas que se desarrollaron en ambas naciones.

## **Etapas para el reordenamiento social y económico en el posconflicto**

Según afirman El-bushra y Anderlini (2004), un proceso de posconflicto se establece a partir de unas estrategias y acciones precisas que se deben desa-

rollar e implementar desde el mismo momento en que se firma un acuerdo de paz o se realiza cualquier tipo de tratado que indique el final de la guerra. Este es el momento cuando las organizaciones estatales y no estatales deben acudir a la zona donde se inicia el proceso para prestar su ayuda en la reconstrucción social, política, económica y humana. Sin embargo, explican El-bushra y Anderlini (2004), esta no es una tarea para nada sencilla, pues para restablecer el orden de un país o de una zona que ha estado sumida durante algún tiempo en la guerra se necesita una cantidad importante de recursos y, especialmente, implementar unas estrategias adecuadas, planificadas y muy bien estudiadas a partir de las características específicas del lugar y del conflicto.

Los recursos deben ser vistos como esa sustancia de carácter material que entra en juego con elementos inmateriales, los cuales tienen un papel profundamente importante para todos aquellos que participen en un proceso de reorganización en el posconflicto. Esa inmaterialidad pasa por la confianza, la voluntad, el reconocimiento de sentimientos de resentimiento y odios, deseos de venganza, en suma, es un momento en el cual el tejido social entra en un diagnóstico y reparación de sus íntimas discrepancias y roturas.

Lo inmaterial también resuena en aquellos intereses que puedan tener actores o terceros que participen en el proceso de transición y reconstrucción de paz, la cooperación internacional y de actores no estatales. Asimismo, tiene un influjo importante de elementos axiológicos que entran en juego a la hora de disponer la voluntad de participar en un proceso.

En efecto, según aclara el United Nations Research Institute for Social Development (1995), la reconstrucción física, social y económica de una región que ha superado la violencia de la guerra y ha logrado establecer acuerdos de paz es una tarea más compleja aún que la de llegar a los convenios que permitan acabar con el conflicto. Las consecuencias y dificultades que deja una guerra no son sencillas de solucionar; se requiere del esfuerzo y la participación inmediata de diversas agencias internacionales que acudan prontamente para prestar a la población los servicios básicos de atención médica y educación, para desde allí consolidar el crecimiento de la economía, la reestructuración física de la zona, además de su organización jurídica, política y administrativa.

Es por ello que en el año 2002, según reseñan El-bushra y Anderlini (2004), agrupaciones de distintos lugares del mundo, encargadas de prestar

ayuda internacional para países en conflicto (dentro de las cuales se destaca la participación del Centro para Estudios Estratégicos e Internacionales), publicaron el *Marco de Reconstrucción Posconflicto*. El principal objetivo de este marco fue establecer y definir las distintas etapas que forman parte de un proceso de posconflicto, que van desde el momento en que cesa la violencia hasta cuando se logra restablecer el orden y la estabilidad en una zona determinada. Desde el 2002, por lo tanto, se identifican tres etapas distintas, las cuales “sirven para identificar prioridades y comprender la transición de la guerra a la paz” (El-bushra & Anderlini, 2004, p. 1). La planificación precisa de cada una de estas etapas es útil para determinar el tipo de estrategias que se deben desarrollar, los agentes que deben intervenir y las reformas políticas y administrativas necesarias para poder restaurar la normalidad.

La primera de ellas es la etapa de *respuesta inicial*. Ocurre desde el mismo momento en que se acaba la violencia y se establecen acuerdos para restablecer la paz. Las entidades prestan los servicios humanitarios de emergencia a las personas que han sido víctimas del conflicto, y se proporciona la seguridad básica de la zona. Se incluyen las campañas de desarme, la desmovilización de las personas que participaron en la guerra y su reinserción a la sociedad mediante la creación de empleos y oficios remunerados. Asimismo, se presta ayuda a las personas que fueron desmovilizadas de sus territorios en la guerra, reintegrándoles y brindándoles las herramientas necesarias para que puedan volver a realizar sus labores.

En segundo lugar, se inicia la etapa de *transformación o transición*, en donde se comienzan a diseñar acciones para restablecer físicamente la región. Con este propósito se incluye la reconstrucción de caminos y puentes que permitan el funcionamiento normal del transporte; la reparación de hospitales, clínicas y escuelas que presten el servicio a la población; la adecuación de escenarios en donde se difunda la cultura, como teatros y museos; la restauración de plantas hídricas y de electricidad, de monumentos históricos y de todos aquellos lugares que han sido damnificados físicamente por la guerra. Además, se suministran los servicios básicos para la población como la asistencia sanitaria, mediante la creación de campañas en donde se enseñe a utilizar de la mejor manera los recursos con los cuales se dispone en el proceso de restablecer el orden.

También en esta fase se incluyen las estrategias para desarrollar la economía mediante la normalización de los sistemas financieros y bancarios. Se debe buscar la consolidación económica acudiendo a la agricultura y al comercio entre las distintas regiones que componen el territorio, con lo cual se revalidan las rutas y el intercambio comercial.

Las entidades que prestan el apoyo financiero deben diseñar presupuestos que establezcan la forma en que deben distribuirse los fondos que han sido acumulados gracias a las ayudas internacionales, de tal manera que se cree un ambiente económico adecuado para generar distintos medios de ingresos para la población. Sin duda alguna, esta es una de las tareas más complejas de realizar, así que para lograr los objetivos es necesario integrar los gobiernos locales con las entidades internacionales, desarrollando proyectos y acciones que permitan el crecimiento económico (El-bushra & Anderlini, 2004). Esta segunda etapa es apoyada por el Grupo del Banco Mundial (BM), el cual está conformado por cinco instituciones y es propiedad de los gobiernos de 184 naciones miembros.

Ciertamente, desde la década de 1990 esta institución se ha involucrado de manera gradual en prestar ayuda para procesos de posconflicto, a la par que ha creado un Fondo de Posconflicto, gestionado por la Unidad de Prevención de Conflictos y Reconstrucción, que otorga subsidios para la reconstrucción física y social. Durante esta fase también intervienen: (1) el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), cuya tarea es reducir la pobreza; (2) la Asociación Internacional de Fomento (AIF), la cual otorga préstamos sin intereses; (3) la Corporación Financiera Internacional, que promueve el desarrollo económico, y (4) el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones, que impulsa la inversión extranjera por medio del suministro de garantías contra pérdidas no comerciales.

Esta etapa es fundamental, en cuanto que en la revisión de cualquier caso se puede evidenciar que más allá de la orientación de los recursos a diferentes estrategias, en cada momento impera la apuesta por la democracia liberal y la economía de mercados como fundamento de las acciones. Por tal razón, todos estos actores responden a una visión de mundo que debe compartir la comunidad que intenta forjarse un escenario de paz. Más allá de darle un

sentido moral a lo anterior, lo que se destaca aquí es que impregnar de recursos y orientaciones axiológicas a la sociedad es una tarea que requiere no solo de la voluntad de aquellos que reciben la cooperación, sino también de los oferentes que entran en un espacio de transacción de ideas y valores que se juegan una adecuada inversión de los recursos materiales que otorgan.

Por último, se encuentra la etapa de *promoción de la sostenibilidad*, en la cual se deben consolidar las acciones que se han implementado para restablecer el orden, mientras que se afianzan los procesos sociales que permitirán desarrollar la paz con la intención de prevenir el resurgimiento de los conflictos que en un momento dado dieron origen a la guerra. Por ser la última etapa, su principal objetivo es asegurar que, en el momento en que se hayan resuelto los problemas producto de la guerra —como los daños físicos a la infraestructura de la zona, el desplazamiento, la grave situación económica y la inseguridad—, los conflictos no vuelvan a aparecer y no se generen las dificultades que podrían hacer resurgir la guerra. Es decir, en esta etapa se busca, ante todo, prevenir la aparición de nuevos conflictos o de las mismas problemáticas que acontecieron en un pasado.

La complejidad de esta etapa radica en que los indicadores para medir la sostenibilidad pasan por un influjo de información que no se observa solamente en la medición de los hechos propios de un ambiente conflictivo, como tampoco en la rehabilitación de infraestructura ni menos en el crecimiento del PIB ni en la distribución de la riqueza; estos elementos podrían ser una burbuja, en cuanto suelen ser condiciones que se ven directamente afectadas a mediano plazo. Por lo tanto, la sostenibilidad está en crear formas de hacer evidente cómo el orden social y la paz en los territorios es una apuesta y una realidad innegable que trasciende el tiempo y las ideas de los sujetos. Esto significa una desestructuración social de ver la violencia como un elemento de primera mano para resolver la conflictividad, con una orientación a mecanismos de diálogo y diseño de estrategias para la resolución de problemas.

A partir de estas tres etapas se diseñan e implementan las estrategias para reorganizar social y económicamente a una nación que ha sufrido durante cierto tiempo las consecuencias de la guerra. La participación y el apoyo de entidades internacionales es clave para alcanzar los objetivos de reestructu-

ración física, desarrollo económico y atención básica para la población. Sin embargo, El-bushra y Anderlini (2004) reiteran que más allá de ello, lo más importante para alcanzar las metas en cada una de las etapas de un proceso de posconflicto es el compromiso de las poblaciones locales, de los gobiernos y de las entidades originarios de la zona, así como el desarrollo de proyectos en donde toda la sociedad genere soluciones para el reordenamiento del lugar y para retomar el camino del progreso cegado por las adversidades de la guerra.

Según explica Moura (2005), es claro que a partir del análisis de las tres etapas mencionadas se puede percibir una doble función para los gobiernos locales y las entidades internacionales. En primer lugar, una función negativa, representada en prevenir el regreso de las causas que motivaron el surgimiento de la guerra. En segundo lugar, una función positiva, en donde se debe suministrar la ayuda para reordenar el territorio, para prestar apoyo a la población y para restablecer las actividades económicas, con el objetivo de eliminar las causas iniciales de los problemas y cortar de raíz los matices del conflicto que se consolidaron anteriormente como las bases para la guerra.

Todo lo anterior debe pasar por un matiz propio de cada escenario de reconstrucción de elementos materiales e inmateriales que, en conjunto, lograrán rediseñar o reconstruir el llamado tejido social, la recuperación de la confianza en los miembros de la comunidad y en las instituciones. En este sentido, es el elemento clave en las etapas que se disponen para cada proceso de posconflicto en particular.

Así, la cooperación direcciona a los miembros o actores relevantes a dar un paso de fe en el proceso posbélico y en convencerse de su papel protagónico para la idea de sociedad que se busca reconstruir. Si hay algo claro en los ejemplos de Ruanda y Guatemala, es que las dificultades propias de los conflictos internos deben pasar por una reconciliación que provoque un ambiente de confianza entre antiguos enemigos en busca de un bien común.

En conclusión, cuando la guerra ha cesado y se requiere con urgencia reestructurar y organizar el territorio, así como reconstruir el tejido social, las tres fases analizadas determinan la clase de estrategias que se deben desarrollar de manera transversal, optimizando y jerarquizando las acciones que se deben implementar, a la par de la consolidación de las reformas de orden político,

económico y social necesarias para que no se presenten nuevos conflictos en el futuro o reaparezcan situaciones no resueltas propias de aquellas que llevaron a la confrontación.

## **Dimensiones para la reconstrucción de las sociedades en un proceso de posconflicto**

En 1989, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) desarrolló una “estrategia de intervención denominada resolución multidimensional y multifuncional de estos conflictos y reconstrucción o rehabilitación de las sociedades afectadas” (Moura, 2005, p. 4). Este modelo, aplicado por primera vez por el organismo internacional en 1989 en Namibia, se define como una estrategia de cooperación internacional para sociedades que han restablecido la paz luego de un conflicto violento por distintos tipos de causas. Dentro de este modelo se consideran cuatro dimensiones distintas, las cuales se relacionan con las tres etapas mencionadas para el reordenamiento social y económico:

1. *Dimensión de seguridad / militar*: incluye los programas de desarme y desmovilización de los grupos armados; seguridad, desmilitarización y transformación de la cultura de violencia.
2. *Dimensión político / constitucional*: reformas constitucionales, elecciones y creación de mecanismos de buena gobernanza.
3. *Dimensión económico / social*: ayuda humanitaria, prestación de servicios básicos, reconstrucción de infraestructuras, rehabilitación de la población y de los soldados desmovilizados.
4. *Dimensión psicosocial*: asesoría y tratamiento psicológico para las personas desmovilizadas y para las víctimas de la guerra.

Dentro de estas dimensiones se incluyen todos los diversos aspectos que son necesarios tratar y solucionar para restablecer el orden en una región. Según Rettberg (2003):

Es así como bajo el rubro de construcción de paz se relacionan actividades que van desde desarmar a excombatientes, destruir armas y remover minas antipersonal, hasta repatriar refugiados, monitorear elecciones, proteger el

medio ambiente, avanzar en la protección de los Derechos Humanos [...] y promover procesos formales e informales de participación política. (p. 16)

La implementación de este modelo puede rastrearse al final de la Guerra Fría ante la creciente preocupación en la comunidad internacional para aprovechar el cese de las actividades bélicas en distintos lugares del mundo. Con este propósito se definieron estrategias adecuadas para recuperar las zonas que sufrieron los conflictos y para prevenir el surgimiento de nuevas problemáticas que recondujeran a la guerra (Rettberg, 2003). Desde entonces, se ha entendido que alcanzar la paz implica una tarea doble, pues requiere, por un lado, llegar a los acuerdos necesarios para acabar con los enfrentamientos violentos (*'peacemaking'*) y, por otro, diseñar e implementar acciones encaminadas a preservarla (*'peacekeeping'*).

De esta manera, el modelo de la ONU, basado en las cuatro dimensiones explicadas, se fundamenta en promover “acciones dirigidas a identificar y apoyar estructuras tendientes a fortalecer y solidificar la paz para evitar una recaída al conflicto” (Rettberg, 2003, p. 16). Sin embargo, es importante aclarar que los procesos que permiten la reorganización de una zona que ha sido afectada por la guerra dependen de ciertas particularidades que atañen al lugar en el que se efectúa la guerra y a las causas que la promovieron. En efecto, en primer lugar, se debe tener en cuenta la duración del conflicto y el grado en que se ha debilitado el Estado. En segundo lugar, el método mediante el cual se da fin a la guerra, ya sea por la victoria de alguno de los dos bandos o por la creación de un acuerdo de paz. Y, por último, es importante tener en cuenta el nivel de participación internacional de las entidades encargadas de reorganizar la sociedad y su interés por apoyar a la población.

Debido a que las estrategias utilizadas durante el posconflicto varían dependiendo de las características del conflicto, y que la realización de acciones para la reestructuración social y económica de una región depende de sus características específicas y de ciertos rasgos contextuales, es necesario analizar dos casos particulares para poder identificar la manera en que se orientaron las políticas de organización y apoyo a la comunidad a partir de las cuatro dimensiones explicadas: seguridad / militar, político / constitucional, económica / social y psicosocial. Los dos casos que se analizan son los de Ruanda

y Guatemala, con la intención de describir y comparar las acciones implementadas por la cooperación internacional en ambos países. Aclarar cómo se orientaron las políticas respecto a las dimensiones y etapas en el posconflicto de cada país es útil para determinar las estrategias y reformas que se establecieron, así como para comparar la utilidad y la eficiencia en ambas políticas de reorganización, claro está, teniendo en cuenta las particularidades del conflicto de cada región.

### **El caso de Guatemala**

Según explican Azpuru et al. (2007), el conflicto que hubo en Guatemala se puede definir como una lucha ideológica por el poder que conllevó la conformación de dictaduras opresoras de las libertades y derechos del pueblo, así como al desarrollo de grupos revolucionarios que rechazaban mediante la violencia el proceder político del gobierno central. Los procesos de paz comenzaron en 1987 y solo hasta 1996 el gobierno guatemalteco logró un acuerdo definitivo con las fuerzas guerrilleras agrupadas en la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) y firmar el denominado *Acuerdo de paz firme y duradera*.

El largo conflicto de casi dos décadas generó consecuencias graves en la estabilidad económica y la situación social y política del país. El proceso de paz siempre estuvo vinculado a la necesidad de establecer una política democrática mediante la cual se abolieran las dictaduras y se tuviera en cuenta la opinión y los derechos de la población. Así, luego de la firma de la paz, “las partes determinaron que la democracia era el sistema político que debería adoptarse en la nueva Guatemala del posconflicto” (Azpuru et al., 2007, p. 243).

En este sentido, la vía democrática permitiría establecer las estrategias necesarias para la recuperación de la nación, su desarrollo económico y el establecimiento de un gobierno justo y consciente de la importancia de las necesidades del pueblo. La democracia en Guatemala se definió desde entonces como el medio que permitiría “el acceso y goce de todos los guatemaltecos a los beneficios de la producción nacional y recursos de la naturaleza que deben basarse en principios de justicia social” (Azpuru et al., 2007, p. 244).

Es posible afirmar que, en este caso, la dimensión *política / constitucional* propuesta por las Naciones Unidas trató de plantear una solución en medio del posconflicto guatemalteco a través de la creación de un régimen político democrático. Con ello se pretendía realizar las reformas constitucionales necesarias para que la población tuviera una participación activa en las decisiones que afectaban al país, para que fuera llamada a las urnas a ejercer el derecho al voto y para fortalecer además la imagen de ciertos organismos de control como el Senado, la Cámara de Representantes y el Congreso. De esta manera se pretendía crear un gobierno basado en el sistema de participación ciudadana, mediante el cual se pudieran solucionar los conflictos y se evitara así el resurgimiento de las problemáticas que llevaron a la guerra y a la violencia en el pasado.

En cuanto a la dimensión *seguridad / militar*, Glebbeek (2001) afirma que para impedir el surgimiento de grupos revolucionarios en la nación, además de la búsqueda de caminos democráticos, en Guatemala se estableció un *estado de derecho*, cuyas principales intenciones fueron fortalecer la legalidad y consolidar los derechos civiles e individuales. Para ello fue importante la creación continua de oportunidades laborales para todas las personas, con el propósito de que pudieran conseguir el sustento para sus familias sin tener que acudir a actividades ilícitas que perjudicaran a los demás ciudadanos. A partir del establecimiento del estado de derecho a finales de los años 80, se creó una legislación mucho más fuerte para castigar los delitos y se promovió la libertad de las personas para adherirse a diversas causas, ideologías y manifestaciones, siempre que fueran pacíficas y no atentaran contra los derechos de las otras personas. Además de ello, “entre esas libertades se encuentra la percepción de libertad para participar en grupos, para manifestar, para votar y para postularse a cargos públicos” (Azpuru et al., 2007, p. 250).

De esta manera fue posible cambiar poco a poco la cultura violenta que existía en el país y que se había acrecentado a medida que el conflicto y la guerra se hacían más largos. Se desmovilizó a las personas que formaron parte de los bandos y se reinsertaron en actividades laborales remuneradas. El estado de derecho promovió, ante todo, la idea de *universalidad de legitimidad*, mediante la cual los grupos que enfrentaban al Estado dejan de cuestionarlo

gracias al fortalecimiento de la democracia, y de esta manera se incorporan a la legalidad. Este es el caso, por ejemplo, de la izquierda revolucionaria que se incluyó en el sector ideológico del país, de tal modo que desde 1996 cuenta con representantes en el Senado (Azpuru et al., 2007).

A partir de la democracia y del establecimiento del estado de derecho es posible explicar también la dimensión del *desarrollo psicosocial* de una población traumatizada por las repercusiones de la guerra. En efecto, se fortalecieron aspectos como la libertad de expresión y la participación ciudadana. Según aclara Glebbeek (2001), el nuevo gobierno democrático no solo se encargó de cambiar la cultura violenta por una cultura de cooperación y apoyo, sino también de estimular actividades relacionadas con la difusión de toda clase de manifestaciones artísticas, la restauración de museos, sitios turísticos y monumentos nacionales, con la intención de que la población fuera olvidando poco a poco el ambiente de violencia que se respiró durante la guerra.

En el largo proceso de posconflicto que atravesó Guatemala, año tras año se fue reconstruyendo la infraestructura de las ciudades, los paisajes, los parques nacionales, los caminos y las rutas para el transporte, con lo cual las personas podían encargarse nuevamente de desarrollar sus actividades cotidianas. Asimismo, se contó con la asesoría de agencias internacionales que prestaron su colaboración para atender la salud mental de las víctimas y de los familiares de las personas fallecidas en la guerra.

Ahora bien, siguiendo con la argumentación desarrollada por Steinberg y Taylor (2003), en 1994 tuvo lugar el punto clave para la resolución del conflicto que atravesó Guatemala, pues en este momento se crearon acuerdos sobre la protección de los Derechos Humanos y el reasentamiento de las poblaciones indígenas que fueron desplazadas durante la guerra. En cuanto a la dimensión *económico / social*, el gobierno recibió la constante ayuda humanitaria de otros países, de tal manera que se pudiera crear de nuevo una confianza de inversión en el país. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) se ocupó de mejorar las oportunidades de empleo de la población creando consorcios y empresas que comenzaron a operar en Guatemala y que necesitaban personas para trabajar en distintos oficios. Además de ello, el gobierno se preocupó por crear políticas que fortalecieran la exportación de materias primas, con lo cual se mejoró el progreso económico de la nación.

Sin embargo, Steinberg y Taylor (2003) aclaran que aunque Guatemala trató de solucionar los problemas económicos, las estrategias implementadas durante el posconflicto se dirigieron simplemente a establecer una paz basada en el cese del fuego y de los enfrentamientos violentos entre los bandos, de tal forma que mediante la democracia se creó una imagen distorsionada de la realidad del país. El gobierno nunca se preocupó por resolver de raíz los conflictos que causaron la guerra, no buscó remover las causas que en un momento dado llevaron a la guerra, de tal manera que muchas personas aún en la actualidad se encuentran inconformes con el sistema y con las decisiones que se han tomado en los últimos años. Por esta razón, aunque Guatemala ha implementado estrategias relacionadas con las dimensiones de seguridad / militar, político / constitucional, económica / social y psicosocial, no ha podido resolver las problemáticas de fondo que llevaron a la guerra.

Asimismo, a pesar de que en el país se han tratado de sobrellevar de la mejor manera posible las etapas iniciales de un posconflicto —reparación y transición—, tiene aún como desafío pendiente desarrollar plenamente la etapa de sostenibilidad, pues no ha podido consolidar las políticas ni las estrategias que ha creado para mantener la paz. Esto se debe a que Guatemala aún tiene problemas históricos que no ha resuelto, diferencias ideológicas antiguas que no ha podido dirimir. En conclusión, afirman Steinberg y Taylor (2003), Guatemala debe enfrentar su pasado y reconocer las causas y las diferencias de tipo político que promovieron la guerra en años anteriores, con la intención de encaminar de buena manera las acciones que se han implementado en medio del posconflicto, de tal forma que asegure la paz en la nación.

Ya que gracias a la apuesta por la democracia se han establecido garantías para la participación ciudadana, es necesario que esta participación se encamine hacia la solución de los problemas. Aunque Guatemala ha contado con el apoyo de entidades internacionales como la ONU, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el gobierno local no ha centrado su atención en solventar las diferencias políticas que en cualquier momento podrían agudizarse y generar nuevamente conflictos, ya no solo ideológicos, sino también bélicos.

Por último, a pesar de que la cooperación en el tránsito a un estado de paz ha apostado por temas democráticos y económicos, se debe señalar que

en Guatemala la sostenibilidad del posconflicto está en crisis debido a que el factor inmaterial y la reconstrucción del tejido social, más allá de lo psicosocial, no se ha logrado cohesionar ni se ha disipado la violencia como un medio posible en la interacción entre los individuos. No obstante, la posibilidad de desarrollarla es un recurso de primera mano.

### **El caso de Ruanda**

A diferencia de Guatemala, el conflicto armado en Ruanda no se originó por diferencias exclusivamente políticas, sino debido a problemáticas raciales entre las tribus hutus y tutsis por el control del territorio ruandés. El antagonismo entre estas dos tribus viene desde la segunda mitad del siglo XX. Aunque no ha sido un conflicto continuo, pues durante algunas décadas se han establecido pactos y alianzas de respeto, el desarrollo de nuevas reformas constitucionales referentes a la participación de las diversas etnias en el gobierno hizo que resurgiera la guerra en el año de 1994. Librero (2012) afirma que “las guerras produjeron millares de muertes, destrucción, desplazamientos de población y refugiados en países vecinos en los años siguientes” (p. 1).

Ante la ola creciente de violencia, especialmente luego del genocidio de 1994, donde los hutus asesinaron a más de seis mil tutsis, el gobierno tomó medidas para lograr un convenio y un posterior cese al fuego entre las tribus en disputa. Desde entonces se creó, con el apoyo de las Naciones Unidas, el Tribunal Penal Internacional para Ruanda, con la intención de perseguir y enjuiciar a los líderes que promovieron el genocidio.

El gobierno local se ha preocupado especialmente por promover campañas para desarmar a los combatientes y reinsertarlos a la sociedad civil. Así bien, las estrategias desarrolladas durante el posconflicto en Ruanda se centraron especialmente en la dimensión seguridad / militar, pues el gobierno entendió que la tarea principal que debía asumir era desmovilizar a los combatientes y crear programas mediante los cuales se capacitaran para poder cumplir con diversos oficios ajenos a la guerra. A partir de la reinsertión de los protagonistas del conflicto también se determina la dimensión de atención psicosocial, pues a todas las personas que se desarmaron se les prestó la ayuda de organizaciones

internacionales encargadas de atender posibles traumas, de escucharlos y prestarles un servicio de orientación.

Según explica Librero (2012), el programa de reinserción en este país se caracteriza por tener cuatro ejes. En primer lugar, dar prioridad a los menores de edad excombatientes, orientando a sus familias para que tengan la capacidad de hacerse cargo de ellos y de educarlos, brindándoles además atención especializada de tratamiento psicosocial. El segundo eje consiste en tratar de evitar la estigmatización de los excombatientes por parte de los miembros de la comunidad a la que pertenecen, con lo cual se evita cualquier tipo de discriminaciones y de ofensas. Esto se ha logrado mediante la creación de campañas de sensibilización para las comunidades sobre la guerra, de la apertura de caminos de diálogo y apoyo a las familias que han quedado más damnificadas por la guerra.

El tercero se basa en la creación de acuerdos humanitarios que permitan asegurar los derechos básicos de los menores, especialmente el derecho a la educación, con la intención de que no se vean obligados a reclutarse en cualquier tipo de bando que promueva la violencia. Por último, el cuarto eje se basa en realizar un seguimiento y una revisión constantes de los primeros tres ejes, con apoyo de entidades internacionales que administren y controlen los procesos y acciones que se llevan a cabo en cada una de ellas.

Ahora bien, los cuatro ejes mencionados, reseña Librero (2012), se ejecutan a partir de tres fases en las que se determina la evolución del proceso de reinserción de un excombatiente. Estas fases son:

- *Rehabilitación*: es un proceso de tres meses de duración. En esta fase se aloja a las personas en centros especializados en donde se les brinda la atención médica y psicológica necesaria.
- *Reeducación*: tiene una duración de seis meses. Se generan actividades para enseñar a las personas distintos tipos de oficios, teniendo en cuenta sus habilidades particulares. En esta fase se incluye a los familiares, quienes cumplen un papel fundamental al generar un ambiente de apoyo y confianza para la persona vinculada al programa.

- *Continuidad del proceso de inserción*: esta etapa va dirigida hacia la educación de las comunidades para que reciban de buena manera y apoyen a las personas que han terminado el proceso. A la vez es útil para evitar y prevenir que en el futuro más jóvenes formen parte de la guerra.

Es importante resaltar que este programa de reinserción planificado y muy bien administrado ha sido clave en el posconflicto de Ruanda, especialmente en lo que respecta a las dimensiones de seguridad / militar y atención psicosocial. A pesar de los esfuerzos del gobierno en este aspecto, según las consideraciones de García (2011), el principal problema del posconflicto en Ruanda es la inseguridad, pues aunque es notable el trabajo para lograr la reinserción de los excombatientes, aún hay muchas personas que viven inmersas en la guerra y que no ven como una opción la desmovilización. En este sentido,

tras la incidencia del posconflicto ruandés con el paso de refugiados y grupos armados a la zona este del país, la situación interna ha generado que no sea posible lograr la estabilidad en la zona y que la presencia del Estado no llegue a territorios que se encuentran cooptados por los grupos armados ruandeses y congoleños. (García, 2011, p. 42)

Asimismo, respecto a la dimensión económica / social, al no poder garantizar la seguridad ni el desarme general de los combatientes, en el posconflicto ruandés la extracción de recursos y el tráfico ilegal de armas siguen subsidiando la guerra, de tal manera que no ha sido posible promover el desarrollo económico en la región, ya que gran parte del dinero aún se utiliza para promover la violencia. En el aspecto social, aunque se crean pactos entre las etnias para respetar sus diferencias, el gobierno no ha podido acabar con las causas de un conflicto que ha costado miles de vidas en el país. Según Zorbas (2004), aunque en Ruanda, gracias a la intervención de entidades internacionales, existe una jurisdicción mucho más fuerte para castigar a los rebeldes y a las personas que motiven actos violentos, y además se han promovido campañas de reinserción social para los combatientes, el problema es que aún no se han dado las pautas para lograr la *reconciliación* entre las tribus.

El concepto de *reconciliación* es clave para Zorbas (2004), pues solo a partir de esta es posible alcanzar la paz. Para llegar a ello, es necesario esta-

blecer un fuerte compromiso por parte del gobierno y de la comunidad para remediar las causas que dieron lugar al conflicto. En Ruanda no existe aún reconciliación, pues los motivos que alguna vez llevaron a la guerra siguen vivos hoy en día. Si bien es notable el hecho de que —al igual que en el caso de Guatemala— en Ruanda se ha avanzado en varias dimensiones, pues ha reestructurado aspectos que son importantes para el país gracias a la atención psicosocial y al apoyo de entidades internacionales, aún no se han podido eliminar los problemas ni los conflictos de tipo ideológico, de tal manera que las estrategias que se han desarrollado para reorganizar al país no se han consolidado. Además, son muchas las personas que todavía ven en la guerra la única solución viable a los problemas, de modo que en el país persiste una marcada cultura violenta.

En este sentido, es posible afirmar que ni Guatemala ni Ruanda han podido sostener sus estrategias para impedir que la guerra renazca, por lo cual ambos países son un claro ejemplo de que restaurar social y económicamente a un país, generar un ambiente político adecuado y confiable para que la guerra no vuelva a aparecer es algo mucho más complejo aún que el simple hecho de firmar acuerdos de paz (United Nations Research Institute for Social Development, 1995). Sin embargo, no significa que la reaparición de escenarios de conflicto se deba a la debilidad de las estrategias y de los procesos, sino que se requiere un trabajo empírico riguroso en su estructura para poder dar sentido a las razones de los nuevos brotes de inestabilidad.

Tanto Guatemala como Ruanda han diseñado estrategias de orden político y social que les permiten recuperar y reorganizar el territorio económica y socialmente, para lo cual han aplicado programas y campañas con el apoyo de entidades internacionales para reinsertar a los excombatientes y reparar a las víctimas, así como para reconstruir físicamente las ciudades y regiones devastadas. Se ha prestado, a la vez, ayuda a las personas que lo solicitan por medio de atención médica y psicológica especializada, educación y creación de oportunidades laborales. En este sentido, es posible afirmar que en ambos países se ha tenido en cuenta la importancia de las dimensiones que estableció la ONU en 1989 para rehabilitar un espacio que ha padecido los infortunios de la guerra. Para ello ha sido clave el apoyo internacional, de la mano con la activa

vinculación de los gobiernos locales. Asimismo, la apertura de caminos democráticos de participación ciudadana ha sido elemental para realizar algunas reformas de tipo social en zonas de inseguridad y violencia.

No se puede negar, por lo tanto, que los esfuerzos realizados, las acciones y los proyectos implementados y la colaboración de distintos tipos de organizaciones han estado al alcance de la mano. Sin embargo, también es innegable que en estos países la población aún tiene inconformidades por las reformas y las políticas que se han desarrollado durante el posconflicto. Esto se debe a que las causas históricas que motivaron la guerra no se han podido remover mediante acuerdos y políticas que promuevan el respeto, la tolerancia y la inclusión de los distintos grupos ideológicos a través de la participación, en donde sea el diálogo y no la guerra el camino mediante el cual se aclaren y se resuelvan las diferencias.

Seguramente, concluye Glebbeek (2001), la labor más compleja en un proceso de posconflicto es acabar con la cultura violenta de la sociedad, con aquella idea arraigada en el pensamiento común de las personas de que la solución más eficaz para solucionar los problemas es la violencia. Este aspecto es precisamente el que tienen aún pendiente Ruanda y Guatemala, de manera que solo la aplicación de soluciones prácticas y coherentes en este punto les permitirá restablecer completamente la paz, la tranquilidad y la seguridad en sus territorios.

Por último, a pesar de que la reconciliación es necesaria como factor fundamental en un proceso de posconflicto, es importante despojarse académicamente de influjos valorativos y considerar si la apuesta por la democracia en Ruanda y Guatemala tuvo estrategias adecuadas. Es decir, es importante preguntarse si la transición a la democracia que se logró pudo tener la vías correctas o si fue tan solo un propósito institucional que no logró penetrar las bases sociales que tenían una ruptura profunda en sus niveles de interacción y confianza. Ni qué decir por la apuesta a economías dedicadas al agro y la explotación de los recursos naturales por un lugar en la globalización capitalista, indiscutibles economías con un bajo nivel de industrialización. Todo esto invita a proyectar que las formas de conflicto se redefinieron en otro escenario y la latente violencia puede aparecer y desatarse en cualquier momento.

## Contexto actual del conflicto armado en Colombia

# 3

Según el Centro Nacional de Memoria Histórica (2013), el principal rasgo que ha caracterizado al conflicto en Colombia es la heterogeneidad, no solo en torno a las causas por las cuales se ha generado y desarrollado, sino también por los diversos actores que han intervenido, sus víctimas y los territorios en los cuales se ha llevado a cabo. La enorme duración y continuidad del conflicto armado en Colombia se debe, en efecto, al desarrollo y a la interacción de diversos factores, como problemas relacionados con el sector agrario y la repartición de tierras, el gran crecimiento de los cultivos ilícitos y del narcotráfico, la limitación que ha existido en el país para promover espacios y oportunidades de participación política, la fragmentación institucional y del Estado, el desacuerdo irremediable de los partidos políticos, además de la presión internacional y la ausencia de políticas que garanticen el respeto por los Derechos Humanos en las diferentes regiones que conforman el país (Llorente, 2009).

Asimismo, es importante tener en cuenta que las diferentes reformas democráticas en el país no han tenido la incidencia deseada para solucionar las causas del conflicto interno, como la inequidad y la exclusión, y que los procesos de paz desarrollados hasta el momento tan solo han arrojado resultados parciales, desde los cuales no se ha logrado solucionar de raíz el problema de la guerra.

En este capítulo se exponen los antecedentes y las causas históricas que han determinado el origen y el desarrollo del conflicto armado en Colombia. Se analizan cuáles han sido los actores que han intervenido, las principales motivaciones e ideologías de los grupos armados al margen de la ley que han participado y las consecuencias que ha dejado para la población las crecientes manifestaciones de violencia en el país. Con este recorrido histórico se pretende

determinar las formas en que ha evolucionado el conflicto interno durante los más de cincuenta años que lleva, así como entender y explicar el contexto actual de la guerra. Posteriormente, se examinan los principales esfuerzos que los últimos gobiernos han hecho en el país para darle fin a la guerra, ante la cual no ha sido posible encontrar las soluciones ni las estrategias efectivas que permitan realizar un conjunto de reformas sociales, políticas y económicas desde las cuales se promuevan las transformaciones estructurales para construir las bases para la paz.

## **Causas históricas del conflicto armado en Colombia**

De acuerdo con el Centro Nacional de Memoria Histórica (2013), el conflicto armado en Colombia se puede entender analizando cuatro periodos distintos. El primero de ellos, que va de 1952 a 1982, se caracteriza por la violencia bipartidista entre liberales y conservadores. El segundo, que va de 1982 a 1996, evidencia el desarrollo político y la expansión territorial y militar de las guerrillas y los grupos paramilitares.

En el tercero, de 1996 a 2005, las guerrillas crecen militarmente y se expanden en el territorio nacional gracias al dinero que obtienen principalmente del narcotráfico, las extorsiones y los secuestros masivos de personas. Esto llevó a que el conflicto se recrudeciera y se desarrollara una opinión política general, según la cual, la mejor forma de darle fin a la guerra era a través de enfoques y estrategias militares. Por último, el cuarto periodo, de 2005 a 2012, se reconoce como una contraofensiva del Estado, promovida desde la Política de Seguridad Democrática, útil para debilitar y aminorar a los grupos insurgentes, pero no para acabarlos definitivamente, pues han logrado adaptarse y reacomodarse militarmente para poder aguantar los embates del Ejército Nacional usando nuevos armamentos, creando nuevas cuadrillas en diferentes departamentos del país e implementando estrategias alternativas de reclutamiento para enfrentar la desertión y evitar su caída definitiva.

Con el fin de reconocer con precisión cuál ha sido el desarrollo y las causas del conflicto armado en Colombia, a continuación se exponen los hechos, actores y sucesos más relevantes de estos periodos que lo definen y lo articulan.

De esta manera se espera explicar cuál ha sido el desarrollo de la violencia en el país, cuáles han sido sus causas y qué medidas y políticas nacionales se han ejecutado para poder terminarlo.

### **Violencia bipartidista**

Los orígenes del conflicto armado en Colombia se remontan a la violencia bipartidista, en medio de la cual los partidos políticos tradicionales (Conservador y Liberal) acudían a la violencia para dirimir las disputas que existían por el poder, con lo que se debilitó en gran medida la estabilidad política del país y se quebrantó gravemente la seguridad y el bienestar de la población en general.

Principalmente, según las explicaciones de Ramírez (2009), la violencia entre liberales y conservadores fue motivada por el conservador Laureano Gómez, quien fue presidente de la República entre 1950 y 1953, considerado uno de los líderes intelectuales más incendiarios y quien implementó un esquema autoritario de represión contra los miembros y representantes del Partido Liberal. A partir de entonces, el conflicto bélico entre ambos partidos adquiriría grandes dimensiones, caracterizadas por la violencia y el terror. El mayor detonante de este conflicto, según Vázquez (2007), fue el hecho de que los componentes del aparato burocrático estatal, específicamente las Fuerzas Armadas, estuvieran afiliadas al Partido Conservador, lo cual iba en contra de la Constitución Nacional de Colombia, según la cual estas debían tener un carácter independiente, pues debían servir a los intereses generales de la nación y no a los de un grupo o partido específico. A ello se le sumó la vinculación de la iglesia Católica al Partido Conservador, con lo cual se le dio un discurso moralista y religioso a la lucha que sostenía el partido en contra del liberalismo y del comunismo.

Inicialmente, la violencia de los conservadores contra los liberales se manifestó por medio de la represión de los movimientos agrarios y populares que se desarrollaron bajo las políticas e ideales de estos últimos, y alcanzó su mayor nivel de radicalización con el asesinato de Jorge Eliécer Gaitán, en el año de 1948, que desató una serie de protestas sociales y populares conocidas como el Bogotazo. A partir de estos hechos, cada partido se vio en la nece-

sidad de crear agrupaciones armadas, las cuales fueron conocidas, por un lado, como los chulavitas y los pájaros, asesinos a sueldo que seguían las órdenes del Partido Conservador. Por otro lado, surgieron las guerrillas liberales y las auto-defensas comunistas. A partir de 1948, la violencia bipartidista adquirió tintes cada vez más alarmantes y dramáticos, puesto que las agrupaciones armadas de cada partido cometieron masacres, atentados, crímenes sexuales y despojo de bienes a lo largo del territorio nacional, por medio de prácticas macabras como el descuartizamiento, la exhibición de las cabezas de los asesinados y la dispersión de partes de los cuerpos en los caminos para amedrentar a la población.

Precisamente, según explica Ramírez (2009), uno de los principales rasgos de esta época de violencia en el país fue la manera en que se trataba de sembrar el terror entre la población. Los grupos armados de cada partido no solo asesinaban, maltrataban y despojaban de sus pertenencias y sus propiedades a la población que pertenecía o se encontraba adherida por alguna causa a los ideales del partido contrario, sino que además trataban de mantener vivo el terror en las regiones con el fin de que las víctimas desistieran de volver a sus propiedades o impedir que más personas se unieran a la causa o recibieran beneficios de otro partido. Por estas razones, exhibir los cuerpos mutilados en los caminos era la forma predilecta de los grupos armados de sembrar el terror entre la población, de mantener amedrentadas a las personas y de propagar a la fuerza los ideales políticos de los partidos en una determinada región.

Después del caos bipartidista que se había generado tras la represión que impuso Laureano Gómez a los representantes del Partido Liberal, en 1953 subió al poder el general Gustavo Rojas Pinilla a través de un golpe de Estado. Su principal ideal de gobierno era promover una transición política desde la cual fuera posible poner fin a la violencia entre los partidos. En efecto, en una de sus primeras acciones como presidente de la República, Rojas ofreció una amnistía a las guerrillas liberales y a las autodefensas campesinas, con el fin de recobrar la tranquilidad en las zonas rurales del país.

Sin embargo, las autodefensas campesinas no aceptaron la amnistía, pues opinaban que esta debía ir acompañada de una serie de reformas agrarias y políticas útiles para satisfacer sus necesidades. Ante esta situación, la respuesta del gobierno militar de Rojas Pinilla, de carácter plenamente anticomunista,

fue desplegar operativos militares en contra de las agrupaciones campesinas armadas, lo cual provocó y aceleró su transformación en lo que hoy en día se conoce como guerrillas revolucionarias (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013).

Por lo tanto, se puede afirmar, de acuerdo con Ramírez (2009), que en gran parte el desarrollo de las guerrillas revolucionarias en Colombia se debe a la implementación de las medidas dictatoriales de Rojas Pinilla, quien al no promover soluciones eficaces basadas en la creación de acuerdos y amnistías para darle fin al conflicto, decidió atacar militarmente a las agrupaciones campesinas insurgentes. En respuesta a estos ataques, dichas agrupaciones tuvieron que modificar su organización y estructura militar, diseñando estrategias de reclutamiento y buscando medios ilícitos de financiamiento para combatir los ataques del gobierno militar. En última instancia, opina Ramírez (2009), lo único que se logró por medio del ataque bélico y militar de Rojas Pinilla fue que las agrupaciones comunistas armadas fueran conscientes de la necesidad de organizarse mejor, de establecer un sistema jerárquico y de buscar fondos para financiarse, con lo cual se convirtieron en las poderosas guerrillas que son hoy en día.

Posteriormente, una estrategia para tratar de remediar las terribles consecuencias políticas, económicas y sociales que dejaba a su paso la violencia bipartidista en el territorio nacional fue la creación del Frente Nacional, entre 1958 y 1974, caracterizado por la sucesión periódica del poder entre liberales y conservadores. La principal intención del Frente Nacional fue reducir la competitividad entre ambos partidos a partir de una paridad en el reparto burocrático del país para eliminar así la violencia. Sin embargo, según Salazar (2010), la violencia, en lugar de acabarse en el país durante los dieciséis años que duró el Frente Nacional, se agravó y recrudeció.

Básicamente, esto se debió a dos causas principales: la primera de ellas fue que durante estos dieciséis años se impidió a toda costa que partidos políticos diferentes a los tradicionales tuvieran cualquier tipo de incidencia y participación, lo cual generó un gran malestar entre los sectores de la población que buscaban una alternativa distinta, entre ellos las autodefensas campesinas. La segunda causa fue que, de la mano de agencias políticas y militares de Estados

Unidos, se pusieron en práctica acciones bélicas para mitigar y eliminar cualquier tipo de pensamiento o ideal comunista. De esta manera, el concepto de *seguridad* en Colombia se construyó a partir de la lógica de la contención del enemigo, formulada por los Estados Unidos tras el final de la Guerra Fría, con el propósito de impedir el desarrollo de grupos o guerrillas comunistas en Latinoamérica.

### **Transformación de las autodefensas campesinas armadas en guerrillas comunistas**

Los elementos principales que propiciaron la creación de nuevos grupos armados en el país fueron la incidencia de los Estados Unidos en el conflicto colombiano, el desarrollo de una lógica de contención en la cual la principal obligación del Estado era atacar y reprimir a las agrupaciones comunistas, además de los triunfos revolucionarios en China y en Cuba. En este contexto surgen, a comienzos de la década del 60, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), que antiguamente eran las Autodefensas Comunistas de Colombia, promovidas por la ideología del Partido Comunista con la principal intención de recuperar los territorios que habían sido ocupados por el gobierno militar y en los cuales se desempeñaban en ese momento las guerrillas liberales y las bandas conservadoras.

Cabe aclarar, acorde con Salazar (2010), que el término *autodefensas* ha tenido diferentes significados en el conflicto armado colombiano. En un comienzo eran agrupaciones campesinas que luchaban contra la represión y la exclusión del Estado —cuyos miembros posteriormente crearon las FARC—, mientras que hoy en día el término *autodefensas* se refiere a una agrupación armada contraguerrilla, compuesta en su mayor parte por personas que fueron víctimas de la guerrilla y cuya actitud es principalmente defensiva y reaccionaria ante esta clase de grupos armados.

Según Llorente (2009), el proceso de transformación de las autodefensas campesinas a guerrillas comunistas, en directa oposición y confrontación con el régimen bipartidista, se debió a cinco factores: (1) la drástica negación del Frente Nacional a permitir la participación política de grupos que no pertenecieran a los partidos tradicionales. (2) Los rezagos de la violencia de los

años 50. (3) La lucha por los territorios que fueron ocupados por el Ejército Nacional durante la dictadura de Rojas Pinilla. (4) La ausencia de políticas en los lineamientos del Frente Nacional para brindarle garantías a la población campesina, como la cesión de tierras aptas para la siembra y el cultivo. En este sentido, el surgimiento de las FARC se debió principalmente al hecho de que los integrantes de los grupos de autodefensas campesinas consideraron al Frente Nacional como un régimen excluyente que restringía la participación legal política, por lo cual desde entonces esta agrupación guerrillera se ha dedicado a conseguir dicha participación a través de la fuerza, la violencia y el crimen.

Ante esta problemática, en el año de 1959, el presidente de ese entonces, Alberto Lleras Camargo, decidió solicitar la ayuda de los Estados Unidos con el fin de mitigar el creciente desarrollo de las agrupaciones armadas al margen de la ley. Ante esta solicitud, el gobierno del presidente Eisenhower envió a Colombia un grupo de investigación perteneciente a la Agencia Central de Inteligencia (CIA) para que analizara cuáles eran las causas del surgimiento de estas guerrillas, cómo funcionaban, qué querían y, principalmente, cómo se podía diseñar una serie de estrategias útiles para remediar el conflicto y evitar el crecimiento de los grupos guerrilleros (Salazar, 2010).

A partir del diagnóstico de la CIA, en el cual se manifestaba que los grupos comunistas que se estaban formando en el país tenían la fuerza y el potencial para incrementar las tensiones políticas que ya existían en el país, se sugirió una estrategia dual. En primer lugar, se debía enfrentar militarmente a estos grupos a partir de una contraofensiva, lo cual no podría tomar más de un año, pues las guerrillas no tenían una estructura sólida, una ideología clara ni tampoco se encontraban muy bien organizadas. En segundo lugar, el ataque militar debía estar acompañado de un conjunto de reformas agrarias, políticas y sociales, con el propósito de eliminar la injusticia social y de lograr una mayor estabilidad nacional.

Para lograr esto se recomendaba que la prioridad del gobierno no fuera atender y dirimir las complejas contradicciones de los partidos tradicionales, sino atender y escuchar las necesidades de la población. Ante estas sugerencias, el presidente Alberto Lleras Camargo inició una serie de reformas, en su

mayoría agrarias, para administrar de una manera más eficiente y equitativa los bienes y las riquezas de la nación. Sin embargo, según el Centro Nacional de Memoria Histórica (2013), estas reformas y programas eran constantemente entorpecidos y enfrentaban dificultades en las regiones que habían sufrido en mayor medida las consecuencias de la violencia, pues era casi imposible articular, agrupar y orientar el desarrollo de poblaciones que no pertenecían a la estructura de los partidos Liberal y Conservador, ya que mantenían una actitud de desconfianza con el gobierno y preferían seguir los ideales comunistas de las guerrillas que se estaban conformando.

Asimismo, explican Restrepo y Aponte (2009), simultáneamente a la creación de las FARC, en el año de 1965 surgieron el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y el Ejército Popular de Liberación (EPL). Estos grupos nacieron ante el inconformismo por la exclusión política que caracterizó al Frente Nacional y por la propagación de los ideales comunistas de la revolución en China y en Cuba. Posteriormente, en 1974 surgió el Movimiento 19 de Abril (M-19), formado por un grupo de guerrilleros que había sido escindido de las FARC y que generó una forma de lucha distinta a las otras guerrillas, pues operaba principalmente en las zonas urbanas, sembrando el terror entre la población civil que en menor medida había tenido que sufrir directamente la violencia del conflicto.

Debido a la limitación del gobierno para enfrentar a estos grupos al margen de la ley y a la incapacidad para crear reformas sociales y políticas eficientes que satisficieran los intereses y necesidades de la población campesina, además de una creciente ambición y ansiedad de poder por parte de los mismos campesinos, estas guerrillas crecieron y se desarrollaron rápidamente. De esta manera, en 1979 las FARC ya contaban con nueve frentes en el país, y poco a poco se independizaron del grupo que las había promovido y desde el cual habían forjado su ideología social y política: el Partido Comunista (Llorente, 2009).

Así, las FARC, el ELN, el EPL y posteriormente el M-19 iniciaron una lucha armada desproporcionada en contra de la misma población, realizando toda clase de masacres y atentados que parecían contradecir por completo los ideales políticos y sociales que habían inspirado su conformación. En ese

momento se trataba simplemente de manifestar a toda costa por medio de la violencia el desacuerdo frente a la élite política del país, sin llegar a proponer soluciones o estrategias adecuadas que sirvieran para remediar y acabar con el conflicto.

### **La geografía colombiana como rasgo particular que ha posibilitado el desarrollo del conflicto armado**

Además de las causas y de los antecedentes de tipo histórico, social, económico y político que han determinado las características y los matices del conflicto armado en Colombia, es importante reconocer otra serie de aspectos que han posibilitado la creación y el crecimiento de grupos armados al margen de la ley. En efecto, según Salazar (2010), las particulares características de la geografía nacional son uno de los principales elementos que ha posibilitado el desarrollo del conflicto armado en Colombia. Por ejemplo, en los años 1950, década en la que estallaron las causas del surgimiento de los grupos armados al margen de la ley, muy cerca al centro del país, punto estratégico del desarrollo de la nación, existían zonas selváticas propicias para el desplazamiento y la ubicación de los grupos guerrilleros. Algunas de estas zonas aún existen en la actualidad, como las selvas del Carare-Opón, a 300 kilómetros de Bogotá, o el Nudo de Paramillo, un complejo selvático y montañoso a 250 kilómetros de Medellín. Además de las zonas selváticas, las enormes sabanas que atraviesan el territorio nacional, las cordilleras y los puntos montañosos han servido como escondites desde los cuales se forman, se organizan y se asientan las guerrillas y los grupos insurgentes.

Históricamente, los principales lugares en los cuales se han refugiado los grupos armados al margen de la ley son la Amazonia, que es una zona selvática; la Orinoquia, que es una sabana; la Cordillera de los Andes y, por último, una serie de accidentes montañosos que se encuentran en el norte del país, como la Serranía del Baudó y la Sierra Nevada de Santa Marta. En estos territorios, además, los grupos armados han sembrado cultivos ilícitos, pues sostienen su economía principalmente del narcotráfico, lo cual ha transformado negativamente el paisaje nacional, la calidad y el estado de los suelos, y el desarrollo natural de los cultivos lícitos (Guáqueta, 2002).

En síntesis, las particularidades de la geografía colombiana han posibilitado en gran medida el surgimiento de grupos guerrilleros, pues estos se ubican principalmente en zonas de difícil acceso que les sirven de resguardo para realizar y coordinar sus acciones, a la vez que les permiten crecer y aumentar el número de integrantes ante la imposibilidad que tiene el Estado de detectarlos a tiempo e impedir el desarrollo de sus actividades delictivas. Por último, localizarse en estas zonas de difícil acceso les ha permitido financiar sus armamentos y dotaciones, pues en estos lugares pueden dedicarse sin ningún tipo de vigilancia a la siembra de cultivos ilícitos.

En tal sentido, es importante tener en cuenta estos factores porque configuran algunos de los matices particulares del conflicto armado en Colombia que permiten entender las razones de su duración e intensidad. Así mismo, reconocer por qué ha sido tan difícil para los gobiernos de todas estas décadas frenar el surgimiento y el desarrollo de los grupos armados al margen de la ley. Claro está, la geografía no es el único factor que ha posibilitado la guerra, pues, como se ha visto, existe una serie de antecedentes históricos, políticos y sociales que explican su surgimiento, pero es preciso considerar cada uno de los aspectos que han incidido en su desarrollo para comprender su contexto actual y formular estrategias que permitan solucionar de manera integral y efectiva los problemas que enfrenta el país.

Una vez se han reconocido los antecedentes históricos y los hechos que han determinado el conflicto armado en Colombia, es posible analizar su contexto actual teniendo en cuenta las políticas que se han definido para enfrentarlo, los acuerdos que se han tratado de promover, la posición y el discurso de ambos bandos, así como las estrategias militares efectuadas en el marco de la Política de Seguridad Democrática.

## **Política de Seguridad Democrática**

De acuerdo con Cívico et al. (2009), es un hecho que el conflicto armado en Colombia sufrió una serie de transformaciones considerables con la Política de Seguridad Democrática desarrollada por Álvaro Uribe Vélez. En primer lugar, se evidenció un paulatino debilitamiento de los grupos armados guerri-

llos debido a la presión del Ejército Nacional, ya que la principal consigna de esta política fue fortalecer esta institución para enfrentar de manera radical y efectiva a los grupos que se encuentran al margen de la ley. Para esto se recurrió a la compra de armamento mucho más sofisticado y se hizo una cuantiosa inversión en equipos, instrumentos y herramientas útiles para fortalecer al Ejército Nacional.

Debido a este debilitamiento, los grupos guerrilleros tuvieron que alojarse en zonas fronterizas y experimentaron un incremento progresivo en la desertión de sus miembros. Según datos del Programa de Atención Humanitaria al Desmovilizado (PAHD) del Ministerio de Defensa Nacional, entre agosto de 2002 y julio de 2009 se desmovilizaron 12.760 miembros de las FARC, quienes pasaron a formar parte de programas de reintegración social.

En segundo lugar, a través de la Política de Seguridad Democrática fue posible el desmonte parcial de los paramilitares gracias a las negociaciones de estos grupos con el gobierno nacional, las cuales generaron una desmovilización colectiva de 31.671 combatientes entre los años 2003 y 2006.

Sin embargo, según García (2008), no es raro que muchas personas se dejaran llevar por la euforia nacional que produjo el debilitamiento parcial de las FARC por la muerte de sus cabecillas, de sus principales dirigentes militares e ideológicos, y por las cifras que demostraban el crecimiento progresivo en los índices de desertión de los grupos armados guerrilleros. Aunque, efectivamente, la Política de Seguridad Democrática alcanzó logros relevantes que no se habían concretado en gobiernos anteriores, no fue totalmente eficiente, pues solo logró soluciones parciales que no eliminaron las causas que constituyen y definen el conflicto armado en Colombia.

En primer lugar, García (2008) sostiene que a pesar de la enorme inversión económica que se hizo en el marco de la Política de Seguridad Democrática para mejorar la capacidad del Ejército Nacional y para enfrentar a los grupos insurgentes, se puede constatar que el conflicto armado continuó, pues siguieron siendo comunes los hechos que habían caracterizado la guerra durante los últimos años, como el secuestro, el desplazamiento forzado y el crecimiento de la siembra de la coca y demás cultivos ilícitos, con los cuales los grupos guerrilleros se financian y sostienen. Luego de los ocho años en los

que Álvaro Uribe Vélez fue presidente de la República, el territorio afectado por la confrontación armada en el país aún comprendía una gran cantidad de municipios, que conformaban cerca de la tercera parte del territorio nacional.

En segundo lugar, la presión del Ejército Nacional a los grupos guerrilleros no sirvió para erradicarlos, sino para que se trasladaran de lugar. Prueba de ello es la creciente presencia que tuvieron en los últimos años los grupos guerrilleros en la región del Pacífico, en la cual se evidenció además el crecimiento de los cultivos ilícitos con los que financian sus operaciones delictivas, ya que tuvieron que abandonar progresivamente zonas como el Caquetá o el Putumayo, de amplia presencia militar, y dirigir sus acciones a departamentos como Chocó y Nariño (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013).

Por estas razones, el conflicto armado continuó teniendo una cobertura nacional, pues lo único que se logró con la Política de Seguridad Democrática fue trasladar de territorio a los grupos armados, limitar parcialmente el número de personas que los integran y, en suma, desperdiciar una gran cantidad de recursos en unos esfuerzos militares ineficientes, que podrían haber sido destinados para la salud y la educación (García, 2008). En este sentido, Restrepo y Aponte (2009) opinan que a la Política de Seguridad Democrática se subordinó una política económica y social, debido a que los problemas causados por el conflicto interno en Colombia son la principal causa de pobreza y falta de bienestar en el país. Es por esta razón que el discurso de Álvaro Uribe Vélez apuntaba a que solucionar el conflicto permitiría afrontar los enormes desafíos de la nación en temas de educación, salud, pobreza y bienestar social. No obstante, la guerra no se acabó y el conflicto siguió presentando una amplia cobertura nacional, de tal manera que los problemas subyacentes al conflicto siguieron damnificando gravemente a la población.

En síntesis, lo que quieren dar a entender autores como Llorente (2009), García (2008) y Restrepo y Aponte (2009) es que el éxito de una política tan fuerte como la de Seguridad Democrática, que requirió de cuantiosos recursos económicos, de la capacidad y del trabajo continuo de cada una de las entidades del Estado e incluso del apoyo internacional, no se puede medir simplemente con la disminución en los índices de atentados o masacres, con el debilitamiento parcial de los grupos guerrilleros ni con el decrecimiento

en el número de miembros que los componen. El éxito de una política como esta debe ser total y completo, debe solucionar de raíz los problemas causados por el conflicto y debe encontrar las estrategias precisas para los escenarios de posconflicto, a partir de las cuales sea posible evitar que renazcan las antiguas condiciones y problemáticas que originaron la violencia y la creación de agrupaciones guerrilleras.

## **Contexto actual del conflicto armado**

Ante los avances de la Política de Seguridad Democrática y los constantes embates del Ejército Nacional, las FARC adoptaron una actitud que se basaba en adaptarse militar y políticamente, se reacomodaron en el territorio nacional y buscaron lugares en donde no hubiera la suficiente presencia militar para poder sembrar los cultivos ilícitos que la financian. Por otro lado, el ELN siguió una estrategia de resistencia pasiva, evitando en la mayor medida posible cualquier tipo de enfrentamiento armado con el Ejército. Además, el ELN siguió un proceso similar al de las FARC, pues aunque fueron desplazados de los territorios nacionales en los que históricamente tenían una amplia presencia, se trasladaron a otras regiones y crecieron en zonas apartadas de la mano del narcotráfico (Cívico et al., 2010). Por lo tanto, no se ha podido cumplir el supuesto de que debilitar a las guerrillas mediante una estrategia militar sería la base para asegurar su rendición y el desarrollo posterior de un proceso de paz. Esto se ha debido principalmente a la enorme capacidad de adaptación y reubicación de los grupos insurgentes, y al hecho de que se siguen nutriendo y financiando gracias al narcotráfico, fenómeno ante el cual no se han podido tomar las medidas ni las políticas necesarias para frenarlo.

Sin embargo, siguiendo a Restrepo y Aponte (2009), es importante afirmar que no todos los esfuerzos que se realizaron desde la Política de Seguridad Democrática fueron en vano, pues gracias a esta se pudo observar un escenario mucho más favorable que aquel que existía en 1998, cuando Andrés Pastrana iniciaba el proceso de paz en el Caguán. En ese entonces había un ambiente de confrontación que favorecía ampliamente a las FARC, pues parecía que esta agrupación dirigía todo el proceso y que la única manera de alcanzar la paz era cumplir al pie de la letra con todos sus requerimientos.

Diez años después, en el 2008, gracias a la ofensiva militar de la Política de Seguridad Democrática, el conflicto armado, aunque no se había acabado, evolucionó y se generó un escenario estratégico que favorecía más al Ejército Nacional que a las FARC. No obstante, el hecho de que el Ejército Nacional se hubiera fortalecido considerablemente y que contara con un modelo militar mucho más desarrollado y estructurado, no implicó el fin del conflicto. O, en otras palabras, el desarrollo y la aplicación de una estrategia completamente militar no garantiza que se pueda acabar con los grupos insurgentes (Llorente, 2019).

Para probar esta idea, basta con remitirse a la historia del conflicto armado en Colombia, en la cual se ha demostrado una y otra vez que los ataques militares y las estrategias políticas basadas en la guerra lo único que han hecho es recrudecer la violencia y aumentar los desacuerdos y la confrontación. Vale recordar que la transformación de las autodefensas campesinas en guerrillas comunistas, al final de la década del 50 y comienzos de los años 60, se debió en gran parte a las acciones dictatoriales de Rojas Pinilla y a sus intentos militares de eliminar y mitigar las agrupaciones comunistas que se desarrollaban en el país. También es oportuno recordar el gobierno de Alberto Lleras Camargo, quien aplicó en los años 60 una estrategia dual para frenar el crecimiento de los grupos guerrilleros en el país. Esta se basaba en el ataque militar a los grupos insurgentes, por una parte, y en el desarrollo de reformas agrarias y políticas para asegurar la justicia y la equidad social en el territorio nacional, otra parte, con lo cual se eliminaban las causas del conflicto. Sin embargo, Lleras Camargo abandonó al final la idea de las reformas debido a la dificultad que encontró para implementarlas con éxito en un país lleno de contrariedades políticas y de divergencias ideológicas, de tal manera que optó por una estrategia militar, cuyo único logro fue que grupos como las FARC se armaran mucho mejor y desarrollaran novedosas estrategias militares y un mayor enfoque operacional.

Sin embargo, si bien las estrategias militares no arrojaron los resultados esperados, aquellas que se han basado en el diálogo y en los acuerdos, como el proceso de paz durante el gobierno de Andrés Pastrana, tampoco dieron resultado debido principalmente a la actitud arrogante de las FARC,

en cuyos líderes se notaba ampliamente el desinterés por formular soluciones conjuntas que permitieran acabar con el conflicto. Por esta razón, ese proceso se convirtió en un escenario de distracción útil para desviar la atención del país, con el fin de que las FARC continuaran realizando sin ningún tipo de restricción sus acciones delictivas a lo largo del territorio nacional (Restrepo & Aponte, 2009).

Posteriormente, en el gobierno del presidente Juan Manuel Santos se intentó nuevamente hacer un proceso de paz por medio de una serie de diálogos entre representantes de las FARC y del gobierno en La Habana, Cuba. En su primer discurso como presidente electo, Santos aseguró que trataría de establecer las bases para el diálogo con las FARC y el ELN, siempre que estos grupos guerrilleros expresaran públicamente que la violencia es un camino inútil para alcanzar fines políticos y liberaran a todos los secuestrados sin ninguna clase de condicionamientos (Ortiz, 2009). Sin embargo, aunque las FARC manifestaron poco después que estaban dispuestas a avanzar en un proceso de paz con el nuevo gobierno, argumentaron que no debería haber ninguna clase de condicionamientos para hacerlo. Ante esta posición, el presidente de la República respondió que no era posible sentarse a dialogar mientras aún hubiera secuestrados, atentados, masacres y extorsiones en el país.

A finales del 2010 las FARC lanzaron un nuevo comunicado, en el cual reiteraron su deseo de negociar una salida política del conflicto, pero también advertían que el proceso de paz debía promover cambios estructurales en el país en los ámbitos social y económico, para lograr de esta manera resolver los problemas de inequidad, justicia y exclusión que desde un comienzo han sido las causas principales de la guerra. Por su parte, el ELN también insistió en que la paz era necesaria, dadas las precarias condiciones sociales del país, de forma que el presidente debería hacer viables un conjunto de reformas y transformaciones estructurales que Colombia necesita.

Aunque a comienzos del año 2011 aún no existía un acuerdo para desarrollar un proceso de paz, las declaraciones de las FARC y del ELN evidenciaban su intención de buscar una salida dialogada al conflicto y evitar la larga confrontación armada que hubo durante el gobierno de Álvaro Uribe Vélez. Solo hasta septiembre del 2012, el presidente Juan Manuel Santos y los repre-

sentantes de las FARC anunciaron el inicio de un proceso de diálogos para finalizar el conflicto armado. La mesa de negociación se instaló el 18 de octubre de 2012 en Oslo, Noruega, y continuó durante el 2013 en La Habana, Cuba, con la presencia de comisiones representativas de ambos bandos, además de garantes internacionales. Según explica Olave (2013), el discurso desde el cual el gobierno argumentó la necesidad de promover un proceso de paz reconocía los errores del pasado. Desde esta perspectiva, los gobiernos anteriores no habían podido desarrollar estrategias eficientes para acabar con la violencia porque utilizaron enfoques inapropiados (como los prolongados ataques militares) o metodologías de diálogo mal planeadas y estructuradas, como el proceso de paz del 2008, en el cual no se concertaron acuerdos relevantes ni se pudieron formular estrategias conjuntas, articuladas con unas reformas sociales y políticas para resolver el conflicto.

Por su parte, los grupos guerrilleros justificaban el proceso de paz como una aspiración de poder reescribir la historia reciente del país, especialmente de los procesos de paz anteriores, pues la falta de resultados generó una gran desconfianza nacional sobre la posibilidad de buscar salidas del conflicto a través del diálogo y los acuerdos. Ambos discursos, el del gobierno y el de la guerrilla, vincularon el proceso de paz a la autoridad que les confiere la representación del pueblo, pues

en el caso del Estado, su legitimidad institucional es utilizada para determinar los significados de los eventos y dotar de carácter ético a las decisiones; por su parte, la guerrilla se hace vocera de un pueblo oprimido y denuncia el origen de esa opresión en el poder gubernamental. (Olave, 2013, p. 359)

Respecto a este proceso se debe anotar que las FARC se encontraban en una situación muy distinta a la que estaban en el 2008, pues no tenían tanta presencia nacional como en ese entonces, se encontraban mucho más debilitadas y disminuidas, y sus acciones fueron sancionadas por agencias internacionales como la ONU, que le dio el negativo título de *organización terrorista* porque frecuentemente cometen actos de lesa humanidad y atentan contra los Derechos Humanos de la población. Tal vez esta percepción negativa mundial en torno a las actividades e ideologías de las FARC, sumada al progresivo debilitamiento de su poder militar, fue suficiente para que tuvieran una actitud

distinta a la que tenían en la década del 90 y para que los diálogos de La Habana se basaran en la formulación y discusión de estrategias y soluciones conjuntas que permitieran darle fin al largo conflicto que durante años ha teñido de sangre al territorio nacional (Pizarro, 2011).

Según las apreciaciones de Borda (2013), en los últimos años el debate y el análisis en torno al conflicto colombiano ha centrado su interés y enfoque en las FARC, de tal forma que se han olvidado tres factores fundamentales para generar soluciones integrales que respondan de manera efectiva a las particularidades del conflicto: (1) la existencia de otros grupos insurgentes distintos a las FARC, así como los nexos y vínculos que se han creado entre ellos para sostenerse financiera y militarmente. (2) La participación de diversos sectores que componen la sociedad colombiana y que sustentan los procesos mediante los cuales se produce la violencia en el país. (3) Las consecuencias de la violencia y de la guerra sobre el bienestar, la seguridad y la tranquilidad de las personas.

Además de haber olvidado estos factores centrales que permitirían construir estrategias adecuadas para mitigar el conflicto interno en Colombia, el análisis se ha centrado en la recolección y la exposición de cifras y balances sobre los atentados que hay en el país, los secuestros, el porcentaje de población desplazada y demás componentes que en conjunto conforman la guerra, con la intención de mostrar que las cifras han bajado y que la violencia está llegando a su fin. Sin embargo, si no se tienen en cuenta los tres factores mencionados, si no se deja de limitar la esencia del conflicto a lo que hagan o no las FARC, y si no se formulan estrategias adecuadas que partan por analizar los errores que se han cometido en el pasado para no repetirlos en el presente, no será viable el escenario de posacuerdo en cuanto a una paz duradera como objetivo principal de los acuerdos. Además, la dinamización del conflicto adquiere mayores dimensiones y se nutre de la participación de nuevos actores, grupos armados e intereses ideológicos y políticos contrarios que impiden consolidar las bases de un escenario adecuado, desde el cual sea posible satisfacer la exigente y enorme necesidad de un pueblo que anhela la paz con ausencia de violencia física pero también de violencia estructural.

Esta página queda intencionalmente en blanco

# Estrategias para la intervención de la cooperación internacional en el escenario del posacuerdo colombiano

## 4

En este capítulo se presentan los factores primordiales que se deben considerar, según las características particulares del conflicto colombiano, para definir estrategias que vinculen la participación efectiva de la población que ha sido damnificada por la violencia, de las entidades estatales y de las agencias de cooperación internacional, de tal manera que se establezcan las bases para enfrentar un proceso de posconflicto en el que sea posible un escenario ideal para la paz.

Estos factores se articulan con las dimensiones para la reconstrucción de las sociedades en un proceso de posconflicto que definió la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 1989, las cuales se han consolidado como los principales aspectos en los que se debe centrar la cooperación internacional para favorecer el desarrollo de la paz en sociedades que han sufrido las consecuencias de la guerra y de la violencia. Dichas dimensiones, cabe recordar, son *seguridad / militar, política / constitucional, económica / social y psicosocial*.

Cada una de estas dimensiones se asocian con factores clave en el desarrollo de la guerra en el país y con aspectos centrales que se deben considerar en el posacuerdo, según el análisis de las características y dinámicas particulares del conflicto colombiano que se abordaron en el tercer capítulo. Para la primera dimensión, seguridad / militar, el factor que se analiza es la función de las Fuerzas Militares para garantizar el bienestar de la población durante un proceso de posacuerdo en Colombia. En la segunda dimensión, política / constitucional, se aborda el proceso de paz que se desarrolló en el país. En cuanto a la tercera, económica / social, se tienen en cuenta los procesos de restitución de tierras a las víctimas de la violencia. Por último, en cuanto a la

cuarta dimensión, psicosocial, se estudia la reintegración social de los desmovilizados y la reparación de las víctimas en el país. Para cada una de las dimensiones se definen estrategias para que sean tenidas en cuenta por las agencias de cooperación internacional y por el gobierno central. Asimismo, se exponen las experiencias de Ruanda y Guatemala con el fin de enriquecer el análisis sobre las acciones que se deben diseñar e implementar en el país en un proceso de posacuerdo.

### **Dimensión seguridad / militar: función de las Fuerzas Armadas**

En 1989, la ONU creó unas directrices de intervención en la etapa de posconflicto con el fin de generar estrategias para la resolución multidimensional y multifuncional de los conflictos y reconstruir las sociedades afectadas (Moura, 2005, p. 4). Este modelo fue aplicado por primera vez por la ONU en 1989 en Namibia y se define como una estrategia de cooperación internacional para sociedades que han restablecido la paz luego de un conflicto violento generado por distintas causas. Específicamente, tiene cuatro dimensiones distintas: la primera de ellas es la seguridad, en la que se incluyen los programas de desarme y desmovilización de los grupos armados, y cuya finalidad principal es transformar la cultura de violencia que se ha generado en la sociedad.

El hecho de que la ONU considere la seguridad como la principal dimensión en el posconflicto no es motivo de sorpresa, pues, según explica DeShazo (2007), garantizar la seguridad debe ser la principal tarea del Estado una vez se tramitan los acuerdos de paz, con el fin de eliminar cualquier vestigio de guerra y de violencia que permanezca en el territorio, con lo cual se generan las condiciones ideales para promover el desarrollo de la paz.

En cuanto al caso colombiano, según Joya (2015) es claro que el proceso de posacuerdo solo se podrá generar de manera parcial y relativa. De acuerdo con el análisis sobre el proceso de paz de La Habana, se puede evaluar la dejación de las armas por parte de las FARC, la existencia de disidencias y de otros actores armados en Colombia que no dejarán de exigir, por medio

de la violencia, la participación política y los cambios en la estructura social. Para este autor, por lo tanto, en el país no se podrá hablar de un posconflicto total, pues aún el gobierno y las Fuerzas Militares tendrán que luchar contra la violencia, los secuestros y el narcotráfico. Por lo tanto, en este escenario particular de posacuerdo, el papel de las Fuerzas Armadas es clave y más que nunca se deberán reforzar para garantizar la seguridad a toda la ciudadanía, luchando en contra de las agrupaciones criminales y del desarrollo creciente del narcotráfico.

En este sentido, es importante reiterar que este trabajo aborda la cooperación en Colombia desde un escenario de posacuerdo, ya que la mutación de una sociedad sumida en la conflictividad por diferentes vías requiere un trabajo que puede tardar generaciones si no se encuentra una manera de transformar las estructuras que hacen del conflicto y la violencia una ruta acostumbrada y, para algunos autores, cultural.

Ahora bien, la idea de que la seguridad es uno de los principales factores que se deben tener en cuenta en un proceso de posacuerdo nacional es compartida por Borda (2013). Este autor argumenta que debido a las características particulares del conflicto colombiano, los hechos violentos seguirán siendo parte de la cotidianidad del país, aun en una etapa de posacuerdo. Por ello, la principal estrategia que se debe implementar para asegurar el desarrollo positivo y satisfactorio de esta etapa es generar estrategias que garanticen la seguridad de la población, a partir del esfuerzo del gobierno central y de la acción efectiva de las Fuerzas Militares.

Sin embargo, esta apuesta tiene un reto profundamente crítico, en cuanto que en Colombia la seguridad está en manos de un actor que los territorios perciben también como una amenaza: la Fuerza Pública. Entonces, este proceso pasa por el reconocimiento de los actos ilegales y de violencia por parte de este sector del Estado, a la par que por una decisión de política en la cual se reconsidere su papel frente a la ciudadanía y su protagonismo en la construcción del tejido social.

En el caso de sociedades que atraviesan por un periodo de posconflicto, afirma Joya (2015), se debe establecer una reforma en el sector de la seguridad con el fin de enfrentar los problemas asociados con el desarme, la desmoviliza-

ción y la reintegración de excombatientes, además de lidiar con la proliferación de armas y minas antipersonas. En efecto, una de las principales estrategias para garantizar la seguridad durante el posconflicto es proveer la seguridad física, pues la historia del conflicto colombiano ha demostrado que se caracteriza por la participación de diferentes actores armados, que incluso después de llegar a un acuerdo de paz pueden generar manifestaciones de inseguridad, como el tráfico de drogas y de armas, el terrorismo y el extremismo violento. Por lo tanto, la prioridad en el caso colombiano, en medio de una estrategia basada en promover y garantizar la seguridad, es contener la expansión y el surgimiento de nuevos grupos armados, controlar los restos de violencia a través del desarme, la desmovilización y la reintegración de combatientes para evitar la recaída en el conflicto y posibilitar un escenario ideal para generar las estrategias que consoliden la paz.

De esta manera se comprende que el foco de atención en el posacuerdo colombiano debe ser la seguridad, con el fin de que las agrupaciones armadas no incurran en hechos violentos que atenten contra el bienestar de la población, para que sea posible construir de forma adecuada y tranquila las bases y las estrategias que permitirán alcanzar definitivamente la paz.

Según Brzoska y Heinemann-Grüder (2004), el principal esfuerzo que debe hacer todo tipo de gobierno en un escenario de posconflicto es eliminar cualquier residuo de violencia que afecte el desarrollo y la estabilidad de la sociedad. En el caso colombiano, dichos residuos podrían ser la permanencia de estructuras armadas, el surgimiento de nuevas agrupaciones al margen de la ley, la delincuencia común y organizada, y el narcotráfico que subsidia y financia el sostenimiento y la expansión de los grupos armados.

Asimismo, para estos autores es claro que el posconflicto fracasa cuando no se diseñan las estrategias para mantener la seguridad, para que los conflictos armados no vuelvan a aparecer ni tomen formas cada vez más crueles y violentas. Para evitar esto, es importante establecer acciones efectivas que permitan desmilitarizar a la sociedad eliminando las estructuras militares que se encuentran por fuera del control estatal. A su vez, estas acciones deben estar acompañadas de políticas de reinserción social para evitar que los desmovilizados recaigan en la violencia.

En síntesis, el análisis que se ha planteado indica que la finalización de un conflicto no implica la aparición inmediata de la seguridad. En los países en donde los conflictos han sido tan largos y en los que han participado distintos grupos armados al margen de la ley que han perjudicado gravemente la estabilidad económica, política y social de un país, lo más seguro es que después de la negociación efectiva de la paz permanezcan unos remanentes o residuos de violencia. Si no se enfrentan y se eliminan a tiempo estos remanentes en medio de un escenario de posconflicto, la guerra se puede volver a detonar y hacer imposible que el país emprenda el camino hacia la paz. Por estas razones,

la introducción de un cese al fuego, la firma de un acuerdo de paz y de una intervención que busque desarmar a las partes en conflicto, no garantiza un mejoramiento en la seguridad de los ciudadanos o de los excombatientes. Muchos de los llamados entornos “posconflicto” producen mayores amenazas directas e indirectas a los ciudadanos que el “conflicto armado” que lo precedió. (Muggah, 2008, p. 239)

Prueba de ello fue lo que sucedió en Guatemala, que tuvo que sufrir las consecuencias negativas del incremento de la violencia y la inseguridad en espacios públicos, de manos de una delincuencia común que creció significativamente durante el posconflicto. De esta manera, afirma Joya (2015), aunque la violencia política disminuía, la violencia social aumentaba, de tal forma que la percepción ciudadana sobre la seguridad era menor incluso que cuando existía el conflicto.

En medio de esta situación, sostiene Glebbeek (2001), y para impedir el surgimiento de grupos revolucionarios en la nación, se estableció en Guatemala un estado de derecho, cuyas principales intenciones fueron fortalecer la legalidad y consolidar los derechos civiles e individuales. Para ello fue importante la creación continua de oportunidades laborales para todas las personas, con el objetivo de que pudieran conseguir el sustento para sus familias sin tener que acudir a actividades ilícitas que perjudicaran a los demás ciudadanos. A partir del establecimiento del estado de derecho a finales de los años 80, se creó una legislación mucho más fuerte para castigar los delitos y se promovió la libertad de las personas para adherirse a diversas causas, ideologías y manifestaciones, siempre que fueran pacíficas y no atentaran contra los derechos de las demás personas.

Además, se promovió y favoreció en la nación la percepción de libertad para participar en grupos, para manifestar, para votar y para postularse a cargos públicos (Azpuru et al., 2007). Gracias a estas estrategias, fue posible cambiar poco a poco la cultura violenta que existía en el país y que se había acrecentado a medida que el conflicto y la guerra se hacían más largos. Se desmovilizó a las personas que formaron parte de los bandos y se reinsertaron en actividades laborales remuneradas.

A pesar del desarrollo de estos esfuerzos por parte del Estado y del gobierno central, según afirma Bello (2009), en Guatemala hay más violencia ahora que durante los años en que se desencadenó la guerra civil. Esto se debe a que en medio del proceso de posconflicto se generaron redes criminales vinculadas al Estado, a las Fuerzas Armadas y al crimen organizado. Según Moser (2001), Guatemala no contó con una cooperación internacional efectiva para poder enfrentar el desarrollo de la violencia social ni para capacitar a las Fuerzas Armadas con el fin de evitar el crecimiento de la delincuencia común, por lo cual la violencia se trasladó del sector político al social, y de los territorios rurales a los urbanos, lo cual hizo que aumentara la percepción de inseguridad entre la población y se dispararan los índices de homicidios, hurtos y extorsiones.

En el caso colombiano, por lo tanto, con el fin de evitar que la violencia se traslade de un escenario a otro, es importante que las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional se consoliden como entidades encargadas de mantener la seguridad en el territorio nacional y preserven el orden, eliminen los residuos de la violencia, impidan el desarrollo de nuevas agrupaciones delictivas y enfrenten de manera efectiva la delincuencia común. Sin embargo, las Fuerzas Armadas no son una institución que opere en el vacío, pues requieren del acompañamiento continuo del Estado, a través de políticas y programas de reinsertión que vinculen a los excombatientes a la vida civil, ofreciéndoles las oportunidades con las cuales no contaron en un pasado, cuando se vieron obligados a cumplir una parte activa en el conflicto armado.

En medio de la progresiva pacificación del país, según lo sugieren diversas experiencias internacionales, se podría generar un escenario de posconflicto caracterizado por problemas de delincuencia y criminalidad, así como por

nuevos fenómenos de crimen urbano (Llorente, Ortiz & Urrutia, 2008). En consecuencia, es imprescindible que se tenga en cuenta la seguridad para garantizar el desarrollo positivo del posacuerdo en Colombia. En este sentido, es preciso diseñar estrategias para que las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional tengan la capacidad suficiente para enfrentar efectivamente los vestigios de la guerra y para que se puedan adaptar con facilidad a un escenario social y político cambiante.

La cooperación internacional es clave para garantizar la seguridad en medio de un proceso de posconflicto. Las agencias y entidades extranjeras deben prestar su apoyo para capacitar al Estado colombiano en torno a las estrategias que debe aplicar con el fin de eliminar los remanentes del conflicto y enfrentar el desarrollo e incremento de la delincuencia común. Según DeShazo (2007), la cooperación internacional durante el posconflicto en el factor de la seguridad debe tener dos sentidos distintos: (1) uno negativo, capacitando a las Fuerzas Armadas para que garanticen la seguridad y eviten el resurgimiento del conflicto, y (2) uno positivo, haciendo entender a las Fuerzas Armadas que en sus manos está mejorar las condiciones para la reconciliación y la reconstrucción del país. A partir de estas dos funciones primordiales de la cooperación internacional se podrán cumplir las demandas de seguridad que tiene la población, así como establecer las bases de un escenario ideal en el que sea posible edificar los caminos para la paz.

En este sentido, los ejercicios de verdad y memoria son fundamentales para estos propósitos. Llevar a la Fuerza Pública al reconocimiento de sus actos fuera de lo dispuesto por el estado de derecho no es otra cosa que volver la mirada a la reconciliación con el estado de derecho. Esta apuesta no es menor, pues la confianza en la institucionalidad es estructural para la idea de lo político y social que se enunciará adelante.

La dificultad de que la Fuerza Pública reconozca los actos de violencia que cometió fuera de los límites constitucionales y legales puede ser un detonante para estrategias de nuevas represiones y de violencia micro, en primeros momentos, en territorialidades donde las heridas se quieren cerrar sin dar paso a la verdad. La seguridad entonces va más allá de la fuerza y presencia de los agentes del orden, se sustenta en una nueva relación entre lo civil y lo militar.

## **Dimensión política / constitucional: proceso de paz**

La segunda dimensión que contempla el marco de la ONU es política / constitucional, que incluye las reformas constitucionales, los procesos electorales y la conformación de mecanismos de buena gobernanza. Desde el año 2012 se realizó en Colombia un proceso de paz con las FARC que tenía el objetivo de llegar a un acuerdo para acabar la violencia y la larga confrontación armada que el gobierno sostuvo con este grupo guerrillero. Este proceso surgió con la intención de generar alternativas de solución basadas en el diálogo, evitando los ataques militares y las estrategias políticas basadas en la guerra, que lo único que lograron en años anteriores fue recrudecer la violencia y aumentar los desacuerdos y la confrontación. Aunque en varios años de diálogos el proceso de paz no llegó a acuerdos importantes entre las partes, en 2016 se concretó la firma del *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Según Borda (2013), la idea es que al final se promuevan cambios en la estructura política y social del país, con el fin de fomentar una mayor justicia y equidad en el territorio nacional, de tal manera que se eliminen de raíz las causas que durante tantos años han promovido el desarrollo de grupos al margen de la ley.

Según explica Olave (2013), la paz sin duda alguna debe ir acompañada de políticas que garanticen una mejor sociedad, mayores oportunidades para todos, crecimiento económico, empleo, disminución de la pobreza y de la inseguridad. La guerra en Colombia ha sido causada por problemas que afectan drásticamente la estructura social y económica de la nación, de tal manera que los acuerdos entre las partes en disputa deben estar acompañados de estrategias para reconstruir los cimientos del país, a partir de procesos que faciliten el desarrollo de la justicia y de la igualdad.

Esta idea se puede resaltar con el ejemplo de Guatemala, en donde la dimensión política / constitucional durante el posconflicto se abordó con la creación de un sistema democrático. Específicamente, se realizaron las reformas constitucionales necesarias para que la población tuviera una participación activa en las decisiones que afectaban al país y para que fuera llamada a las urnas, de modo que pudiera ejercer su derecho al voto y se fortaleció

además la imagen de ciertos organismos de control como el Senado, la Cámara de Representantes y el Congreso. Con estas medidas se pretendía crear un gobierno basado en el sistema de participación ciudadana, mediante el cual se pudieran solucionar los conflictos y se evitara así el resurgimiento de las problemáticas que llevaron a la guerra y a la violencia en el pasado.

Como se observa, es importante que en Colombia se mejore la percepción que tienen las personas sobre el Estado, para lo cual las entidades que lo componen deben desarrollar políticas adecuadas que ayuden a mejorar cada una de las dimensiones que componen el crecimiento y el progreso de la nación. Un proceso de paz, afirma Olave (2013), debe vincular no solo a las partes que se encuentran en conflicto, sino a toda la población, pues la paz no solo se alcanza mediante el desarme de los grupos que se encuentran al margen de la ley, sino a través de una transformación continua de la sociedad que no solo acabe con la cultura de guerra y de violencia que ha permeado la sociedad en general, sino que además elimine la idea arraigada en el pensamiento común de las personas de que la forma más eficaz para solucionar los problemas es la violencia.

En Colombia, el curso de la violencia política tiene décadas de manifestaciones que han logrado instalarse en la conciencia de los ciudadanos y sobre las cuales no hay mayores explicaciones: la desaparición de la Unión Patriótica como partido político de izquierda a finales de la década de 1980, la muerte de tres candidatos presidenciales en el año de 1989 y las dificultades en los escenarios políticos debidos al nivel de corrupción, a la par de múltiples elementos, hacen difícil que se construya un ambiente político confiable y orientador de una nueva sociedad.

La principal dificultad de Colombia en este contexto es lograr una renovación política que apunte a un norte de acción ética y de responsabilidad ante los ciudadanos. Así, el posacuerdo debe acompañar la participación política con la configuración de un Estado ético y responsable que cuente con la confianza otorgada por los ciudadanos en las urnas, de lo contrario cualquier esfuerzo de paz será revertido por costumbres institucionales que niegan un orden político transparente y participativo, que indefectiblemente será caldo de cultivo para la reconfiguración del conflicto.

## **Dimensión económica / social: restitución de tierras**

La tercera dimensión que contempla la ONU es la *económica / social*, que incluye la ayuda humanitaria, la prestación de servicios básicos y la reconstrucción de infraestructuras. En esta fase se incluyen las estrategias para desarrollar la economía mediante la normalización de los sistemas financieros y bancarios, para lo cual se debe fortalecer la agricultura y el comercio entre las distintas regiones del país, con lo cual se revalida las rutas y el intercambio comercial.

Las entidades que prestan el apoyo financiero deben diseñar presupuestos que establezcan la manera en que se van a distribuir los fondos acumulados gracias a las ayudas internacionales, de tal manera que se cree un ambiente económico adecuado para que se generen distintas formas de ingresos para la población. Sin duda alguna, esta es una de las tareas más complejas de realizar, de modo que para cumplir los objetivos es necesario que los gobiernos locales se integren con las entidades internacionales y desarrollen proyectos y acciones que permitan el crecimiento económico (El-bushra & Anderlini, 2004).

De acuerdo con Pizarro (2011), la restitución de las tierras es uno de los principales factores que se deben tener en cuenta para reconstruir económica y socialmente los territorios que han sido damnificados por la guerra. Durante un largo periodo de conflicto, la población rural ha sido constantemente desplazada de sus tierras y viviendas debido a la inseguridad que se presenta en algunas zonas o a las presiones, extorsiones y amenazas de los grupos armados al margen de la ley. Al perder sus territorios, las personas no solo deben enfrentar la terrible situación de no tener dónde vivir, sino que además pierden la posibilidad de continuar realizando las actividades productivas que les permitían satisfacer las necesidades económicas de sus familias.

Por tal razón, el desplazamiento genera consecuencias negativas no solo en el ámbito social, pues las personas que abandonan por la fuerza sus viviendas en el campo deben dirigirse a las ciudades para buscar medios de subsistencia, sino también en el económico, ya que se disminuye considerablemente el desarrollo y la productividad del campo. Las tierras que antes eran utilizadas para sembrar productos útiles, que garantizaban el bienestar de las familias, comienzan a ser empleadas en la siembra de productos ilícitos para financiar el sostenimiento de los grupos guerrilleros. Esto también implica que la calidad

y el estado del suelo sean cada vez más pobres, razón por la cual restituir las tierras a las familias es determinante en un proceso de posacuerdo, pues con ello es posible reconstruir social, económica y ambientalmente el sector rural.

Hay que aclarar que la cuestión de la tierra se ha convertido en un grave problema en el país, y que es una de las principales causas del conflicto armado. Por lo anterior, con respecto a la dimensión económica / social, la estrategia que se sugiere en el particular proceso de posacuerdo que atraviesa Colombia es enfocarse en la restitución de tierras para las familias que han sido desplazadas a causa de la violencia y de la presión ejercida por los grupos armados. Según Calderón (2016), en la Ley 1448 de 2011 se estipula que el proceso de restitución de tierras a la población damnificada por la violencia debe tardar un periodo de ocho a doce meses. Para desarrollar este proceso se aplica en primer lugar un procedimiento administrativo, en el cual la Unidad de Restitución de Tierras recoge las solicitudes de las víctimas y analiza la información que suministran para armar un expediente de restitución en el que se aclare cuáles son las pruebas del despojo, el hecho del despojo, el tiempo y el actor armado. Posteriormente, se ejecuta el procedimiento judicial, donde se genera la inversión de la carga de la prueba y la Unidad de Restitución de Tierras se encarga de tramitar la restitución y de indemnizar a las víctimas por todo el tiempo que no tuvieron la oportunidad de obtener un provecho económico de sus tierras.

Para que Colombia logre implementar procesos de restitución de tierras adecuados es importante generar una estrategia de seguridad y protección para las víctimas que realizan sus reclamos, capacitar una policía especializada en los asuntos de restitución, además de un equipo de especialistas que tienen la función de identificar las zonas en donde se pueden dar las condiciones para realizar los procesos de restitución.

Sin embargo, ejecutar estos procesos de restitución de tierras no ha sido una tarea fácil, según explican Restrepo y Aponte (2009), debido a las particularidades del conflicto armado colombiano. Por ejemplo, muchos de los predios que son solicitados por las víctimas se encuentran despojados y abandonados en la actualidad, lo cual complica bastante los procedimientos administrativos y judiciales. Asimismo, en muchos de los territorios que son reclamados es frecuente que aún haya minas antipersona que no han sido

desactivadas, o incluso que se sigan presentando situaciones de violencia que impiden un adecuado proceso de restitución.

Otra de las dificultades de la restitución de tierras en Colombia, explica Calderón (2016), es que la administración de la tierra en el país no ha sido la mejor, en parte debido a la larga duración y a la intensidad del conflicto armado, así como a la falta de una administración eficiente por parte de las entidades del Estado, especialmente en las zonas rurales. Por estas razones, amplias zonas del país no tienen catastro o presentan una información catastral desactualizada, lo que muchas veces impide el desarrollo adecuado de los procesos de restitución.

Sin embargo, más allá de estas dificultades que impiden y entorpecen el curso natural de los procesos de restitución de tierras, el principal problema es que los campesinos que han sido víctimas del conflicto armado sostenían una relación indirecta con la tierra, es decir, no la poseían legalmente, ni tenían ningún documento que los acreditara como dueños de la tierra, pues simplemente se habían alojado en ella y habían comenzado a desarrollar allí sus actividades productivas.

Ante esta dificultad, la cooperación internacional se debe basar en capacitar a las entidades encargadas de la restitución de las tierras en realizar cartografías sociales, de tal manera que se pueda establecer el catastro a partir de las versiones de la población damnificada. La opinión de Olave (2013) es que esta es una tarea bastante compleja que requiere de mucho tiempo para realizarse exitosamente.

Desafortunadamente, las dinámicas del desplazamiento han obligado a que muchos de los vecinos de la zona, o miembros de la comunidad ya no vivan allí, y que no se sepa en dónde están. En este sentido, las agencias de cooperación internacional deben ayudar a congregarse a las comunidades que han sido damnificadas y, de la mano de especialistas en cartografía social, ayudar a definir la localización, el tamaño y los propietarios de los predios que fueron despojados durante el conflicto, con la principal finalidad de formalizar las propiedades para que puedan ser restituidas a las personas que les pertenecen.

Por último, es común que muchas de las personas que fueron despojadas en un pasado de sus territorios no quieran volver, pues ya han podido rehacer

su tejido social en otro lado, han aprendido a adaptarse a una nueva vida y a desarrollar diferentes alternativas de producción y sustento económico. Por ello, las personas muchas veces venden sus territorios a las mismas que en un pasado las habían despojado, lo cual imposibilita la reactivación de la producción y el crecimiento del campo.

En cuanto a los casos de Guatemala y Ruanda, cabe anotar que ambos países han diseñado, de la mano de agencias de cooperación internacional, estrategias de orden político y social que les permitan recuperar y reorganizar el territorio económica y socialmente. Con este propósito han aplicado programas y campañas con el apoyo de entidades internacionales para reinserter a los excombatientes, para reparar a las víctimas y, principalmente, para reconstruir físicamente las ciudades y regiones devastadas.

Respecto a la dimensión económica / social, el gobierno de Guatemala recibió la constante ayuda humanitaria de otros países, de tal manera que se pudiera crear de nuevo una confianza de inversión en el país mediante programas de restitución de tierras a las familias víctimas de la violencia, que incluían además una serie de capacitaciones para que pudieran sacar el mayor provecho económico de la tierra. En efecto, en este país la restitución fue acompañada de una serie de políticas útiles para fortalecer las habilidades y las capacidades de los campesinos, para que desarrollaran nuevos y más eficaces métodos de producción y para que, de esta manera, se incrementara la exportación de los productos agrícolas del país, con lo cual se mejoraría el progreso económico y la competitividad de la nación.

En este sentido, en Colombia es importante que la cooperación internacional se enfoque en superar las dificultades particulares que enfrentan los programas de restitución de tierras en el país, como la falta de información catastral sobre los predios. Como se había mencionado, para esto es necesario recurrir a cartografías sociales diseñadas a partir de las versiones de la población afectada. Asimismo, para lograr que las personas que han sido despojadas de sus territorios se interesen por volver al campo, es fundamental que la restitución no se base simplemente en la entrega de un terreno y de una indemnización económica, sino que vaya acompañada de políticas eficientes para estimular el sector agrario, para potenciar los conocimientos de los campe-

sinos, mejorar los métodos de producción y promover un mayor desarrollo y competitividad rural.

En consecuencia, la cooperación internacional se debe enfocar en posibilitar el desarrollo natural de la restitución de tierras a la población desplazada y superar las dificultades que se presentan debido a las características del conflicto armado nacional. Asimismo, debe definir estrategias para articular la restitución con políticas útiles que reactiven el crecimiento y el desarrollo del campo y de la agricultura, lo cual permitirá reconstruir y mejorar en gran medida la dimensión económica / social en el posconflicto.

Restituir tierras en Colombia es uno de los fundamentos críticos para crear un nuevo país no violento. La relación entre la tierra y la violencia pasa no solo por temas como el desplazamiento y el narcotráfico, sino también por entender que el problema de la tierra en Colombia se construye desde la relación de la heterogeneidad del campesinado con este recurso, el papel de la institucionalidad para la estructuración de dicha relación y la connotación actual de quienes poseen tierra frente a los intereses de quienes fueron abstraídos de múltiples formas de esta posibilidad.

La tierra en Colombia es el locus de disputa, pero la relación de los sujetos con ella es el lugar de la creación de sentido de cada agente y el Estado es también responsable por presencia y ausencia de las relaciones conflictivas frente a este recurso. Esto significa que la tierra para un agroindustrial del siglo XXI es muy diferente de lo que en esencia representa para un jornalero o un coquero, y así en diferentes órdenes. Esa multiplicidad está atravesada por el conflicto, de allí el reto en la construcción de paz ante la disparidad de intereses tradicionales y contemporáneos por el uso de la tierra.

## **Dimensión psicosocial: proceso de reinserción**

La cuarta dimensión para la reconstrucción de una sociedad que atraviesa un proceso de posconflicto es la psicosocial, compuesta por la asesoría y el tratamiento psicológico para las personas desmovilizadas y para las víctimas de la guerra. En efecto, un proceso fundamental en el posconflicto es la reintegración de las personas que dejan las armas. Según Ríos (2017), este es uno

de los grandes problemas que han existido en otros países y que no han permitido el desarrollo exitoso de un posconflicto que asegure y garantice el camino hacia la paz. Ante todo, afirma este autor, es necesario que se institucionalice la reinserción de los excombatientes, es decir, que estén regulados por una serie de normas y decretos, con el fin de que se apliquen de la forma más precisa posible y evitar cualquier contratiempo o incumplimiento por parte de alguna de las partes interesadas.

Afortunadamente, hoy en día Colombia cuenta con un buen número de entidades que se encargan de coordinar y dirigir distintos aspectos relevantes de una situación de construcción de paz: la Unidad de Restitución de Tierras, la Agencia para la Reintegración, la Unidad de Asistencia y Reparación Integral de Víctimas (UARIV), el Centro Nacional de Memoria Histórica y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), que trabaja para el bienestar de los niños desvinculados de los grupos armados ilegales y con menores víctimas del conflicto. Además, el Ministerio de Defensa ha creado el Programa de Atención Humanitaria al Desmovilizado, en el cual se ofrecen garantías a los exmilitantes para que se reintegren de manera satisfactoria y segura a la vida civil (Borda, 2013).

A partir del año 2002, durante el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, se inició en Colombia una política decidida a incentivar el desarme y la desmovilización de los grupos armados ilegales, ya fuera por medio de la vía individual o colectiva. Una desmovilización individual es la opción que se les da a los miembros de los grupos armados ilegales para que abandonen la violencia y entreguen las armas, a cambio de beneficios económicos, de protección y de seguridad. Por su parte, la desmovilización colectiva hace referencia al desarme de todo un grupo de carácter ilegal, por medio de un pacto o acuerdo de tipo político, en el cual el Estado debe garantizar la protección de cada uno de los miembros, además de brindarle las oportunidades para que pueda conseguir su sustento económico de forma legal.

Uno de los recientes procesos de desmovilización colectiva en Colombia, según Pizarro (2011), fue el que se hizo con las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) entre los años 2003 y 2006. Esta desmovilización fue manejada por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz y pasó por unas fases de

diálogo, acuerdo y certificación, que contaron con la presencia de distintas entidades del Estado, como la Fiscalía y la Procuraduría General de la Nación. De los menores desmovilizados se encargaba el ICBF, mientras que los adultos entraban a un proceso de reintegración, cuyo rasgo principal era la naturalización de la situación de los excombatientes, ya que una persona desmovilizada se convertía en un ciudadano común con la posibilidad de escoger en dónde va a vivir y a qué se va a dedicar para subsistir.

En este sentido, según Martínez y Lefebvre (2019), en Colombia se han podido realizar exitosamente procesos de reinserción social gracias a dos estrategias fundamentales: la primera es institucionalizar los procesos de reintegración con la creación de entidades que se encargan de formular proyectos para atender a los excombatientes, garantizar su seguridad y ofrecerles los beneficios y las oportunidades que necesitan para dedicarse a otra clase de actividades que les permitan obtener de forma legal el sustento para sus familias. La segunda ha sido articular diversas entidades del Estado, con el fin de agilizar los procesos de reinserción y de atender a los menores de edad que han participado activamente en el conflicto.

Sin embargo, el principal problema que debe enfrentar el país en torno a los procesos de reintegración son las complejas características de la población desmovilizada. Según las apreciaciones de Éder (2013), el 70 % de los desmovilizados en el país son analfabetos, el 40 % ha sido víctima de abuso sexual y el 80 % de algún otro tipo de abuso físico. Asimismo, alrededor del 30 % de los desmovilizados fueron registrados como desplazados antes de ser reclutados por algún grupo ilegal. Estos datos dan a entender que en Colombia no es tan fácil trazar una línea que divida o diferencie a las víctimas y a los victimarios, pues los que comúnmente se suponen como victimarios, en la gran mayoría de los casos han sido víctimas también de los distintos problemas de tipo social y administrativo que ha atravesado el país durante las últimas décadas.

Esta situación trae como consecuencia que muchas de las personas que forman parte de las filas de las guerrillas colombianas están ahí no porque quieren, sino porque deben, porque han sido presionadas o amenazadas para entrar, o porque no encontraron otro camino para poder subsistir económicamente. Por estas razones, el Estado colombiano, a través de las agencias que

se dedican a tramitar y coordinar los procesos de reintegración, se han dado cuenta de la importancia de considerar las características particulares de cada persona desmovilizada, de tal manera que para cada uno han establecido un perfil psicosocial (determinando las causas que lo han llevado a unirse a un grupo armado al margen de la ley), académico (con el fin de reconocer el nivel de estudios de cada individuo) y vocacional (analizando cuáles son las habilidades, aptitudes y capacidades que tienen para poderles sugerir alguna actividad productiva en la cual ocupar su tiempo y conseguir un sustento económico) (Fisas, 2010).

A partir de estos perfiles se diseña una ruta individualizada de reintegración para cada persona. En cada caso, al inicio del proceso se brinda asesoría psicológica y emocional a los desmovilizados, ya que el Estado reconoce que la experiencia de la guerra es muy dura y compleja, al tiempo que deja graves consecuencias para la salud mental y emocional de las personas. En efecto, Éder (2013) sostiene que en Colombia alrededor del 90 % de los desmovilizados presentan síntomas de traumatismo mental asociado con la violencia que han tenido que vivir.

De esta manera, la mejor forma de afrontar la dimensión psicológica en un escenario de posconflicto es garantizar procesos eficientes de reintegración que definan los perfiles y las necesidades de cada uno de los individuos, de modo que les brinden no solo los medios y las oportunidades para obtener los beneficios económicos que les permitan tener una adecuada calidad de vida, sino también prestándoles una asesoría psicológica y médica, si es el caso, para que superen los traumas de tipo mental, afectivo y emocional que les ha dejado la guerra.

Este proceso se debe realizar también con cada una de las víctimas del conflicto, es decir, con las personas que han perdido a sus seres queridos, que han sido desplazadas de sus territorios y que han sufrido físicamente las consecuencias de la guerra, ya sea a causa de las minas antipersona o de cualquier otro tipo de medio utilizado para agredir de manera violenta a la población. La reparación de las víctimas, indica Olave (2013), además de indemnizarlas por las pérdidas sufridas, de trasladarlas a territorios seguros y de prestarles los medios y herramientas para que puedan desarrollar sus actividades productivas,

se debe enfocar también en asesorar a las personas para que puedan superar las consecuencias emocionales del conflicto y continuar con sus vidas de la mejor forma posible.

En este punto es importante citar a Bello (2005), quien asevera que los procesos de reinserción no solo se refieren a los beneficios de tipo jurídico y económico que el Estado ofrece a los desmovilizados para que abandonen su situación ilegal y entren a formar parte activa de la población civil, sino que además el Estado debe garantizar la protección de los individuos y de sus familias, debe prestar ayudas y capacitaciones para atender los conflictos familiares y sociales que se han producido luego de varios años de separación, y debe ayudar a entender a la sociedad la necesidad de estas personas, con el fin de que no se vean afectadas por posibles atentados o represalias. Como resultado de estas acciones, el reinsertado debe aprender a confiar en el Estado que antes combatía, a ejercer responsablemente los deberes y derechos que tiene como ciudadano, a resolver sus dificultades de manera adecuada y a buscar fuentes legales de ingresos.

En Colombia, de acuerdo con Pizarro (2011), durante todo el proceso de reintegración, los desmovilizados deben hacer distintos servicios sociales y comunitarios para ayudar a reparar su relación con la población y para que así se puedan reconciliar con la sociedad. Por medio de dichos servicios sociales se trata de que el proceso de reintegración sea mucho más equitativo, de tal manera que se convierte en un factor clave para mejorar el bienestar emocional de los desmovilizados, quienes al realizar un bien a la sociedad se sienten mucho mejor consigo mismos y pueden emprender de manera más efectiva el camino hacia la reconciliación.

Al respecto cabe mencionar la experiencia de Ruanda en los procesos de reinserción que ha realizado en el posconflicto. Según Librero (2012), el programa de reinserción en este país se caracteriza por tener cuatro ejes: en primer lugar, da prioridad a los menores de edad excombatientes y orienta a sus familias para que tengan la capacidad de hacerse cargo de ellos y de educarlos, brindándoles además atención especializada de tratamiento psicosocial. El segundo eje consiste en tratar de evitar la estigmatización de los excombatientes por parte de los miembros de la comunidad a la que pertenecen, de

tal manera que se evita cualquier tipo de discriminaciones y de ofensas. Esto se ha logrado mediante la creación de campañas de sensibilización para las comunidades sobre la guerra, de la apertura de caminos de diálogo y apoyo a las familias que han quedado más damnificadas. El tercero se basa en la creación de acuerdos humanitarios que permitan asegurar los derechos básicos de los menores, especialmente el derecho a la educación, con la intención de que no se vean obligados a reclutarse en cualquier tipo de bando que promueva la violencia. Por último, el cuarto eje se basa en realizar un seguimiento y una revisión constantes de los primeros tres ejes, con el apoyo de entidades internacionales que administren y controlen los procesos y las acciones que se llevan a cabo en cada uno.

A partir de este análisis sobre la dimensión psicosocial en un escenario de posconflicto —con base en los factores de reintegración de los desmovilizados y reparación de las víctimas—, se evidencia que Colombia ha realizado avances importantes para aplicar de forma efectiva estrategias que permitan atender a la población que ha sido víctima de la guerra o que ha tenido una participación directa en ella en los ámbitos físico, mental y psicológico. Para ello, ha sido importante contar con distintas entidades que se encargan de institucionalizar los procesos de ayuda a las víctimas del conflicto y de reintegración a los excombatientes.

En cuanto a estos últimos, resulta interesante que el Estado colombiano se preocupe por individualizar las rutas y los procesos que debe seguir con cada uno de ellos, para lo cual es necesario desarrollar perfiles que involucren el análisis sobre factores psicosociales, académicos y vocacionales. Con base en esta información es posible establecer cómo se debe articular el proceso de reintegración con cada individuo, de tal manera que se le pueda ofrecer oportunidades acordes con sus capacidades para que no reincida en las armas ni en la violencia. El Estado, a la vez, ha comprendido la importancia de que, antes de prestar cualquier tipo de ayuda física o económica, se asesore psicológicamente tanto a las víctimas como a los desmovilizados, pues se reconoce que la guerra deja amplias secuelas negativas que afectan el desarrollo de la personalidad y de la salud mental de las personas. Por ello, la clave de todo el proceso de reintegración en Colombia debe ser la reconciliación, ya que en la medida

en que los desmovilizados se reconcilien con ellos mismos y se perdonen por el daño que han podido causar, tendrán la posibilidad de superar los traumas que les ha dejado el conflicto y podrán recuperar la estabilidad y la confianza familiar que perdieron a causa de su participación en la guerra.

La reincorporación de combatientes a la sociedad ha implicado muerte en Colombia, ya que los exmiembros de las FARC están siendo asesinados sin que las investigaciones sean concluyentes sobre sus perpetradores. Familias y comunidades están siendo objeto de señalamientos y amenazas por permitir que los reinsertados desarrollen proyectos nuevos de vida. Esto permite concluir que el tránsito a una sociedad en paz no está siendo efectivo, que la violencia y la inseguridad están tan presentes como antes a pesar de la desmovilización. Asimismo, miembros de las extintas FARC se convierten en actores armados disidentes o se suman a otros actores del conflicto, lo cual lleva a considerar que la reconstrucción del tejido social es incierta y poco probable.

La *verdad* está en crisis, la *memoria* igualmente, la paz es una apuesta y orientación en construcción. La necesidad de reformular horizontes y estrategias debe ser la agenda concomitante al proceso de posacuerdo. Allí la cooperación es fundamental en Colombia, no para el sostenimiento de algo que no sucede, sino para la construcción de una nueva sociedad.

## Balance de la cooperación internacional en el posacuerdo colombiano

# 5

La construcción y establecimiento de la paz en Colombia empiezan con la participación activa de todos los ciudadanos del país, o por lo menos la mayoría, pero no termina allí. Resulta fundamental la cooperación internacional para que un proceso de negociación y de construcción de una sociedad civil que transita a la paz reciba el apoyo de actores que están situados más allá de los bandos en conflicto y de las mismas víctimas.

De esta forma, se entiende que el papel de la cooperación internacional para transformar un estado bélico en un estado de paz es esencial debido a diferentes elementos: la posible falta de capacidad económica, política y administrativa; la necesidad de acción por parte de actores que permitan una mayor objetividad en la realización del proceso, y la indiscutible necesidad de un tercero que pueda mediar en un escenario de dificultad que pueda presentarse.

De acuerdo con Enciso (2018), los esfuerzos para la construcción de paz en Colombia se han dado desde la década de 1980, cuando Belisario Betancur convocó a las guerrillas a un acuerdo de paz. Sin embargo, la cooperación internacional en el país fue prácticamente inexistente hasta la mitad de 1990 debido a la poca importancia de Colombia en el plano económico internacional y la presencia de Estados Unidos, dada la concordancia de agendas en el problema de la droga y en terminar la Guerra Fría.

En el anterior argumento existe una inmensa debilidad fáctica, no solo al enunciar como elemento fundamental el lugar de Colombia en el escenario internacional, sino también porque no distingue entre la cooperación destinada a los temas de paz y desarrollo, por una parte, y la dirigida al tema militar y la lucha contra el narcotráfico, por otra, que son totalmente diferentes. Sin embargo, se puede constatar que uno de los momentos fundamentales en la

cooperación internacional para la construcción de paz tuvo lugar en el gobierno de Juan Manuel Santos —esto no significa que antes no hubiese existido este apoyo internacional para iniciativas de diálogos de paz, sino que no se trató de cooperación—. Para entender las razones por las cuales el gobierno de Santos recibió un apoyo fundamental en esta materia es necesario hacer una retrospectiva que permita analizar cómo la cooperación internacional ha evolucionado históricamente para mejorar su efectividad. En la tabla 1 se muestra de qué manera a partir de 1950 la cooperación ha agregado elementos a partir de la experiencia para su especialización y efectividad:

**Tabla 1.** Contexto de la cooperación internacional en el mundo

Década	Cooperación internacional a nivel global
1950	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fin de la Segunda Guerra Mundial. Cooperación Norte-Sur o países desarrollados y países subdesarrollados.</li> <li>• Cooperación para reconstruir los países devastados por la guerra y reactivación de la economía internacional (ej. Plan Marshall).</li> <li>• Cooperación financiera: consiste en la donación de dinero que puede ser no reembolsable o reembolsable, que al final son créditos blandos con facilidades de pago.</li> <li>• Creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) con el propósito de realizar la “cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario”, según el Capítulo 1, Propósitos y principios de la carta de la ONU.</li> <li>• Cooperación centralizada, es decir, llevada a cabo por los Estados o instituciones estatales.</li> <li>• Creación de instituciones como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) para asesorar, dar asistencia técnica y financiar programas de desarrollo.</li> </ul>
1960	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proceso de descolonización de África y Asia. Por ende, los nuevos países necesitaban cooperación financiera y técnica para sus planes de desarrollo.</li> <li>• Creación del Movimiento de los No Alineados. Entre sus objetivos está fortalecer la ONU, el desarrollo socioeconómico a través de la cooperación y reconfigurar las relaciones económicas internacionales a través de la I Conferencia de la ONU para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD I, por su sigla en inglés).</li> </ul>

Continúa tabla...

---

Década	Cooperación internacional a nivel global
1960	<ul style="list-style-type: none"><li>• Creación de las primeras agencias y ministerios de cooperación para el desarrollo como una manera de afianzar los vínculos con los países en vía de desarrollo y contener el comunismo. Entre esas agencias están la JICA de Japón y la USAID de los Estados Unidos.</li><li>• Se realiza la cooperación financiera estadounidense a América Latina para consolidar la democracia, las ideas de liberalismo económico y economía de mercado. Ese programa se denominó Alianza para el Progreso.</li><li>• Se instaura la teoría de la dependencia en las relaciones internacionales, donde se pretendía un desarrollo nacional que permitiera a los Estados subdesarrollados desligarse de la ayuda y la cooperación de los Estados desarrollados.</li></ul>
1970	<ul style="list-style-type: none"><li>• Se empieza a practicar la metodología del Enfoque Marco Lógico para los proyectos de cooperación internacional, donde se pretendía desglosar el proyecto de cooperación con unos pasos específicos y momentos de ejecución, seguimiento y evaluación, con el objetivo de enfocar los esfuerzos de la cooperación en programas que verdaderamente llegaran a la población u objetivos por los cuales se propuso, con lo cual se evitaría el derroche, el mal uso de los recursos y la corrupción.</li><li>• La cooperación en esta década se enfoca en intereses geoestratégicos de los bloques capitalista y soviético.</li><li>• Los países subdesarrollados desvían recursos importantes de la ayuda bilateral y multilateral a objetivos improductivos que no generaron un verdadero desarrollo al país ni tampoco un impacto sobre la población más vulnerable. De esta forma se empieza a repensar el concepto de desarrollo.</li></ul>
1980	<ul style="list-style-type: none"><li>• El paradigma neoliberal afirmaba que la cooperación internacional interfería con el libre mercado, pero sobre todo que la ayuda se iba a actividades “poco efectivas”, tales como proyectos sociales en educación, salud, vivienda y otros. Por ende, desde esta perspectiva, la cooperación solo tenía que estar enfocada a reforzar programas de ajuste que permitieran a los países en vía de desarrollo ejecutar las ideas del neoliberalismo económico.</li><li>• La cooperación deja de ser solamente una cooperación entre Estados y se involucran organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales, sociedad civil y el sector empresarial, que buscaban las formas adecuadas de la cooperación para alcanzar un verdadero desarrollo y no solo en términos económicos.</li><li>• La cooperación se enfoca en la ayuda humanitaria debido al debilitamiento del bloque soviético, que generó múltiples conflictos internos y guerras civiles.</li><li>• Se da la modalidad de la cooperación Sur-Sur, en la cual tanto el país donante como el receptor están en vía de desarrollo.</li></ul>

---

Continúa tabla...

---

Década	Cooperación internacional a nivel global
1990	<ul style="list-style-type: none"><li>• Con el nuevo concepto de “seguridad humana” y “desarrollo humano”, la cooperación sufre un drástico cambio en su orientación, pues se enfoca a mejorar las condiciones de vida del individuo, brindar oportunidades de desarrollo individual y el respeto por los derechos humanos.</li><li>• En este contexto, según la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y la ONU, la pobreza era uno de los aspectos que atenaban contra el desarrollo humano. De esta manera se gestaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que pretendían establecer ocho grandes objetivos para alcanzar el desarrollo en una sociedad y a nivel global.</li><li>• Se consolida la cooperación descentralizada, que consiste en la ayuda de organismos subnacionales públicos, de la sociedad civil y del sector privado. Es decir, la cooperación internacional no pasa por el centralismo estatal, sino que cada actor de la cooperación define objetivos y de esta manera busca la ayuda.</li></ul>
2000	<ul style="list-style-type: none"><li>• Se ejecuta a través de la cooperación los ODM que se establecieron en la década de 1990, con un plazo de quince años para cumplirlos en su totalidad.</li><li>• Se hace la Declaración de París en 2005, que buscaba establecer parámetros sobre la transparencia en la ejecución de la cooperación y la rendición de cuentas, pero sobre todo detallar metas a largo plazo. Así mismo, evaluar las actividades del proyecto de cooperación para observar su impacto o fracaso y analizar cada una de sus variables para obtener una mejor ejecución presente y futura.</li></ul>
2015	<ul style="list-style-type: none"><li>• Aunque los ODM tuvieron un gran avance, fueron criticados porque solo establecieron ocho objetivos de desarrollo. En respuesta a esta situación, en el 2015 se crearon los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en los cuales se aplican algunos de los ODM y se amplían otros objetivos necesarios para el desarrollo. De esta manera, la comunidad internacional enfoca la ayuda y la cooperación técnica, financiera, Sur-Sur, bilateral, multilateral, centralizada o descentralizada en estos ODS.</li><li>• Debido a la creciente globalización e interdependencia en el siglo XXI, la multiplicidad de actores y medios tanto tecnológicos como informáticos, se consolida el término <i>paradiplomacia</i>, que consiste en que los gobiernos subestatales establecen contactos, permanentes o temporales, con entidades públicas, privadas y extranjeras para promover sus propios intereses de desarrollo, sean políticos o económico sociales, de manera que sobrepasan cualquier competencia constitucional. A esto también se le ha denominado <i>internacionalización de las ciudades o regiones</i> para fomentar intereses particulares sin estar sujetos a los fines u objetivos del gobierno nacional. Este concepto o nueva forma de cooperación se consolida en escenarios de posconflicto, como se puede evidenciar en el caso colombiano.</li></ul>

---

Desde la perspectiva de la Teoría de la Interdependencia Compleja<sup>1</sup>, el tránsito en la cooperación que evidencia la tabla 1 permite argumentar que la cooperación tiene múltiples elementos que la hacen posible. Uno de ellos es la reciprocidad, en cuanto resulta mutuamente beneficiosa entre los Estados para preservar su poder y estatus relativo, como también para que los países oferentes y receptores se afiancen en el escenario global.

Específicamente, el componente de preservación del poder y el estatus explica el interés que puede tener un Estado en participar en un proceso de cooperación. Un ejemplo clásico es el Plan Marshal, desplegado por los Estados Unidos en la construcción de Europa después de la Segunda Guerra Mundial. Según Hobsbawm (2000), este plan se realizó por el temor estadounidense de caer en una recesión económica como la que vivió en 1929, pero también con el propósito de contener el modelo de producción económico soviético que se insinuaba en un proceso de reconstrucción económica.

Asimismo, el afianzamiento de los países oferentes y receptores significa que el concierto internacional es una puesta en escena de actores principales y de reparto, en donde cada uno debe cuidar muy bien el estatus en el cual se encuentra, y para ello la cooperación internacional les brinda un guion y un libreto para su participación.

Cabe señalar que en el escenario internacional no solo los Estados son protagonistas en el desarrollo del sistema de cooperación, sino que también participan organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales, empresas multinacionales y sector privado. Un ejemplo claro es el Banco Mundial, que en sus primeras etapas participó y apoyó políticas de reforma agraria en países en vía de desarrollo, tanto en Asia como en Latinoamérica. Si bien no es objeto de este trabajo analizar si dichas reformas fueron adecuadas o no, ni tampoco reflexionar sobre la intencionalidad de los actores que representa el Banco Mundial, se trata exclusivamente de enunciar cómo organiza-

---

1 Como se abordó en el primer capítulo, esta teoría sostiene que los Estados nacionales no son los únicos actores que participan ni determinan las dinámicas de las relaciones internacionales, y que existen diversos canales mediante los cuales dichos actores se conectan. Asimismo, considera que no hay jerarquización entre los temas de política interna y externa, al tiempo que tiene en cuenta el papel que cumplen las Fuerzas Militares.

ciones más allá del Estado se convierten en actores relevantes para los procesos que se han analizado.

A partir de lo anterior se debe mencionar que los primeros donantes de la cooperación internacional llegaron a Colombia después de la firma de los acuerdos de paz en 2016. El destino de esta cooperación tuvo dos ejes: el mantenimiento de la paz y la construcción de paz. Actores como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) concentró sus esfuerzos durante la negociación a través de la Misión Política Especial como mediador y garante para propiciar las condiciones necesarias para el diálogo. Luego de la firma del acuerdo, los esfuerzos se orientaron al desarme, la desmovilización y la reinserción (DDR). A diferencia de otros escenarios, como por ejemplo el de Ruanda, la ONU no vio la necesidad de intervenir con una Operación de Mantenimiento de la Paz, en la cual no solo hay participación civil, sino además militar y policiva. En pocas palabras, no hubo necesidad de que los cascos azules hicieran presencia en el territorio nacional, pero es prematuro dar una explicación de este hecho y por el momento no es un tema para analizar.

Posterior a la firma del acuerdo, la cooperación internacional se amplió con los primeros donantes para la paz: la Unión Europea (UE) y Canadá, que orientaron sus esfuerzos en desarrollo rural, justicia, desminado, reparación a las mujeres y niñas víctimas de la guerra, implementación de instituciones de justicia transicional (Justicia Especial para la Paz) y respaldo al sistema financiero agrícola (Agencia Presidencial de Cooperación Internacional, 2016). De esta manera, la UE donó más de 152 millones de euros (24 % del total de la ayuda dirigida al país) y Canadá aportó más de 76 millones de dólares (12 % del total de la ayuda dirigida al país en construcción de paz, desarrollo rural sostenible y conservación ambiental) (Agencia Presidencial de Cooperación Internacional, 2016, pp. 9-10).

Las inversiones que necesita el país para el posacuerdo son complejas y deben enfocarse localmente en proyectos que permitan brindar condiciones de justicia, equidad e igualdad para una paz perdurable. Al respecto, Rafael Pardo, quien fue alto consejero presidencial para el Posconflicto, Derechos Humanos y Seguridad durante el gobierno de Juan Manuel Santos, menciona que “el gran reto de la nación será llevar a cabo cientos de proyectos de desarrollo

regional con transparencia, calidad, agilidad y eficiencia” (Presidencia de la República, 2017).

La construcción de paz en todos los municipios de Colombia requiere, a su vez, la articulación del gobierno nacional con los gobiernos departamentales y municipales, de tal manera que los ciudadanos puedan participar en las decisiones. Con el objetivo de administrar los recursos para llevar a cabo las iniciativas se creó el Fondo Colombia en Paz, con una inversión inicial de 750.000 millones de pesos. Este fondo es administrado por el gobierno nacional para desarrollar planes y proyectos en las zonas afectadas y agrupa recursos provenientes del presupuesto nacional, el sector privado, los aportes de regalías y los fondos de la comunidad internacional (tabla 2).

**Tabla 2.** Fondos de la comunidad internacional

<b>Entidad u organismo</b>	<b>Finalidad</b>
Fondo de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)	Alistamiento para la implementación del acuerdo de paz.
Fondo del Banco Mundial	Conservación y sostenibilidad del medio ambiente.
Fondo de la Unión Europea	Desarrollo rural integral.
Fondo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	Infraestructura Rural y Ordenamiento Territorial.

Fuente: Elaborado por la autora con base en Presidencia de la República (2017).

La participación ciudadana en las decisiones de inversión realizadas con este fondo cuenta con un observatorio de transparencia ciudadana, un grupo especial de seguimiento y la designación de una firma internacional auditora de todos los actos y contratos (tabla 3).

**Tabla 3.** Participación ciudadana en el Fondo Colombia en Paz

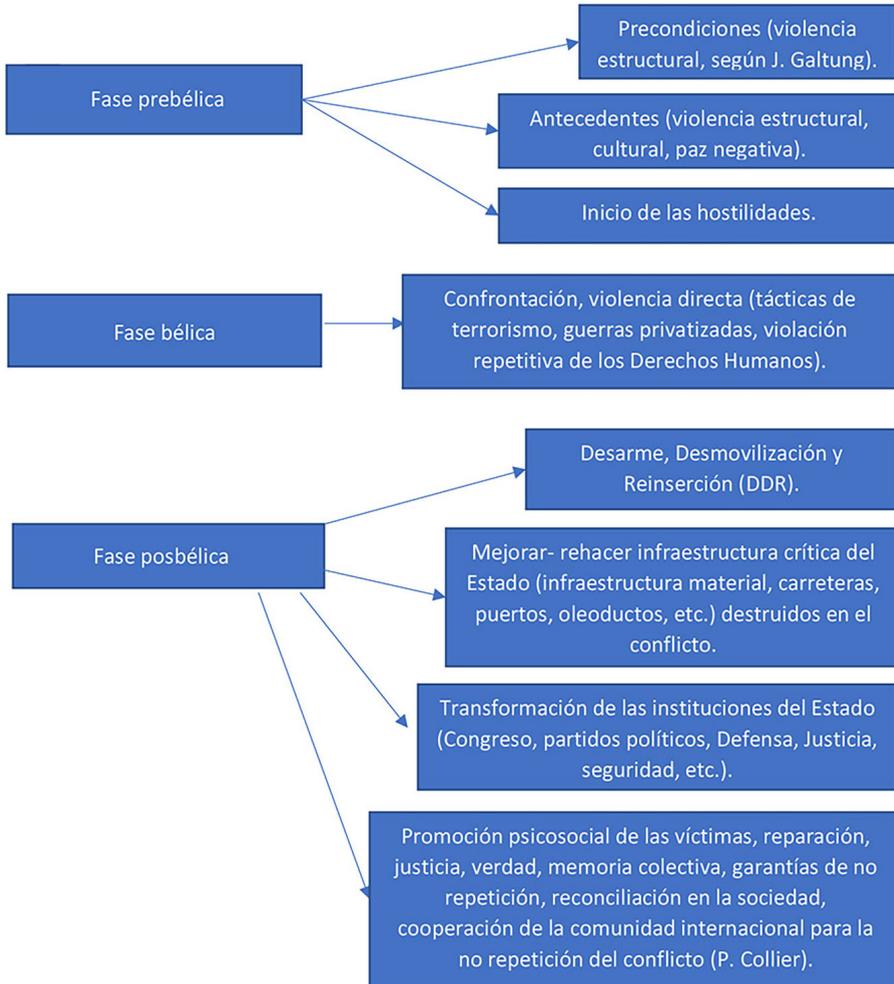
Instituciones	Características o finalidades
Observatorios de transparencia ciudadana	Verificar la transparencia en el manejo de los recursos del fondo por parte de la ciudadanía y posibilitar su acceso a la información. Todos los contratos serán publicados en el Portal de Transparencia para la Paz.
Grupo especial de seguimiento	Creado por la Contraloría General de la República y conformado por un consejo directivo para ejercer vigilancia y control de los recursos.
Firma internacional auditora	Audita todos los actos o contratos desarrollados.

Fuente: Elaborado por la autora con base en Presidencia de la República (2017).

La rehabilitación posbélica o de posconflicto en Colombia se puede definir como la reubicación de la población civil desplazada y refugiada, desarmar, desmovilizar y reinsertar a los combatientes, rehacer y mejorar la infraestructura física y material destruida durante el conflicto, establecer, reformar o transformar, si es necesario, las instituciones y políticas que permitan la recuperación tanto económica como social del país, promover la recuperación psicosocial de las víctimas y, por último, asegurar el apoyo y actuación de actores externos para cumplir los objetivos planteados (Romeda, 2003).

Ahora bien, la rehabilitación posbélica en Colombia contempla las cuatro dimensiones planteadas en el modelo construido e implementado por la ONU desde el año 1989, como estrategia de intervención y resolución multidimensional y multifuncional de conflictos para la reconstrucción o rehabilitación de las sociedades afectadas. A continuación, en la figura 1, se relacionan las tres fases para la construcción de la paz que definió Raúl Romeda (2003) en su libro *Guerra, posguerra y paz: pautas para el análisis y la intervención en contextos posbélicos o postacuerdo*, con algunos conceptos de J. Galtung (1985) y Paul Collier et al. (2008).

De acuerdo con este modelo, se encuentra la *fase prebélica*, en la cual se realiza el análisis de las causas del conflicto —como las expuestas en el tercer capítulo para el caso colombiano—, la *fase bélica*, en la cual se gestionan las emergencias con miras al cese de hostilidades y el acuerdo de paz, y finalmente



**Figura 1.** Fases para la construcción de paz en el posconflicto.  
Fuente: Elaborado por la autora.

la *fase posbélica*, que vincula las ayudas de corto, mediano y largo plazo, en el cual se lleva a cabo el proceso de transformación del conflicto. A continuación, la tabla 4 explica las etapas en la fase posbélica en el marco de la construcción de paz y los objetivos en cada una de ellas.

**Tabla 4.** Etapas en la fase posbélica y sus objetivos

<b>Etapas</b>	<b>Objetivo</b>
Corto plazo (2012-2016)	Gestión de la crisis y establecimiento de los acuerdos.
Mediano plazo (actualmente)	Implementación de los proyectos actuales.
Largo plazo	Transformación del contexto, las conductas y aquellas incompatibilidades que fueron posibles causas de la violencia.

Fuente: Elaborado por la autora con base en Romeda (2003).

De acuerdo con el estado actual de Colombia, que merece multiplicidad de trabajos y reflexiones, el posacuerdo se encuentra en la etapa de mediano plazo, según la información presentada en la tabla 4. Sin embargo, una de esas investigaciones apunta a revisar cómo la cooperación internacional ha tenido que reconfigurarse desde que el nuevo gobierno colombiano se posesionó en el 2018, pues forma parte de un grupo político que estaba en franca lid contra la negociación misma. De hecho, para mediados del 2020 los actores de la negociación señalaban una continua y sistemática lucha institucional contra el desarrollo de lo pactado, a tal punto que obligó al partido político FARC a apartarse de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación del Acuerdo de Paz (CSIVI), lo cual evidencia escenarios de tensión y reformulación en la actuación de todos los actores en el proceso.

Asimismo, cabe recordar que la implementación es un proceso diseñado para veinte años y que los obstáculos o dificultades son recurrentes en todos los escenarios posbélicos en cualquier ejemplo que se analice. En este sentido, es fundamental hacer seguimiento al cumplimiento de lo que se formuló a largo plazo, y es precisamente allí donde la cooperación internacional debe actuar en diferentes frentes durante el posacuerdo, tanto como garante del cumplimiento como árbitro de esas dificultades que se puedan presentar en el proceso. De esta manera se fortalecerían las acciones que den como resultado una reciprocidad, esto es, un beneficio al estatus y poder relativo.

Por lo tanto, y debido a la complejidad del proceso, la ayuda internacional no puede depender de un solo actor, sino que es necesario que varios participen para que aumente la capacidad de terminación del conflicto y la construcción de paz. En la tabla 5 se relacionan los actores y las dimensiones en que intervienen en el caso colombiano.

**Tabla 5.** Dimensiones de los actores donantes en el caso colombiano

Dimensión	Actores donantes
Primera dimensión: diplomática y política. Asuntos políticos y económicos	G7, Unión Europea, OCDE, ONU (Consejo de Seguridad, Departamento de Asuntos Políticos y representante especial), Banco Mundial y agencias de las Naciones Unidas (la Agencia de la ONU para los Refugiados, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, entre otras organizaciones cívicas de Derechos Humanos y prevención y resolución de conflictos y de mediación).
Segunda dimensión: seguridad / militar	Observadores, las fuerzas de mantenimiento o de estabilización de la paz vía OTAN, ONU o la Unión Europea Occidental (UEO). Fuerzas Militares de determinados países, como la Fuerza Militar de Estados Unidos, la Fuerza Militar del Reino Unido, de Francia y Alemania.
Tercera dimensión: ayuda de emergencias	Gobiernos a través de sus agencias especiales, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECI), la Agencia Danesa de Desarrollo Internacional (DANIDA) y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).
Cuarta dimensión: rehabilitación posbélica	Gobiernos a través de sus agencias especiales. Las instituciones financieras internacionales, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

Fuente: Elaborado por la autora.

La configuración de la cooperación internacional en la construcción de paz en Colombia se ha ido gestando paso a paso, pues en 2014 la alineación correspondía específicamente a los ámbitos de crecimiento económico con equidad y competitividad, igualdad de oportunidades para la prosperidad democrática, víctimas, reconciliación y derechos humanos, y gobernabilidad, con un total de \$570,6 millones de dólares, de los cuales \$511,1 millones de dólares fueron gestionados en Ayuda Oficial al Desarrollo, donde los mayores cooperantes fueron la Unión Europea, Estados Unidos, Canadá y Alemania. Otros \$59,4 millones de dólares provinieron de nuevas fuentes de cooperación y \$0,1 millones de dólares fueron gestionados de cooperación Sur-Sur.

La cooperación internacional en Colombia ha mostrado avances importantes desde la firma del acuerdo con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). De hecho, se ha duplicado la ayuda obtenida y cada vez se suman mayores recursos, como los que provienen de la estrategia que implementó el gobierno de Juan Manuel Santos, que canalizó el sector privado y el sector público con proyectos de cooperación internacional, enfocados en tres áreas en materia de posacuerdo, que son: “Construcción de Paz, Desarrollo Rural, Conservación y Sostenibilidad Ambiental” (Agencia Presidencial de Cooperación Internacional, 2017, p. 16).

Según el informe de gestión 2017 de la Agencia Presidencial de Cooperación, *Hoja de Ruta de la Cooperación Internacional 2015-2018*, Colombia recibió \$739'300.709 dólares, de los cuales el gobierno de los Estados Unidos donó \$287'976.790 dólares, seguido de la Unión Europea, con \$104'868.554 dólares, y Alemania, Emiratos Árabes, la Fundación Howard G. Buffett, Suiza, la Fundación United Nations Peacebuilding, entre otras. Asimismo, se puede observar cómo se han establecido ayudas con una larga lista de nuevos cooperantes, entre ellos Emiratos Árabes y Japón, entre otros.

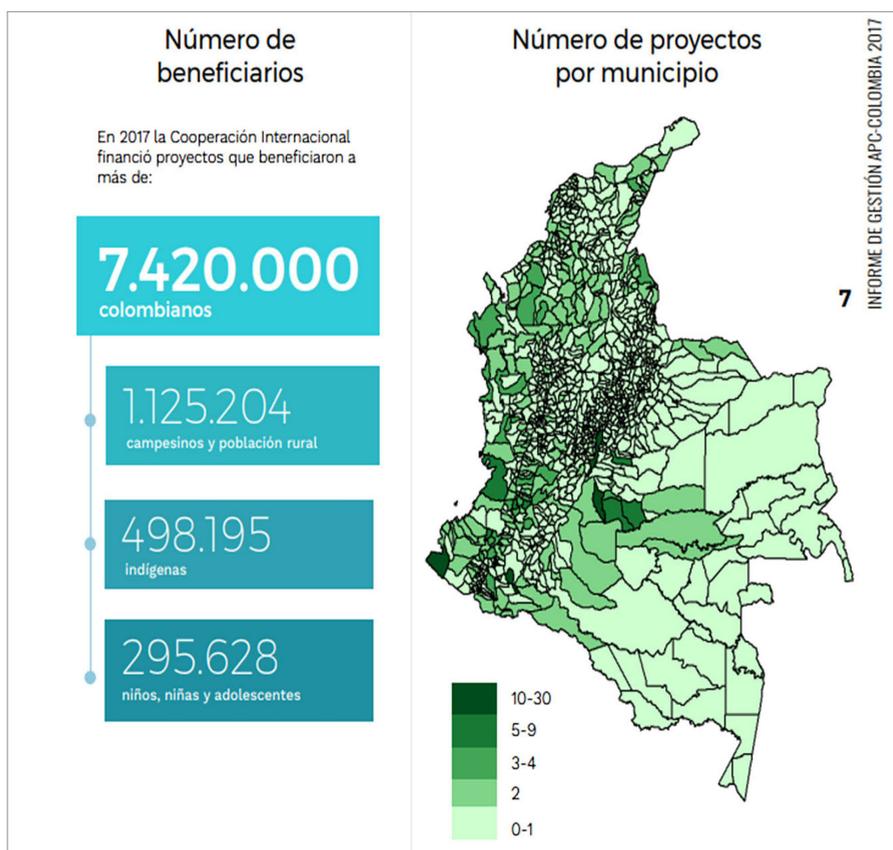
Lo anterior muestra que la cooperación no es un proceso puntual ni limitado en el tiempo, sino que son acciones complejas que sintetizan elementos de carácter material e inmaterial en función de establecer un orden pactado para construir sentidos y significados de lo que debe ser, frente a lo que existe, por lo cual lo material busca llevar a feliz término una idea construida entre las partes.

Analizar la cooperación únicamente desde el aspecto material es insuficiente porque los actores que deciden apoyar un proceso están de alguna manera de acuerdo con sus fines, con las posiciones de los actores, con los resultados esperados y con las estrategias para llevar a cabo lo que se ha planeado implementar. A partir de allí se reconocen las distintas formas entre las cuales se decide cooperar y no cooperar, se decide también los momentos de participar y no participar, y, por último, las exigencias para continuar y las limitaciones o no en el proceso.

Un ejemplo de lo anterior es la forma como la Unión Europea enfoca su atención para la cooperación en temas como la sostenibilidad ambiental y el apoyo al sector agrícola, que evidentemente reconoce dos elementos fundamentales: en primer lugar, que existe el cambio climático y la interdependencia de las problemáticas ambientales, y, en segundo lugar, que el conflicto armado

en Colombia pasa por una relación del uso de la tierra y el ser humano. No obstante, si bien en materia internacional Colombia ha sido definida como un país de materias primas y actividad económica agrícola, también se podría insinuar que es posible incentivar políticas que desestimen la migración hacia países desarrollados.

Específicamente, el desarrollo rural sostenible recibió el 24 % del total de los aportes de cooperación internacional en 2017. Ese año la Unión Europea fue el oferente que aportó mayores recursos para ese ámbito (71 %), seguido de Canadá (19 %) y los Estados Unidos (3 %). De igual modo, la figura 2 evidencia la distribución de los proyectos que se llevaron a cabo en cada municipio del territorio colombiano.



**Figura 2.** Número de proyectos por municipio.

Fuente: Agencia Presidencial de Cooperación Internacional (2017, p. 7).

Los Estados Unidos, como principal aportante, ha destinado además recursos importantes a la lucha contra el narcotráfico, mientras que la Unión Europea ha sido un socio estratégico de gran injerencia e importancia dados los aportes significativos y diversos que ha realizado al país. De igual modo, países como Alemania, Emiratos Árabes Unidos y Canadá han sido claves en el proceso, como se describe en la tabla 6.

**Tabla 6.** Países clave en el proceso de paz colombiano

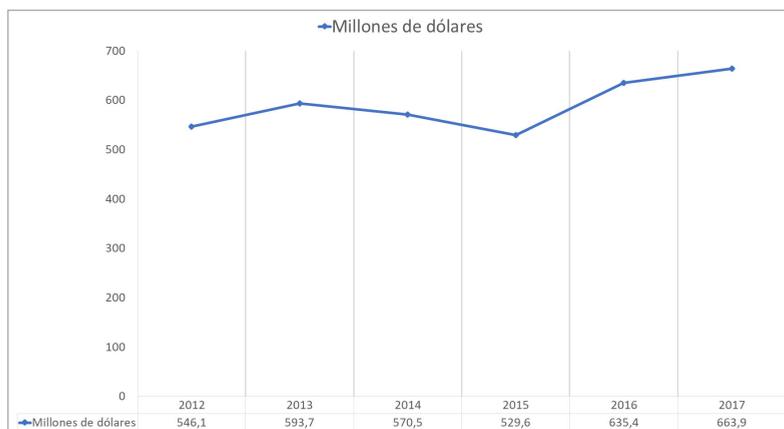
País	Ámbitos	Programas / proyectos	Monto
Estados Unidos	Narcotráfico	Plan Paz Colombia.	\$450 millones de dólares.
Unión Europea	Superación de la pobreza, desarrollo local integral y construcción de la paz.	Programa bilateral 2007-2013.	\$8,9 millones de euros.
		Fortalecimiento de la capacidad institucional.	\$9,02 millones de euros.
		Apoyo a la política de desarrollo rural.	\$37,7 millones de dólares.
		Cooperación bilateral 2014-2017 para fomentar el desarrollo local sostenible, la estrategia de competitividad regional y fortalecer las capacidades locales para la construcción de la paz (FORPAZ).	\$67 millones de euros a 2016.
Alemania	Préstamo de Desarrollo de Política: apoyo a la construcción de la paz.  Cooperación financiera.	Posconflicto 2015-2017. Programas regionales y globales que abarcan 18 países de la región en materia de seguridad, drogas, gobernanza y equidad social, entre otros.	\$27 millones de euros.
		Reformas e implementación de políticas públicas en materia de construcción de paz.	\$75 millones de euros.
		Aumento para la construcción de la paz.	\$240 millones de euros.

Continúa tabla...

<b>País</b>	<b>Ámbitos</b>	<b>Programas / proyectos</b>	<b>Monto</b>
Emiratos Árabes Unidos	Proyectos de primera infancia en zonas de conflicto.	Innovación, el comercio, el sector agrícola y minero, el turismo, la seguridad, las energías renovables y la educación.	Montos considerables.
Canadá	Iniciativas para el desarrollo de la paz.	La niñez, la juventud y los grupos en condición de vulnerabilidad.	\$18,5 millones de dólares canadienses.
		El desarrollo económico rural. Proyecto “Mejorando el Rendimiento Económico de las Cooperativas Agrícolas”.	\$15 millones de dólares canadienses.
		La justicia.	Financiación considerable.
		Proyectos para el desarrollo de la paz, iniciativas de reconciliación, planificación para la reubicación de comunidades desplazadas, la implementación de justicia rural y apoyo a víctimas del conflicto.	
		La seguridad. Reducción de la violencia, luchar contra la impunidad y promover la paz y la seguridad. Proyecto “Asistencia a los civiles sobrevivientes a minas antipersonales”.	\$10 millones de dólares canadienses.

Fuente: Elaborado por la autora.

Según la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional (2017), creada en 2011, el 2017 fue el año en que Colombia recibió el mayor monto de recursos económicos de la cooperación internacional, con \$663'987.582 dólares, que comprenden recursos no reembolsables tanto de fondos multido-nantes, cooperación bilateral y multilateral, como del sector público y privado internacional, como la Fundación Howard G. Buffett. Estos recursos son cana-lizados a organizaciones del orden nacional y territorial en todo el país, y regis-trados en el sistema de información de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional. A continuación, la figura 3 muestra la evolución de los aportes que ha recibido Colombia desde la creación de la Agencia.



**Figura 3.** Evolución de aportes no reembolsables recibidos por Colombia de la cooperación internacional.

Fuente: Agencia Presidencial de Cooperación Internacional (2017).

El posacuerdo en Colombia es el gran beneficiado por este crecimiento de la cooperación internacional, como se observa en la tabla 7.

**Tabla 7.** Distribución de la cooperación internacional no reembolsable

Porcentaje del total	Destinación
30,32 %	Desarrollo rural sostenible alineado al primer punto del acuerdo de paz.
48,35 %	Construcción de paz.
14,41 %	Conservación y sostenibilidad ambiental.
6,91 %	Otros objetivos.

Fuente: Elaborado por la autora con base en Agencia Presidencial de Cooperación Internacional (2017, p. 6).

En febrero de 2017 se presentó el Fondo “Colombia Sostenible”, el fondo verde del posacuerdo. Se trata de un fondo interagencial donde participan el Ministerio de Medio Ambiente, el Ministerio de Hacienda y la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional, con el cual se pretende reducir los gases de efecto invernadero para ayudar a enfrentar el cambio climático, la pérdida de bosques por la deforestación y a generar dividendos tanto en el

sector público como privado para ayudar a la recuperación ambiental, natural y social causada por el conflicto. Esta iniciativa también está enmarcada en el compromiso de Colombia en los Acuerdos de París de 2015 en la lucha contra el cambio climático.

Según el informe de gestión de 2018 de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional (2018), la movilización de recursos para el posacuerdo muestra que

de 2016 a 2018, durante la I fase del Fondo de las Naciones Unidas se movilizó US\$ 85.668.040 millones y asignó US\$ 80.9 millones en 109 proyectos en 379 municipalidades beneficiando a más de 1.400.000 personas. Sus objetivos principales son: (i) Estabilización, (ii) Fomento de la confianza en las poblaciones más afectadas, y (iii) Preparación y pronta implementación de la paz.

Para diciembre de 2018, Gobierno, Cooperación Internacional y Naciones Unidas decidieron implementar la II fase del Fondo, la cual seguirá atendiendo las prioridades temáticas y territoriales establecidas por el Gobierno de la República a través del Consejo Directivo del Fondo Colombia en Paz en (4) ámbitos temáticos: 1. Estabilización 2. Reincorporación 3. Víctimas y Justicia Transicional, y 4. Comunicación. Para esta II fase se han asignado 29.6 millones de dólares. (Agencia Presidencial de Cooperación Internacional, 2018, p. 18)

De este modo, en la primera fase se aprobaron 107 proyectos por \$77,6 millones de dólares, de un total de \$85'668.040 dólares, más \$374.804 dólares de intereses generados entre 2016 y 2018 del Fondo de Naciones Unidas para el Posconflicto. Además, el Fondo de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz, como una segunda fase, logró un total de \$39'018.709 millones de dólares a finales del año 2018 para ejecutarse hasta el año 2022 (tabla 8).

**Tabla 8 . Fondo de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz**

Nombre	Fondo de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz.
Lugar de reposo	Nueva York.
Objetivo	El objetivo del Fondo de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz (Fase II) es la coordinación de la financiación y cofinanciación de intervenciones “catalíticas”, es decir, inversiones de alto riesgo e innovadoras o que existan brechas de financiamiento estratégico, delimitadas por los 170 municipios del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), o sea, los territorios más afectados por el conflicto armado, la pobreza, las economías ilícitas y la debilidad institucional. Además, el Fondo se basa en los ámbitos: Estabilización, Reincorporación, Víctimas y Justicia Transicional, y Comunicaciones.
Donantes / oferentes	Chile, Alemania, Reino Unido, Noruega, Suiza, Suecia, Canadá, Corea, Finlandia y el Fondo para la Consolidación de la Paz.
Gobernanza	Alto Consejero de Estabilización, MRE, APC, DNP, Fondo Colombia en Paz, 2 SNU, 1 privado, 1 soc. civil, 3 donantes, observadores 1 BM, 1 EUFT, 1 BID.
Duración	2018-2022
Presupuesto total	\$39'018.709 dólares.
Monto de proyectos aprobados	\$14'182.183 dólares (12 proyectos aprobados).
Ventas de implementación	Sistema de Naciones Unidas / No gubernamental / Privados.

Fuente: Agencia Presidencial de Cooperación Internacional (2019, p. 70).

En cuanto al Fondo del Banco Mundial, se encuentra que en agosto de 2018 el gobierno suizo contribuyó adicionalmente con \$600.000 dólares para el proyecto de Construcción de un Catastro Multipropósito, y logró la implementación de 69 medidas de reparación colectiva en el marco del Proyecto para la Reparación Colectiva a las Víctimas. Asimismo, “en diciembre de 2018, el Banco Mundial extendió el plazo para la finalización del Fondo hasta diciembre de 2019, con miras a lograr el 100 % de la ejecución del proyecto de Reparación Colectiva de las Víctimas” (Agencia Presidencial de Cooperación Internacional, 2019, p. 73). En el 2019, el Fondo Europeo para la Paz aprobó

30 proyectos por un monto total de \$73,9 millones de euros, de un total de \$124'080.338 euros de 25 cooperantes.

Esta información complejiza no solo la idea de lo que se debe entender por cooperación, sino también las formas en que se puede abordar su análisis. En el entendido que Colombia ha recibido por diferentes vías y para distintos objetivos apoyo material e inmaterial, el reporte que se ha realizado anteriormente sobre la cooperación obliga a que se haga una mirada no fiscalizadora sino reflexiva desde la descripción y la observación del uso de los recursos, los actores y la conjunción de estrategias encaminadas a cumplir los propósitos de los momentos de cooperación señalados.

Esta complejidad, entonces, radica en observar la cooperación en tres etapas: (1) formulación o construcción del escenario y de las condiciones para la cooperación, (2) las formas en que se implementan y desarrollan los objetivos propuestos en cada proyecto, y (3) la evaluación de estrategias y resultados, las cuales conllevarían disímiles formas de una nueva actuación, ya sea para apartarse de la cooperación o reformularla. Tanto es así que en el caso colombiano es necesario hacer una investigación de cada actor y su participación para comprender la complejidad de un escenario de multicooperación.

En este sentido, se puede afirmar que la cooperación internacional en Colombia es diversa, compleja, multidireccional y en constante reformulación, de modo que es necesario abordarla de manera separada para poderla ver en conjunto. Las razones por las cuales Estados Unidos decidió cooperar son distintas a las de la Unión Europea, a pesar de que se encuentra en el mismo contexto de posacuerdo. Esa diversidad señala la complejidad de la cooperación —que se debe ver como un proceso— y de cualquier análisis que se haga en particular.

Ahora bien, también es importante tener en cuenta la especificidad local que permite la inserción de actores subnacionales en el escenario de cooperación, lo que se denominó anteriormente como *paradiplomacia*. En este sentido, se debe tener en cuenta que las entidades no centrales tienen vital importancia en esta cooperación y buscan lograr sus objetivos fuera de la órbita nacional, centralizada de las instituciones estatales y gubernamentales, para obtener mejores resultados. Precisamente, los objetivos propuestos en

Colombia relacionados con el posacuerdo se enfocan en uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), específicamente en el número 16: “Paz, justicia e instituciones sólidas”. Así, a través de la paradiplomacia se apoyan proyectos en zonas priorizadas por el gobierno nacional en el Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y en otros municipios priorizados para el posacuerdo, los cuales se caracterizan por haber sido los más afectados por la violencia, la pobreza y el abandono estatal.

Con base en el ODS 16, la paradiplomacia pretende empoderar estos territorios y disminuir la corrupción en la ejecución de los proyectos, así como evitar rebrotes de violencia o resurgimiento del conflicto. Todo esto dentro de los fines de la cooperación internacional en escenarios de posconflicto en la fase posbélica para garantizar la no repetición. De esta manera se evidencia que el Fondo “Colombia Sostenible” y las respectivas entidades ejecutoras (Fondo Acción, WWF) de los proyectos ascienden a \$7'040.000 dólares, que incluyen regiones como el Pacífico nariñense, Chocó, Santander, Valle del Cauca y el Parque Nacional Natural Serranía de la Macarena en el Meta, principalmente en desarrollo rural, bajas emisiones de carbono, sostenibilidad ambiental y fortalecimiento de capacidades a nivel local.

Asimismo, también siguiendo los ODS se puede encontrar una cooperación de Colombia para los colombianos, conocida como Col-Col. Con el objetivo de satisfacer el primero de los ODS, referido a erradicar la pobreza, los gobiernos nacional, departamental y local lideraron en el 2018 cuatro intercambios Col-Col en temas relacionados como apuesta de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional para agregar valor a los territorios y contribuir a la estabilización y la paz en el país.

Reducir la pobreza siempre ha sido uno de los principales objetivos del mundo porque, entre otras razones, es una de las causas de la violencia, la desigualdad y la no satisfacción de las necesidades básicas y el desarrollo humano. Es decir, de acuerdo con J. Galtung (1985), la pobreza se podría considerar como uno de los aspectos que inciden en la violencia estructural y de ahí en la violencia física. En este entendido, Colombia consideró que para estabilizar la paz es fundamental erradicar la pobreza extrema y reducir otros tipos de pobreza, para lo cual realizó encuentros con socios internacio-

nales como la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), a través de su Programa Colombia Transforma, así como con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). En estas reuniones participarían instituciones del Estado, el sector privado, víctimas del conflicto —ya sea en proceso de reintegración o reinserción— y jóvenes de los municipios priorizados con el fin de gestionar proyectos para reducir la pobreza y mejorar la satisfacción de las necesidades básicas dentro de la lógica del desarrollo humano y sostenible<sup>2</sup> (Agencia Presidencial de Cooperación Internacional, s. f).

Siguiendo esa mirada de lo nacional y lo local, se puede afirmar que el principal propósito de estas iniciativas es fomentar la participación de la población civil en los procesos de construcción de paz y desarrollo. De esta manera, la cooperación descentralizada y la paradiplomacia cuenta con los instrumentos necesarios para que los territorios y la población afectados por el conflicto cuenten con una mayor participación en las situaciones fácticas y futuras que podrían encaminar a garantías de no repetición, reconciliación y nuevas miradas productivas para solventar su desarrollo local e individual.

El fundamento de esta estrategia es que el empoderamiento de estas comunidades para buscar soluciones a su situación permitiría generar una responsabilidad en la ejecución y evaluación de los proyectos de cooperación que se generarían en los municipios priorizados por el posacuerdo. Esto se evidencia en que el Comité Directivo del Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz aprobó el plan de trabajo 2020, en el cual se definieron las prioridades para invertir las nuevas contribuciones de Reino Unido (el mayor donante del Fondo con 35,3 millones de dólares en total) y Noruega (con más de 27 millones de dólares desde 2016), así como de Alemania, Suecia, Suiza e Irlanda en los programas cobijados por la política de Paz con Legalidad en los territorios.

De esta forma, además de contribuciones para el 2020 recibidas previamente de Canadá, del Fondo del Secretario General de las Naciones Unidas

---

2 Según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el desarrollo sostenible es “la libertad de las personas para vivir una vida prolongada, saludable y creativa; perseguir objetivos que ellas mismas consideren valorables; y participar activamente en el desarrollo sostenible y equitativo del planeta que comparten” (PNUD, 2010).

para la Consolidación de la Paz, Finlandia, Corea del Sur y Chile, se cuenta con los aportes que muestra la tabla 9.

**Tabla 9.** Contribuciones adicionales al Fondo Multidonante 2020

<b>País</b>	<b>Monto adicional</b>
Reino Unido	US\$ 10,3 millones
Noruega	US\$ 8,5 millones
Alemania	US\$ 3,3 millones
Suecia	US\$ 1,5 millones
Suiza	US\$ 500,000
Irlanda	US\$ 437,096

Fuente: Elaborado por la autora con base en la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional (2020).

Las finalidades de estas contribuciones con respecto a los países cooperantes se esbozan en la tabla 10.

**Tabla 10.** Finalidades de las contribuciones del Fondo Multidonante

<b>País</b>	<b>Finalidades</b>
Reino Unido	Construcción de 237 obras comunitarias que mejoran las condiciones de vida de más de 57.500 personas de 50 municipios.
Noruega	Participación directa de las mujeres y una perspectiva efectiva de género, justicia transicional y desminado.
Alemania	Comprometido con el proceso de paz y la justicia transicional para las regiones más afectadas por la violencia.
Suecia	Apoyar los esfuerzos de Colombia en la construcción de paz y un futuro mejor.
Suiza	Apoyar al gobierno en la estabilización y la consolidación de la paz de los territorios, y en los muy importantes trabajos de la reincorporación y la reconciliación.
Irlanda	Construcción de paz.

Fuente: Elaborado por la autora con base en la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional (2020).

Con estos recursos se logró reparar a un total de 39.000 víctimas de manera individual o colectiva, con enfoque diferencial y de género. Sin embargo, si bien la cooperación internacional en Colombia ha dado grandes resultados y ha avanzado notablemente en articular diferentes actores y en la movilización de recursos importantes con los cuales se ha logrado cumplir distintos objetivos establecidos en el acuerdo de paz, también es cierto que el conflicto se ha agudizado en algunos territorios del país debido al rearme de disidentes de la FARC y a que varias comunidades se quejan por el abandono del Estado, que las ha dejado a su suerte en medio de los distintos grupos armados que operan en el territorio colombiano.

El gobierno colombiano, por su parte, se ha esforzado por construir un discurso que dote de identidad y proyecto común al conjunto de la sociedad colombiana. Sin embargo, la *ignorancia racional*, la forma en que se transmite la información, la creación y el empleo del discurso determinan la imagen que se tenga o se proyecte del otro; es decir, las “imágenes de enemigo” influyen en el accionar bélico, esto es, la manera en que se recibe y se da respuesta a un discurso. Algunos autores emplean este concepto para aludir a la

percepción que una persona o un grupo construye de un “Otro” como enemigo. Aquí el problema no es de qué manera tramitar las diferencias ontológicas preexistentes (mediante la guerra o la diplomacia), sino cómo es que esas diferencias llegan a construirse o deconstruirse en el imaginario de una población, a tal punto que esta acepte o rechace ir a la guerra. En este enfoque los medios masivos de comunicación adquieren un especial interés, por el rol que ocupan en la sociedad de masas. (Mesa, 2018, p. 18).

Teniendo en cuenta este panorama, es necesario recalcar que es inapropiado hablar de un posconflicto en Colombia, razón por la cual en este trabajo se prefiere usar el término *posacuerdo*, ante la evidencia de incipientes formas de conflictividad, de fortalecimiento de algunas que se estaban dando y otras que apuntan al surgimiento de nuevas expresiones de violencia que se buscaba superar con los acuerdos. Básicamente, se puede decir que la firma de los acuerdos terminó con la institución FARC como movimiento subversivo, pero no con las bases estructurales del conflicto ni con las condiciones para que trascienda en el tiempo. Si bien es cierto que han disminuido formas de

violencia ligadas con el accionar de la guerrilla, las disidencias de las FARC y otros actores siguen haciendo presencia en territorios que se encuentran en disputa y en economías subterráneas, es decir, economías legales e ilegales, formas de violencia que hacen intuir la reconfiguración de un conflicto armado en Colombia. Por lo tanto, la categoría de análisis que permite abordar metodológicamente este fenómeno es la de *posacuerdo*.

Ahora bien, la primera parte de este capítulo intentó describir las formas materiales e inmateriales que dieron sentido a las estrategias de cooperación de diferentes actores. A continuación, se propone un análisis complejo tanto de las formas de cooperación, de los momentos y de los actores para comprender la multicooperación que ha tenido lugar con la firma de los acuerdos de paz en Colombia.

En primer lugar, se evidencia claramente que los intereses estratégicos de los actores forman parte de las dinámicas que orientan su decisión de apoyar o no un proceso. Como se había mencionado, un actor decide hacerlo porque esto le permite ubicarse en un escenario o concierto internacional, de tal manera que genera para sí un estatus puntual y trascendente. Con esto se hace referencia al lugar que ocupa en el sistema internacional o el que quiere seguir ocupando, pero también al lugar que ocupa aquel que recibe la cooperación y las razones por las cuales las debe recibir, de tal forma que este último también se ubica en una relación compleja de intereses.

La cooperación no se puede entender —sin importar el lugar donde se implemente o formule— sin el determinante de los intereses que la movilizan. Así, se encuentra que existen actores que miden sus intereses y expectativas ante una eventual cooperación no solo en términos de dificultades o capacidades materiales, sino que evalúan si el lugar de la intervención representa o no un objetivo para sus intereses.

En segundo lugar, la diversificación en el análisis implica estudiar diferentes actores y formas de cooperación, así como la manera en que la territorialización se ajusta a sus propósitos. Específicamente, territorializar la cooperación significa observar los lugares subnacionales o locales, que en sí son los que dinamizan el proceso de implementación y son el foco de observación de los resultados. Esto quiere decir que cualquier análisis sobre la cooperación

tiene que evidenciar no la cuantía o los elementos otorgados por el oferente, sino la implementación y los resultados que obtiene en los lugares en donde se pueda evidenciar la eficiencia y efectividad del uso de los recursos.

Este capítulo, por lo tanto, responde al interés de comprender qué escenario se conforma a través de la cooperación internacional para el posconflicto. En este sentido, los elementos materiales e inmateriales develan tanto la construcción de una sociedad en paz, como la optimización de relaciones efectivas en la inserción de un país en un sistema económico global apoyado por la agenda internacional. Al analizar los elementos que orientaron la agenda de cooperación internacional se encuentra que los Estados oferentes ven a Colombia como un actor determinado para la política internacional, ya sea para sus intereses estratégicos y nacionales o para el mercado global, referente a su posición geográfica, la salida a los dos océanos, *commodities* y la importancia como socio comercial en la región latinoamericana. Por lo tanto, centran su apoyo en fortalecer la democracia, la economía de mercado, la agricultura, el uso adecuado de los recursos medioambientales y políticas sociales que fomenten una paz positiva, en términos de J. Galtung (1985), es decir, instituciones robustas en justicia, oportunidades, desarrollo y seguridad humana.

Finalmente, la cooperación internacional en los escenarios de posconflicto analizados en este trabajo se puede sintetizar en la tabla 11.

**Tabla 11.** Comparación de la cooperación internacional en escenarios de posconflicto en los países analizados

País	Cooperación internacional en escenarios de posconflicto
Ruanda	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se creó el Tribunal Penal Internacional para Ruanda (TPIR) con la intención de perseguir y enjuiciar a los líderes que promovieron el genocidio.</li> <li>• La cooperación se enfocó en el desarme y la reinserción de los combatientes a la sociedad civil.</li> <li>• Ayuda psicosocial a las víctimas del conflicto, por lo cual la cooperación se enfocó en la reconciliación de las partes. Al tratarse de un conflicto claramente racial, estos proyectos de cooperación buscaron que la sociedad evitara cualquier tipo de discriminación y ofensas, lo cual se logró sensibilizando a las comunidades sobre la guerra, con diálogo y apoyo a las víctimas de la guerra.</li> </ul>

Continúa tabla...

País	Cooperación internacional en escenarios de posconflicto
Ruanda	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La cooperación internacional en el posconflicto ruandés se concentró en la seguridad porque este factor era esencial para garantizar la no repetición del conflicto, ya que problemáticas tales como la extracción ilegal de los recursos naturales estratégicos (oro, diamantes y coltán) y el tráfico ilegal de armas generan una latencia del conflicto.</li> <li>• La reconciliación fue el fundamento de la ayuda internacional. Se pretendía enfocar la mayor parte de la ayuda para reconciliar las tribus y dejar la violencia racial, que fue la causa principal del conflicto. En este aspecto, la creación del TPIR fue un logro internacional para garantizar la justicia y la memoria colectiva.</li> </ul>
Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecimiento de la democracia como el sistema político óptimo para la sociedad guatemalteca. De esta manera, la ayuda se enfocaría a una seguridad democrática que respetara los derechos de la población y el goce por parte de la población de los recursos del Estado y conseguir la justicia social (paz positiva).</li> <li>• Transformación de las instituciones (Congreso y órganos de control), de tal forma que la participación ciudadana estuviera presente en la mayoría de la toma de decisiones.</li> <li>• Se establece el estado de derecho. En este proceso la legalidad y el respeto de los derechos fueron esenciales para la construcción de paz, así como el reconocimiento de la izquierda revolucionaria, que pasó a ser parte de la política del país con representación en el Congreso.</li> <li>• El desarme, la desmovilización y la reinserción (DDR) fue una de las prioridades de la cooperación internacional, con lo cual se generaron mejores oportunidades laborales, económicas y sociales para los integrantes de las partes en conflicto.</li> <li>• Reconstrucción de la infraestructura crítica del Estado con la ayuda de la cooperación internacional, tales como parques nacionales, rutas para el transporte, etc.</li> <li>• Ayuda psicosocial a las víctimas del conflicto.</li> <li>• Organismos internacionales como la OIT prestaron especial atención y ayuda para reactivar la economía del país y fortalecer las exportaciones como un proceso importante para la consolidación de la paz.</li> </ul>
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los acuerdos de paz de 2016 establecieron las pautas para consolidar la paz en el país. De esta manera, el DDR era una de las primeras fases del posacuerdo, junto con la ayuda internacional.</li> <li>• Los actores oferentes dimensionaron la cooperación en Colombia para la construcción de paz principalmente en el sector agrícola porque es una de las causas del conflicto con las FARC. Asimismo, se enfocaron en el desarrollo rural sostenible, el medioambiente y, como uno de los aspectos que nacieron del conflicto ruandés, en el tema de género, es decir, las mujeres y niñas víctimas del conflicto, así como también los jóvenes y municipios golpeados durante la violencia y el abandono estatal.</li> </ul>

Continúa tabla...

País	Cooperación internacional en escenarios de posconflicto
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La cooperación internacional para Colombia en el sostenimiento y construcción de la paz se ha realizado de manera nacional, con sectores públicos y privados, así como con actores subnacionales que buscan alcanzar sus propios fines con la cooperación descentralizada y la paradiplomacia en construcción de paz.</li> </ul>

Fuente: Elaborado por la autora.

La tabla 11 evidencia que la cooperación internacional es fundamental para la reconstrucción y establecimiento de la paz. Aunque estos conflictos fueron totalmente diferentes en cuanto a sus causas, dinámicas y procesos de paz, se encuentra que la cooperación permitió, en un primer momento, la oportunidad de establecer la paz, es decir, el cumplimiento de lo acordado y la justicia transicional que conlleva la fase posbélica.

Sin embargo, todos los países que salieron de una guerra civil o conflicto tienen dos desafíos por resolver: en primer lugar, la reactivación o el desarrollo económico que genere confianza tanto en aquellos que formaron parte del conflicto como en los no combatientes. Esto permite el desarrollo social, político, económico y humano. En segundo lugar, otro desafío lo constituye las garantías de no repetición del conflicto o el regreso de la violencia física. Precisamente, según Collier et al. (2008), la cooperación internacional se debe enfocar en estos dos desafíos, puesto que el costo del fracaso en la construcción de la paz es muy alto en todos los aspectos de la sociedad.

En el caso de Colombia, la etapa de posacuerdo necesita una gran ayuda interna y externa para materializar la construcción de paz, aunque esto no significa la ausencia de violencia física, ya que pervive la dinamización de la violencia que generan otras variables que no forman parte de este análisis. Entre el 2017 y el 2020 la cooperación ha dado prioridad a ámbitos que buscan fortalecer estructuras políticas, sociales y económicas para superar la violencia que ejercía la parte involucrada en los acuerdos de paz de 2016 y garantizar la no repetición, al menos, de los factores que llevaron al conflicto con las FARC. De esta manera, los actores internacionales que se involucraron en la etapa del posconflicto en Guatemala, Ruanda y Colombia fueron esenciales para esta-

blecer una paz sostenible, aunque hubiese sido a corto plazo. Sin embargo, si bien estos países actualmente sufren condiciones que generan diferentes tipos de violencia, es importante concluir que sin la cooperación internacional en la fase posbélica hubiese sido muy difícil materializar los objetivos que este escenario necesita para afianzarse.

## Conclusiones

La construcción de paz en el escenario de posacuerdo colombiano gira en torno a las relaciones del Estado y de múltiples actores e instituciones que lo trascienden a partir de diversos canales, políticas internas y externas, relaciones entre países y el papel de sus Fuerzas Militares.

El régimen internacional en el cual el Estado está inmerso interfiere en el desarrollo de las negociaciones multilaterales y en las decisiones políticas. Al respecto, se debe tener en cuenta que existen unos principios, normas, reglas y procedimientos a los que se encuentra sometido *per se* para estrechar lazos comunes que permitan la conciliación y el cese al fuego. En este sentido, las redes transnacionales deben crear estrategias y objetivos, así como permitir la circulación de ideas, recursos y actividades para promover una intervención efectiva.

Asimismo, la cooperación internacional se debe realizar en concordancia con el modelo construido e implementado por la Organización de Naciones Unidas (ONU) desde el año 1989. Como se mencionó a lo largo del libro, este modelo fue concebido como una estrategia de intervención y resolución multidimensional y multifuncional de conflictos para la reconstrucción o rehabilitación de las sociedades afectadas. Además, está basado en prevenir el retorno a la violencia, conocer y atacar las causas del conflicto y crear las condiciones que conduzcan a la reconciliación, la reconstrucción y la recuperación de largo plazo.

Desde esta perspectiva, es importante que en los procesos de posconflicto las entidades internacionales presten apoyo en torno a cuatro dimensiones centrales: (1) seguridad / militar, (2) política / constitucional, (3) económica / social y (4) psicosocial. Estas dimensiones integran las diferentes situaciones que deben enfrentar los gobiernos y las poblaciones vulneradas para poder generar un escenario ideal desde el cual sea posible edificar la

paz en las sociedades que han sido devastadas por la violencia. El análisis de cada una de estas dimensiones, teniendo en cuenta las particularidades del conflicto colombiano y tomando como punto de referencia las experiencias de posconflicto en Ruanda y Guatemala, arroja las siguientes conclusiones para el caso colombiano:

- Es importante que las agencias internacionales ayuden a fortalecer las Fuerzas Armadas para que garanticen la seguridad a los ciudadanos durante el proceso de posacuerdo, de tal manera que se eliminen los vestigios de la guerra y se impida que vuelvan a armarse grupos al margen de la ley que atenten contra el bienestar de la población.
- Las agencias internacionales deben capacitar al Estado y a las entidades que se encargan de restituir las tierras a la población desplazada durante el conflicto. Esta capacitación es importante para que supere las dificultades que podrían impedirle realizar los procedimientos administrativos y judiciales necesarios para restituir e indemnizar de manera eficiente a las personas que sostenían una relación de propiedad indirecta con la tierra y que, por lo tanto, no poseían ningún título ni documentación. Con este fin, los especialistas deben desarrollar cartografías sociales a partir de las versiones de la población.
- Es fundamental que los acuerdos de paz derivados de los diálogos de La Habana permanezcan articulados a una serie de políticas para reformar positivamente las estructuras sociales, económicas y políticas del país. Para esto es vital la asesoría, el acompañamiento y las capacitaciones de las entidades internacionales que promuevan una sociedad más justa y equitativa, de tal forma que se evite el desarrollo de nuevos conflictos que atenten contra la seguridad nacional.
- La tarea de las agencias internacionales es ayudar al gobierno nacional a mejorar la atención psicológica que se presta a las personas desmovilizadas y a las víctimas de la guerra, con el fin de que puedan superar cualquier tipo de trauma afectivo o emocional, y de que tengan la posibilidad de seguir adelante con sus vidas, pues esta es una condición básica y necesaria para que se pueda generar la paz y la reconciliación.

- La labor más compleja en un proceso de posconflicto es acabar con la cultura violenta de la sociedad, con aquella idea que se asienta en el pensamiento común de las personas según la cual la forma más eficaz para solucionar los problemas es la violencia. Este aspecto es precisamente el que tienen aún pendiente Ruanda, Guatemala y Colombia, y solo la aplicación de soluciones prácticas y coherentes les permitirá restablecer completamente la paz, la tranquilidad y la seguridad en sus territorios.
- Es importante, por lo tanto, que la cooperación internacional se centre en superar la cultura de guerra que se ha generado en el país luego de largas décadas de violencia, para lo cual es importante estimular un espacio de interacción social donde se represente la participación de la población. Asimismo, es necesario mejorar la percepción de seguridad que existe en el país, fortalecer la identidad nacional y ofrecer mayores oportunidades para todas las personas, con lo cual se podrán establecer las bases de una sociedad más óptima, justa e igualitaria.
- Aunque la participación y el apoyo de las entidades internacionales es clave para cumplir los objetivos de reestructuración física, desarrollo económico y atención básica para la población, más allá de ello, lo más importante para alcanzar las metas en cada una de las etapas de un proceso de posacuerdo es el compromiso de las poblaciones locales, de los gobiernos y entidades originarios de la zona, así como el desarrollo de proyectos en donde toda la sociedad genere soluciones para reordenar el lugar y para retomar el camino del progreso cegado por las adversidades de la guerra.
- Además de la importancia que tienen la participación y el compromiso de la nación para alcanzar la paz, la principal conclusión a la que se puede llegar a partir del estudio de casos como los de Ruanda y Guatemala, así como del análisis de las causas y el desarrollo del conflicto colombiano, es que la memoria histórica y la reconciliación son el principal camino para llegar a la paz. Por lo tanto, es fundamental que el gobierno y la comunidad adquieran un fuerte

compromiso para remediar las causas que originaron el conflicto. En Ruanda, por ejemplo, no existe aún reconciliación porque los motivos que alguna vez detonaron la guerra siguen vivos hoy en día. Igualmente, en Colombia no se han podido eliminar del todo los problemas y los conflictos de tipo ideológico que han originado la guerra, como la mala administración de la tierra o la falta de participación política, pese a los esfuerzos de la cooperación internacional. Por esta razón, no se han podido consolidar de manera efectiva las acciones que se han desarrollado para reorganizar el país, los procesos de paz ni las estrategias políticas basadas en ataques militares. En medio de esta situación, que limita la construcción de la paz, es necesario diseñar estrategias útiles para acabar de raíz con la cultura violenta, para lo cual es esencial restaurar social y económicamente al país, así como generar un ambiente político adecuado y confiable. De esta manera, el conflicto podría desaparecer finalmente del territorio nacional y se evitaría que resurja mediante la solución de las causas que originaron la guerra.

- Al igual que Guatemala, Colombia ha sufrido una lucha ideológica interna, pero con su respectiva diferencia. Si bien Colombia vivió una dictadura militar corta en la cual se gestó el conflicto, sí ha gozado de un sistema político democrático —aunque luego de la dictadura militar solo hubo cabida para dos partidos— y de un estado de derecho que Guatemala solo tuvo hasta el posconflicto. Sin embargo, su similitud con el caso colombiano es que los dos países no han podido resolver los problemas de fondo ni superar la etapa de sostenibilidad, de tal manera que las diferencias políticas se pueden agudizar.
- El caso de Ruanda se diferencia del de Colombia y Guatemala en cuanto el conflicto no se origina en un problema de diferencias políticas sino raciales. No obstante, tiene en común con Colombia el recrudecimiento de la guerra o rearme debido a la falta de seguridad, que impide la desmovilización total.

## Referencias

- Agencia Presidencial de Cooperación Internacional. (2016). Informe de gestión 2016 [documento en línea]. Recuperado de [https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/archivos\\_usuario/2017/informe\\_de\\_gestion-2016-ok.pdf](https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/archivos_usuario/2017/informe_de_gestion-2016-ok.pdf)
- Agencia Presidencial de Cooperación Internacional. (2017). Informe de gestión 2017 [documento en línea]. Recuperado de [https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/informe\\_de\\_gestion\\_2017\\_ok.pdf](https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/informe_de_gestion_2017_ok.pdf)
- Agencia Presidencial de Cooperación Internacional. (2018). Informe de gestión 2018 [documento en línea]. Recuperado de [https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/informe\\_de\\_gestion\\_2018\\_apc-colombia.pdf](https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/informe_de_gestion_2018_apc-colombia.pdf)
- Agencia Presidencial de Cooperación Internacional. (2019). Informe de gestión 2019 [documento en línea]. Recuperado de <https://www.apccolombia.gov.co/sites/default/files/informe-de-gestion-apc-colombia-2019-v1-anexos.pdf>
- Agencia Presidencial de Cooperación Internacional. (febrero 10 de 2020). Fondo Multidonante de la ONU aporta 24,5 millones de dólares para invertir en programas cobijados por la política de Paz con Legalidad en los territorios [información en página web]. Recuperado de <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2020/Fondo-Multidonante-ONU-aporta-24-5-millones-dolares-para-invertir-programas-cobijados-por-politica-Paz-Legalidad-ter-200210.aspx>
- Agencia Presidencial de Cooperación Internacional. (s. f). ¿Cómo se financiará el posconflicto en el país? [información en página web]. Recuperado de <https://www.apccolombia.gov.co/taxonomy/term/131?page=1>
- Alameda, S. (noviembre 2 de 2004). Ruanda: un general ante 800.000 muertos- Roméo Dallaire [información en página web]. Recuperado de <http://solidaridad.net/noticia/2158/ruanda-un-general-ante-800-000-muertos-romeo-dallaire>
- Archila, M. (2005). *Idas y venidas, vueltas y revueltas: Protestas sociales en Colombia, 1958-1990*. Bogotá, D. C.: ICANH & CINEP.
- Arenal, C. d. (1994). *Introducción a las relaciones internacionales*. Madrid: Tecnos.
- Arzobispado de Guatemala. (1998). Guatemala nunca más (t. 3, Entorno histórico) [información en página web]. Recuperado de <http://www.odhag.org.gt/html/INDICE.HTM#TOMO3>
- Azpuru, D., Córdoba, R., Loya, N., Ramos, C. & Zapata, A. (2007). *Construyendo la democracia en sociedades posconflicto. Un enfoque comparado entre Guatemala y el Salvador*. Guatemala: F & G.

- Baldwin, D. (1993). Neoliberalism, neorealism and world politics. En D. Baldwin (ed.), *Neorealism and neoliberalism. The contemporary debate* (pp. 3-25). Nueva York: Columbia University Press.
- Balfour, L. (2005). Reparations after identity politics. *Political Theory*, 33(6), 786-811. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/30038464>.
- BBC News. (2013). BBC News - Rwanda profile - Timeline. Recuperado de <http://www.bbc.co.uk/news/world-africa-14093322>
- Bejarano, A. (1995). Para repensar las relaciones Estado, sociedad civil y régimen político. Una nueva mirada conceptual. *Revista Controversia*, 167, 9-34. Recuperado de <https://revistaecontroversia.com/index.php?journal=controversia&page=article&op=view&path%5B%5D=798&path%5B%5D=659>
- Bello, C. (2005). Posconflicto y desmovilización: comparativo de las experiencias en Colombia, Camboya y El Salvador. *Criminalidad*, 48, 232-241.
- Bello, C. (2009). Posconflicto en Colombia: un análisis del homicidio después del proceso de desmovilización de los grupos de autodefensa. *Criminalidad*, 51(1), 163-177.
- Beristain, C. (1998). Guatemala, nunca más. *Migraciones Forzosas*, 3, 23-26. Recuperado de <https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/es/pdf/RMF03/RMF3.pdf>
- Borda, S. (2013). Escenarios posibles frente al proceso de paz colombiano. Efectos internos y regionales [documento en línea]. Recuperado de <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/10153.pdf>
- Briscoe, I. (2009). El Estado y la seguridad en Guatemala. *Documentos de Trabajo FRIDE*, 88. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3089738> <http://www.fride.org/publicacion/658/estado-y-seguridad-en-guatemala>
- Brzoska, M. & Heinemann-Grüder, A. (2004). Security sector reform and post-conflict reconstruction under international auspices. En A. Bryden & H. Hänggi (eds.), *Reform and reconstruction of the security sector* (pp. 121-142). Geneva: Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF).
- Buffa, D. & Becerra, M. J. (2010). Ruanda en perspectiva. *Revista Digital - Universidad Nacional de Córdoba*, (número especial), 71-82. Recuperado de <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/restudios/article/view/9428>
- Clausewitz, C. v. (1992). *De la guerra*. Barcelona: Labor.
- Calderón, J. (2016). Etapas del conflicto armado en Colombia: hacia el posconflicto. *Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos*, 62, 227-257. Recuperado de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1665-85742016000100227&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-85742016000100227&lng=es&tlng=es)
- Carbone, V. L. (2006). Cuando la Guerra Fría llegó a América Latina... La política exterior norteamericana hacia Latinoamérica durante las presidencias de Eisenhower y Kennedy (1953-1963) [documento en línea]. Recuperado de [https://www.academia.edu/2567374/\\_Cuando\\_la\\_Guerra\\_Fr%C3%ADa\\_lleg%C3%B3\\_a\\_Am%C3%A9rica\\_Latina...\\_La\\_Pol%C3%ADtica\\_Exterior\\_Norteamericana\\_hacia\\_Latinoam%C3%A9rica\\_durante\\_las\\_presidencias\\_de\\_Eisenhower\\_y\\_Kennedy\\_1953-1963\\_](https://www.academia.edu/2567374/_Cuando_la_Guerra_Fr%C3%ADa_lleg%C3%B3_a_Am%C3%A9rica_Latina..._La_Pol%C3%ADtica_Exterior_Norteamericana_hacia_Latinoam%C3%A9rica_durante_las_presidencias_de_Eisenhower_y_Kennedy_1953-1963_)

- Casaús Arzu, M. E. (1999). Reflexiones en torno a la legitimidad del Estado, la nación y la identidad en el marco de los acuerdos de paz en Guatemala. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 25(1), 7-31. Recuperado de <http://revistas.ucr.ac.cr/index.php/anuario/article/download/1930/1894>
- Castano, E., Sacchi, S. & Hays, P. (2003). The perception of the other in international relations: evidence for the polarizing effect of entitativity. *Political Psychology*, 24(3), 449-468. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/3792321>.
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2013). Los orígenes, las dinámicas y el crecimiento del conflicto armado. En ¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad. Resumen (pp. 39-60). Recuperado de [http://centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/bastaYa/capitulos/basta-ya-cap2\\_110-195.pdf](http://centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/bastaYa/capitulos/basta-ya-cap2_110-195.pdf)
- Chapman, T. (2007). International security institutions, domestic politics, and institutional legitimacy. *The Journal of Conflict Resolution*, 51(1), 134-166. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/27638541>
- Chiozza, G. & Goemans, H. E. (2003). Peace through insecurity: tenure and international conflict. *The Journal of Conflict Resolution*, 47(4), 443-467. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/3176204>
- Christopher G. A., B. (1993). Social Self-Organisation, Civility and Sociology: A Comment on Kumar's 'Civil Society'. *The British Journal of Sociology*, 44(3), 397-401. doi:10.2307/591809
- Cívico, A. Ortiz, R., Echeverry, D. Pardo, R., González, E., Cirulizza, J. Ronderos, M. Garzón, J. & McDermott, J. (2009). *Conflicto armado e iniciativas de paz en Colombia*. Bogotá, D. C.: Fundación Ideas Para la Paz.
- Clapham, C. (1996). Rwanda: the Perils of Peace-making. Comunicación presentada en African Studies Conference of the United Kingdom, University of Bristol.
- Collier, P., Hoeffler, A. & Soderbom, M. (2008). Post-conflict risks. *Journal of Peace Research*, 45(4), 461-478. Recuperado de <https://www.csae.ox.ac.uk/materials/papers/2006-12text.pdf>.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (2003). Guatemala 2003, Capítulo IV situación de los pueblos indígenas [documento en línea]. Recuperado de <http://www.cidh.org/countrysrep/Guatemala2003sp/capitulo4.htm>
- Cózatl López, C. A. (2009). *Intervención humanitaria de Naciones Unidas: los intereses económicos y geopolíticos sobre los Derechos Humanos* (Tesis de pregrado). Universidad de las Américas Puebla, Cholula, Puebla, México. Recuperado de [http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/lri/cozatl\\_l\\_ca/](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/cozatl_l_ca/)
- DeShazo, P. (2007). Back from the brink: evaluating progress in Colombia 1999-2007 [documento en línea]. Recuperado de [https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy\\_files/files/media/csis/pubs/071112-backfromthebrink-web.pdf](https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/media/csis/pubs/071112-backfromthebrink-web.pdf)
- Éder, A. (2013). *Justicia transnacional, posconflicto y construcción de paz*. Bogotá, D. C.: Universidad Jorge Tadeo Lozano.
- El-bushra, J. & Naraghi, A. (2004) Reconstrucción Posconflicto. En *Seguridad inclusiva, paz perdurable: caja de herramientas para la promoción y la acción* [documento en

- línea]. Recuperado de <http://www.international-alert.org/sites/default/files/library/TKPostConflictReconstructionSPANISH.pdf>
- Enciso, S. (2018). Papel de la cooperación internacional en el posconflicto colombiano [documento en línea]. Recuperado de <https://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/handle/10654/17573/EncisoSanchezSaraiMaria2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Fearon, J. D. (1998). Bargaining, Enforcement and International Cooperation. *International Organization*, 52(2), 269-305.
- Fisas, V. (2010). *El proceso de paz en Colombia*. Brasil: Escola de Cultura de Pau.
- Fuentes-Mohr, A. (1978). Situación y perspectivas políticas en Guatemala. *Revista Nueva Sociedad*, 34, 82-87. Recuperado de <https://nuso.org/articulo/situacion-y-perspectivas-politicas-en-guatemala/>
- Gálvez Borrell, V. (2000). Guatemala, una democracia sinuosa. *Revista Nueva Sociedad*, 167, 26-36. Recuperado de <https://nuso.org/articulo/guatemala-una-democracia-sinuosa/>
- García, M. (2008). *El conflicto armado en Colombia ¿El fin del fin?* Bogotá, D. C.: Centro de Educación e Investigación Popular.
- García, M. (2011). *Análisis de la incidencia del posconflicto ruandés en la seguridad de la zona Kivu norte en la República Democrática del Congo (2003- 2009)*. Bogotá, D. C.: Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario.
- Glebbeck, M. (2001). Police reform and the peace process in Guatemala: the fifth promotion of the national civilian police. *Bulletin of Latin American Research*, 20(4), 431-453.
- Gómez-Robledo, A. (2002). El crimen de genocidio en derecho internacional. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 105, 917-946. Recuperado de <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3736/4605>
- Grimshaw, A. (1992). Research on the discourse of international negotiations: a path to understanding international conflict processes? *Sociological Forum*, 7(1), 87-119. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/684354>
- Guáqueta, A. (2002). Dimensiones políticas y económicas del conflicto armado en Colombia: anotaciones teóricas y empíricas. *Colombia Internacional*, 55, 19-36. Recuperado de <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/pdf/10.7440/colombiaint55.2002.01>
- Haftel, Y. & Thompson, A. (2006). The independence of international organizations: concept and applications. *The Journal of Conflict Resolution*, 50(2), 253-275. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/27638486>
- Hobsbawm, E. (2000). *Historia del siglo XX*. Barcelona: Crítica.
- Huth, P., Gelpi, C. & Bennett, D. (1993). The escalation of great power militarized disputes: testing rational deterrence theory and structural realism. *The American Political Science Review*, 87(3), 609-623. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/2938739>
- Jerez, M. (1997). Los grupos de presión. En R. del Águila (Ed.), *Manual de ciencia política* (pp. 291-318). España: Trotta.
- Joya, A. (2015). Desarme en procesos de paz: análisis preliminar del caso colombiano. *Serie Documentos de Investigación*, 4, 9-58. Recuperado de [https://www.urosario.edu.co/ODA/Archivos/doc\\_investigacion/Desarme-en-proceso-de-paz-Catalina-Joya/](https://www.urosario.edu.co/ODA/Archivos/doc_investigacion/Desarme-en-proceso-de-paz-Catalina-Joya/)

- Kaldor, M. (2001). *Las nuevas guerras: la violencia organizada en la era global*. España: Tusquets.
- Keohane, R. & Nye, J. (1988). *Poder e interdependencia: la política mundial en transición*. Argentina: Grupo Editor Latinoamericano.
- Krasner, S. (1983). *International regimes*. Ithaca: Cornell University Press.
- Librero, J. (2012). *Experiencias internacionales en manejo de la violencia posconflicto: Ruanda*. Bogotá, D. C.: Atmósfera Política.
- Llorente, M. (2009). *Tendencias recientes en el conflicto armado interno y en la búsqueda de la paz en Colombia*. Bogotá, D. C.: Fundación Ideas Para la Paz.
- Llorente, M. V., Ortiz, R. & Urrutia, N. (2008). *Policía Nacional: una fuerza para la consolidación*. Bogotá, D. C.: Fundación Ideas para la Paz. Recuperado de [http://static.iris.net.co/semana/upload/documents/Doc-1622\\_2008620.pdf](http://static.iris.net.co/semana/upload/documents/Doc-1622_2008620.pdf)
- Magnarella, P. (s. f.). Explaining Rwanda's 1994 Genocide. *Human Rights & Human Welfare*, 2(1), 25-34. Recuperado de <http://www.du.edu/korbel/hrhw/volumes/2002/2-1/magnarella2-1.pdf>
- Mamdani, M. (2001). *When victims become killers: colonialism, nativism, and the genocide in Rwanda*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Maoz, Z., Kuperman, R., Terris, L. & Talmud, I. (2006) Structural equivalence and international conflict: a social networks analysis. *The Journal of Conflict Resolution*, 50(5), 664-689. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/27638516>
- Martínez, C. A. (2003). Guatemala. Los retos de la democracia. *Revista Nueva Sociedad*, 185, 23-33. Recuperado de <https://www.nuso.org/articulo/guatemala-los-retos-de-la-democracia/>
- Martínez, H. & Lefebvre, I. (2019). *La reincorporación económica de los excombatientes de las FARC. Retos y riesgos a futuro*. Bogotá, D. C. Fundación Ideas para la Paz. Bogotá. Recuperado de [http://ideaspaz.org/media/website/FIP\\_NE\\_Reincorporacion.pdf](http://ideaspaz.org/media/website/FIP_NE_Reincorporacion.pdf)
- Mateos, Ó. (2005). *África, el continente maltratado: guerra, expolio e intervención internacional en el África Negra*. Barcelona: Cristianisme i Justicia. Recuperado de [https://www.cristianismeijusticia.net/sites/default/files/pdf/es137\\_0.pdf](https://www.cristianismeijusticia.net/sites/default/files/pdf/es137_0.pdf)
- Mejía, L. (2019). La paradiplomacia. Una aproximación a las nuevas teorías. *Revista Oasis-Universidad Externado de Colombia*, 30, 145-162.
- Mendoza, C. (2001). Guatemala: más allá de los acuerdos de paz, la democracia en un país multicultural. *Working Paper Series - Latin American Program Woodrow Wilson International Center for Scholars*, 250, 60-92. Recuperado de <http://courseware.url.edu.gt/PROFASR/Docentes/Facultad%20de%20Ciencias%20Pol%C3%ADticas%20y%20Sociales/Gu%C3%ADa%20de%20Estudio%20Semipresencial%20Diagn%C3%B3stico%20y%20Participaci%C3%B3n%20Social%20I/Materiales%20adicionales%20de%20lectura/Guatemala%20m%C3%A1s%20all%C3%A1%20de%20los%20Acuerdos%20de%20Paz.pdf>
- Mesa, J. (2018). *Imágenes del enemigo*. Medellín: Universidad de Antioquia. Recuperado de [http://udea.edu.co/wps/wcm/connect/udea/3d3443f8-4c39-4469-beb4-cd641d8da419/Ima%CC%81genes+del+enemigo\\_Jaime+Mesa\\_b.pdf?MOD=AJPERES&CVID=muocPbg](http://udea.edu.co/wps/wcm/connect/udea/3d3443f8-4c39-4469-beb4-cd641d8da419/Ima%CC%81genes+del+enemigo_Jaime+Mesa_b.pdf?MOD=AJPERES&CVID=muocPbg)

- Moser, C. (2001). *Violence in a post-conflict context: urban poor perceptions from Guatemala* (English) [Conflict prevention and post-conflict reconstruction series]. Washington, D. C.: The World Bank. Recuperado de <http://documents.worldbank.org/curated/en/407981468771062680/Violence-in-a-post-conflict-context-urban-poor-perceptions-from-Guatemala>.
- Moura, T. (2005). Mujeres y re(des)construcción posconflicto: más allá de una reconstrucción del pasado. *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, 2, 17-35. <https://revistas.uam.es/relacionesinternacionales/article/view/5327/5765>
- Muggah, R. (2008). *Security and post-conflict reconstruction dealing with fighters in the aftermath of war*. Londres: Routledge. doi: 10.4324/9780203886915
- Nasi, C. (2007). *Cuando callan los fusiles: impacto de la paz negociada en Colombia y en Centroamérica*. Bogotá, D. C.: Norma.
- Olave, G. (2013). El proceso de paz en Colombia según el Estado y las FARC-Ep. *Discurso y Sociedad*, 7(2), 338-363. Recuperado de [http://www.dissoc.org/ediciones/v07n02/DS7\(2\)Olave.pdf](http://www.dissoc.org/ediciones/v07n02/DS7(2)Olave.pdf)
- Ortiz, R. (2009). Las FARC: ¿Una organización terrorista sin salida estratégica? En C. Arnson & M. V. Llorente (Eds.), *Cuadernos del conflicto: Conflicto armado e iniciativas de paz en Colombia* (pp. 29-33). Bogotá, D. C.: Fundación Ideas para la Paz. Recuperado de <https://biblio.flacoandes.edu.ec/libros/114256-opac>
- Pizarro, E. (2011). *Evolución de los procesos de paz en Colombia*. Bogotá, D. C.: Universidad Jorge Tadeo Lozano.
- Presidencia de la República. (2017). Así va el posconflicto [Boletín n.º 2]. Recuperado de <http://especiales.presidencia.gov.co/documents/20170422boletines/boletin2/asivaposconflicto.html#>
- Puyana, G. (2003). Teorías de la guerra en Moltke y Lidell Hart. *Revista de Estudios Sociales*, 15, 109-121. Recuperado de <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/abs/10.7440/res15.2003.07>
- Ramírez, G. (2009). *Fragmentación partidista en Colombia*. Bogotá, D. C.: Universidad Católica de Colombia.
- Restrepo, J. & Aponte, D. (Eds.) (2009). *Guerra y violencias en Colombia: Herramientas e interpretaciones*. Bogotá, D. C.: Pontificia Universidad Javeriana. Recuperado de [https://www.cerac.org.co/es/assets/files/guerrayviolencias/Libro\\_CERAC\\_.pdf](https://www.cerac.org.co/es/assets/files/guerrayviolencias/Libro_CERAC_.pdf)
- Rettberg, A. (2003). Diseñar el futuro: Una revisión de los dilemas de la construcción de paz para el posconflicto. *Revista de Estudios Sociales*, 15, 15-28. Recuperado de <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/pdf/10.7440/res15.2003.01>
- Ríos, J. (2017). El acuerdo de paz entre el gobierno colombiano y las FARC: o cuando una paz imperfecta es mejor que una guerra perfecta. *Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 19(38). Recuperado de <https://www.redalyc.org/jats-Repo/282/28253016027/html/index.html>
- Romeda, R. (2003). *Guerra, posguerra y paz: pautas para el análisis y la intervención en contextos posbélicos o posacuerdos*. Barcelona: Icaria.
- Salazar, G. (2010). Mirada crítica al conflicto armado colombiano. En *Memorias del Seminario taller internacional sobre desplazamiento forzado y refugio en zonas de frontera* (pp. 118-161).

- Bogotá, D. C.: Acnur. Recuperado de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8997.pdf?file=fileadmin/Documentos/Publicaciones/2012/8997>
- Salomón, M. (2002). La teoría de las relaciones internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 4, 1-59. Recuperado de [http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos\\_Elet/pdf/Salomon.pdf](http://www.cedep.ifch.ufrgs.br/Textos_Elet/pdf/Salomon.pdf)
- Simmons, B. (2005). Rules over real estate: trade, territorial conflict, and international borders as institution. *The Journal of Conflict Resolution*, 49(6), 823-848. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/30045138>
- Steinberg, M. & Taylor, M. (2003). *Public memory and political power in Guatemala's postconflict landscape*. London: American Geographical Society.
- Tarrow, S. (1997). *El poder de los movimientos sociales. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid: Alianza.
- Tarzi, S. (2004). Neorealism, Neoliberalism and the International System. *International Studies*, 41, 115-128.
- United Nations Research Institute for Social Development. (1995). *Rebuilding war-torn Societies. An action-research project on problems of international assistance in post-conflict situations*. Ginebra: United Nations Research Institute for Social Development.
- Vázquez, M. (2007). La iglesia y la violencia bipartidista en Colombia. *Análisis Historiográfico*, 16, 309-334. Recuperado de [http://dadun.unav.edu/bitstream/10171/10155/1/20-16.%20AHlg%20XVI%20\(2007\)-20.pdf](http://dadun.unav.edu/bitstream/10171/10155/1/20-16.%20AHlg%20XVI%20(2007)-20.pdf)
- Waltz, K. (1986). Reflections on theory of international politics: a response to my critics. En R. Keohane (ed.), *Neorealism and its critics* (pp. 322-345). Nueva York: Columbia University.
- Zorbas, E. (2004). Reconciliation in Post-Genocide Rwanda. *African Journal of Legal Studies*, 1, 29-52. <https://doi.org/10.1163/221097312X13397499735904>



# La cooperación internacional e intervención en escenarios de posconflicto

La cooperación internacional es un instrumento preponderante para la construcción de paz a partir de agendas complejas y supranacionales en sociedades divididas, en procesos de negociación o en contextos de posconflicto o posacuerdo como el colombiano. Asimismo, trasciende la intervención exclusiva de los Estados para incluir dinámicamente otros actores estatales y no estatales, organismos gubernamentales internacionales, organizaciones no gubernamentales y actores sociales locales y regionales.

En esta obra se aborda la cooperación internacional desde la Teoría de la Interdependencia Compleja y se entiende el conflicto armado como un proceso histórico, sociocultural y económico que está inmerso en las dinámicas de la geopolítica global. Desde esta perspectiva, se hace un análisis contrastivo del desarrollo del conflicto, los procesos de paz y el papel de la cooperación internacional en Guatemala, Ruanda y Colombia de acuerdo con la estrategia de resolución de conflictos y consolidación de la paz que definió la Organización de las Naciones Unidas en 1989.

El libro constituye un valioso aporte académico para comprender la cooperación internacional en Colombia luego de la firma de los acuerdos de paz en 2016, así como sus fortalezas y desafíos frente al papel de las Fuerzas Militares en el posacuerdo, la participación política de la sociedad, la recuperación económica de los sectores vulnerables y/o afectados por el conflicto y las medidas para superar la falta de confianza y dar respuesta a las heridas psicológicas y lograr la reconciliación.



ISBN 978-958-52848-9-0

