

Observatorio de Procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración (ODDR)

Universidad Nacional de Colombia

El Programa Paz y Reconciliación (PPR) de la Alcaldía de Medellín 2004-2011. Desarrollos, buenas prácticas y retos

Bogotá D.C., junio de 2012



El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de los autores y no refleja necesariamente el punto de vista oficial de la Embajada de Suecia en Colombia.



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

SEDE BOGOTÁ

FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y RELACIONES INTERNACIONALES - IEPRI

OBSERVATORIO DE PROCESOS DE DESARME, DESMOVILIZACIÓN Y REINTEGRACIÓN - ODDR

Contenido

| | |
|--|----------|
| 1. Algunos antecedentes..... | 3 |
| 1.1. El PPR y los planes de desarrollo..... | 5 |
| 1.2. Características de los participantes | 6 |
| 2. Logros significativos del PPR..... | 7 |
| 2.1. Una apuesta por la educación | 7 |
| 2.2. Alcances del modelo de intervención..... | 8 |
| 2.3. La articulación con la política nacional | 9 |
| 2.4. La autonomía económica de los participantes | 10 |
| 2.5. Los avances investigativos | 10 |
| 2.6. Aprendizajes y buenas prácticas..... | 11 |



1. Algunos antecedentes¹

Durante el periodo 2003-2006, en el marco del proceso de paz entre el Gobierno Nacional y las Autodefensas, 34 estructuras de estas organizaciones se desmovilizaron colectivamente en 37 ceremonias que incluyeron anillos de seguridad, las cuales se realizaron en diferentes zonas del país. Antioquia fue escenario de la desmovilización de diez de estas estructuras, con un total de 10.194 excombatientes (9.739 hombres y 455 mujeres).

El Bloque Cacique Nutibara fue la primera estructura de Autodefensas desmovilizada en el país. En noviembre del año 2003, 868 combatientes entregaron sus armas en una Zona de Ubicación Temporal (ZUT), ubicada en el Palacio de Exposiciones de Medellín. Esta experiencia sirvió de referente para las ceremonias posteriores, en cuanto al registro, la verificación y el acompañamiento por parte de los entes territoriales y la comunidad internacional.

La atención del proceso de reintegración de los excombatientes del Bloque Cacique Nutibara significó un reto para la ciudad de Medellín, a propósito de la intervención psicosocial, el trabajo con las comunidades receptoras y la vinculación laboral de los desmovilizados como punto de partida para promover su autonomía económica. En el 2004, con el objetivo de responder a estas demandas, se creó el Programa Paz y Reconciliación de la Alcaldía de Medellín, estructurado bajo el modelo de intervención “Regreso a la Legalidad”². Los desarrollos, aprendizajes, y desafíos enfrentados por el Programa en sus primeros años, marcaron el rumbo que ayudaría a definir la política de reintegración a nivel nacional, liderada por la Alta Consejería para la Reintegración (ACR).

¹ Una primera versión de este documento fue presentada en el evento “Paz y Reconciliación: más que buenas intenciones 2004-2011”, realizado en Medellín el 24 de noviembre de 2011.

² Balance del Proceso de Reintegración Social y Económica. Gestión 2004-2010, Alcaldía de Medellín 2010.



Con ocasión de los diálogos de paz entre el Gobierno Nacional y los representantes del Bloque Cacique Nutibara, se firmó un acuerdo de paz en diciembre del año 2003, con el cual se “reconoce a la Organización No Gubernamental Corporación Democracia como representante de los desmovilizados del Bloque Cacique Nutibara con quien se mantendrá una interlocución permanente para el seguimiento, desarrollo y apoyo del proceso de reincorporación.”³

Esta circunstancia fue única en el país; ningún otro de los acuerdos firmados con las estructuras de Autodefensas se apoyó de ese modo en una de sus asociaciones.

Como parte de la articulación de labores entre el Programa y la Corporación Democracia, esta organización acompañó el trabajo sectorial realizado en las comunas conformadas por los barrios de menor estrato socioeconómico, y realizó un seguimiento a los desmovilizados. Así mismo, supervisó y garantizó el cumplimiento de sus responsabilidades dentro del proceso de reintegración.

Durante los seis años de funcionamiento de la Corporación, ocurrieron varios desencuentros con la Alcaldía Municipal. Algunas ONG acusaron a los directivos de la Corporación y a algunas de sus asociaciones de mantener vínculos con la delincuencia, y de usar indebidamente recursos públicos para financiar actividades ilegales. En julio de 2009, estas denuncias junto a algunos señalamientos de la prensa llevaron a la administración municipal a formalizar públicamente la ruptura de relaciones con la Corporación Democracia. Esta coyuntura marcó un punto de inflexión, produciendo un replanteamiento

³ Acuerdo de paz entre el Gobierno Nacional y los reincorporados del Bloque Cacique Nutibara de las Autodefensas Unidas de Colombia -AUC-, La Ceja diciembre 10 de 2003. Disponible en: http://www.fes-seguridadregional.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1220:acuerdo-de-paz-entre-el-gobierno-nacional-y-los-reincorporados-del-bloque-cacique-nutibara-de-las-autodefensas-unidas-de-colombia&catid=6:biblioteca-virtual&Itemid=319



sustancial en la forma cómo se consideraban los desmovilizados y su relación con el programa.

En contraste, la articulación del trabajo entre un Gobierno Nacional, una administración local y una organización de desmovilizados para fortalecer el proceso de reintegración ha sido una estrategia utilizada en otros procesos de paz en el mundo, con resultados exitosos.

1.1. El PPR y los planes de desarrollo

El Plan de Desarrollo de Medellín 2000-2003 no incluye políticas, programas o proyectos relativos a los procesos de DDR, pero introduce dos temas afines dirigidos a la “construcción de la paz integral”⁴ : seguridad y convivencia.

En los planes de desarrollo de Medellín, la incorporación de los procesos de DDR se realiza por primera vez en el Plan de Desarrollo 2004-2007 ‘Compromiso de toda la Ciudadanía’. Dentro del componente ‘Seguridad y Convivencia’, de la línea ‘Medellín gobernable y participativa’, se formula el programa de ‘Paz y reconciliación’ (PPR). El objetivo de este programa consiste en “estimular y apoyar los procesos de desmovilización y reincorporaciones” individuales y colectivas mediante “un modelo de intervención que opere dentro del marco legal establecido”. El PPR incluye dos proyectos: ‘Estrategias de acompañamiento a las comunidades que reciben a los desmovilizados’; y otro orientado al “seguimiento, monitoreo y evaluación del proceso de desmovilización y reincorporación”⁵.

El Plan de Desarrollo 2008-2011 ‘Medellín es solidaria y competitiva’ incluye el PPR en el componente ‘Reconciliación, restablecimiento de

⁴ Plan de Desarrollo 2001-2003, “Medellín Competitiva”, Pág. 12. Disponible en: http://www.veeduriamedellin.org.co/plan_desarrollo2.shtml?x=277

⁵ Plan de Desarrollo 2004-2007, “Compromiso de toda la ciudadanía”, disponible en: http://www.veeduriamedellin.org.co/plan_desarrollo2.shtml?x=278



derechos y reintegración social y económica’ de la línea ‘Medellín, ciudad solidaria y equitativa’. El objetivo de ese Programa consiste en generar alternativas para la construcción de una “sociedad incluyente y democrática” a través de un proceso de paz y reconciliación que permita la disminución de acciones violentas contra víctimas, “interviniendo” a los desmovilizados, sus familias, comunidades y a las personas en riesgo de pertenecer a organizaciones armadas ilegales. Lo anterior se plantea con el propósito de “garantizar la permanencia de los individuos en la legalidad y la reconstrucción del tejido social”⁶.

1.2. Características de los participantes

Desde el 2003 hasta el día 2 de noviembre de 2011, en Medellín y su Área Metropolitana, han sido atendidos exintegrantes de organizaciones guerrilleras, como las FARC-EP, el ELN, el ERG, el ERP y el EPL, así como de 31 estructuras de Autodefensas de las 34 desmovilizadas.

Estos excombatientes son identificados como mujeres y hombres de diversas edades, oriundos de variados lugares y habitantes de distintas regiones del país, con diversas características culturales y sociales. Algunos se desempeñaron en contextos urbanos; y otros, en zonas rurales. La mayoría de los desmovilizados de guerrillas salieron en la modalidad individual, y un gran porcentaje de miembros de Autodefensas, en procesos colectivos. No obstante, hay exintegrantes de guerrillas que se desmovilizaron en procesos colectivos, y combatientes de Autodefensas, en la modalidad individual. Esto implica una gran heterogeneidad de la población y una complejidad en los retos enfrentados en los procesos de reintegración en Medellín y el Valle de Aburrá.

⁶ Plan de Desarrollo 2008-2011, “Medellín es solidaria y competitiva”. Disponible en: http://www.medellin.gov.co/alcaldia/jsp/modulos/P_desarrollo/P_desarrollo.jsp?idPagina=380



2. Logros significativos del PPR

2.1. Una apuesta por la educación

Entre los principales desarrollos de la estrategia de reintegración del PPR, se encuentra el reconocimiento de la educación como un escenario en el cual los desmovilizados descubren sus capacidades y construyen nuevos roles, desde los cuales pueden consolidar un proyecto de vida en el marco de la legalidad. Los procesos educativos emprendidos por los desmovilizados trascienden la adquisición de competencias básicas, ofrecen herramientas para desenvolverse en entornos laborales y sirven de base para ascender a niveles avanzados de formación académica. Para su logro, el Programa acude a la articulación de iniciativas con una diversidad de instituciones educativas.

El Programa Paz y Reconciliación promueve la creación de escenarios educativos, los cuales constituyen una oportunidad para la interacción y la reconciliación. En esta medida, se han propiciado tanto dinámicas de encuentro entre exintegrantes de guerrillas y de Autodefensas; como encuentros de las poblaciones afectadas por la violencia y los desmovilizados.

Medellín es la ciudad de Colombia con mayores logros alcanzados en los niveles educativos de los desmovilizados. Las cifras de las personas en proceso de reintegración, matriculadas en educación superior en programas curriculares de nivel técnico profesional, tecnológico y profesional universitario, son un indicador de los esfuerzos significativos de los participantes así como del liderazgo del PPR en el impulso y acompañamiento a estos procesos.

Los aportes realizados por el PPR para promover el acceso, la permanencia y graduación de los desmovilizados en la educación superior reconocen la importancia de este nivel de formación académica. “Para quienes participan en procesos de reintegración, la educación superior no solo es una herramienta que permite alcanzar autonomía económica; según sus testimonios, también representa una valiosa oportunidad para darse a conocer por fuera del rol de



desmovilizado, crear lazos con personas que no han estado en el conflicto armado, trabajar en equipo y emprender actividades al margen de la ilegalidad que dejan una gran satisfacción personal”⁷.

Los avances y logros concernientes a la educación de la población desmovilizada en Medellín y el Valle de Aburrá dejan aprendizajes que permiten ser replicados en otras regiones del país. Tal es el caso de los espacios formativos de reintegración y reconciliación inéditos en el país, y los “semilleros de convivencia”, como el CEPAR y el CEPARCTTO. Así mismo, sobresalen iniciativas interinstitucionales, como la emprendida por el PPR, la ACR y el ODDR con la creación del Comité de Educación Superior para la Población Desmovilizada de Medellín y el Valle de Aburrá, el cual cuenta con el Ministerio de Educación Nacional (MEN) como nuevo integrante.

2.2. Alcances del modelo de intervención

El modelo de intervención “Regreso a la Legalidad” permite conocer los antecedentes y las dinámicas del conflicto en el municipio, establece la especificidad de los entornos en los cuales se lleva a cabo la intervención, y ofrece elementos para adecuar las metodologías a las respectivas particularidades.

La capacidad del PPR para nutrirse de las experiencias de la interacción con los desmovilizados ha arrojado insumos de información, empleados para responder a las necesidades de los participantes. Como parte del reconocimiento de la necesidad de abordar de diversas formas la población en proceso de reintegración, la implementación de enfoques de intervención con perspectiva de género constituye un logro significativo.

El tratamiento directo que hace el PPR de la farmacodependencia y los trastornos neuropsicológicos representa un avance en el modelo de intervención, al

⁷ Comité de Educación Superior para la Población Desmovilizada de Medellín y el Valle de Aburrá, Educación Superior y Reintegración, Semestre I- 2011, Pág. 26, octubre de 2011.



considerar dos problemáticas que inciden en el proceso de reintegración de algunos participantes.

Teniendo en consideración que un proceso de reintegración debe contemplar la atención a las víctimas del conflicto armado, el PPR desarrolló hasta el año 2007 intervenciones dirigidas a esta población. De este modo, anticipó las preocupaciones sociales e institucionales de mayor actualidad. Los logros y aprendizajes generados en esa experiencia permitieron extender el alcance de estas acciones, y llevaron a consolidar el Programa de Víctimas de la Alcaldía de Medellín⁸ en el 2008.

2.3. La articulación con la política nacional

Desde su creación en el año 2006, la Alta Consejería para la Reintegración tuvo en cuenta la experiencia acumulada de los procesos realizados en la ciudad de Medellín, convirtiendo sus desarrollos, sus aprendizajes y retos en el fundamento de la política de reintegración a nivel nacional.

Como una manera de “promover la articulación de acciones del nivel nacional con los programas de atención complementaria a población desmovilizada desarrollados por gobiernos locales”⁹, en el año 2009, la ACR y el PPR articulan sus esfuerzos y suscriben el Convenio Marco de Cooperación¹⁰.

La implementación de los lineamientos dispuestos por la política nacional de reintegración le ha representado al PPR una oportunidad para compartir los logros obtenidos en la construcción de confianzas, mediante las enseñanzas extraídas de la labor con los participantes en proceso de reintegración, y el trabajo sectorial con las comunidades receptoras.

⁸ Paz y Reconciliación: Regreso a la Legalidad. Pág 3. Documento facilitado por el NAIC del PPR.

⁹ Conpes 3454 de 2008, pág. 62.

¹⁰ <http://www.reintegracion.gov.co/Es/prensa/noticias/Paginas/091226.aspx>



2.4. La autonomía económica de los participantes

Uno de los grandes desafíos del Programa Paz y Reconciliación ha sido promover la sostenibilidad económica de los desmovilizados y sus familias, porque de este factor depende gran parte del éxito del proceso de reintegración. La inserción de los desmovilizados al mundo laboral ha planteado retos al Programa y a los empresarios que han decidido apoyar esta tarea. Esto ha implicado la formalización de convenios tendientes a darle sostenibilidad a dichas iniciativas.

Uno de los mayores logros en este campo son las experiencias innovadoras en el acompañamiento a los desmovilizados vinculados formalmente al mundo laboral, desarrollando modos de intervención para atender las problemáticas comunes a la vida productiva. El PPR ha creado estrategias novedosas para animar la vinculación laboral de los participantes. Bajo una metodología que los prepara y capacita para la autogestión en la búsqueda de estabilidad laboral, asumiendo responsabilidades en su proceso de reintegración.

Los apoyos del PPR a la comercialización de los productos elaborados por unidades productivas a cargo de desmovilizados, mediante la organización de Ferias Empresariales, resultan innovadores porque allí participan otras poblaciones afectadas por el conflicto. La cercanía, los encuentros y los diálogos suscitados entre estas comunidades, promueven el reconocimiento de estos escenarios como una apuesta por la reconciliación.

2.5. Los avances investigativos

El énfasis investigativo logrado por el PPR ha permitido interrogar de manera propositiva el proceso de reintegración. La realización de ejercicios investigativos y la elaboración de escrituras hacen aportes tanto metodológicos como temáticos. La formalización de la experiencia de acompañamiento psicosocial constituye una memoria del proceso, contribuyendo a dilucidar la complejidad de una apuesta individual y social, cuyos resultados tienen pertinencia para Colombia, país



interesado en encontrar siempre nuevas posibilidades para la consolidación de los procesos de paz, y para los profesionales convocados a hacer su aporte a los mismos.

La realización de investigaciones con la participación activa de desmovilizados, en la formulación de la metodología, el análisis de la información y la evaluación de los procesos resultan innovadores. Estos espacios permiten a los desmovilizados compartir el conocimiento que poseen sobre su pasado en una organización armada, para ser utilizado con fines diferentes a lo testimonial. Este ejercicio de Investigación Acción Participativa apoya procesos de reparación simbólica con las comunidades y aporta una experiencia significativa con grandes enseñanzas.

La *Revista Experiencias* ofrece la posibilidad de divulgar los avances investigativos. Así mismo, constituye un espacio académico en el cual estos análisis entran en diálogo con los aportes realizados por docentes de diferentes universidades de la ciudad, a propósito de ejercicios investigativos desarrollados en articulación con el Programa.

2.6. Aprendizajes y buenas prácticas

El PPR ha advertido las limitaciones de los procesos de DDR cuando no existe una articulación de esfuerzos que integre al conjunto social. El apoyo encontrado en diversos sectores, como el académico, el empresarial, la cooperación internacional, las ONG, así como las organizaciones comunitarias y juveniles, deja lecciones sobre las buenas prácticas resultantes de una responsabilidad compartida por la labor de los desmovilizados en la legalidad. Si bien han existido importantes avances, pervive el reto de la construcción de escenarios de diálogo donde sea posible la articulación institucional del tema.

La persistencia de un conflicto territorial por el control de las rentas ilegales, y la llegada de nuevos actores al escenario del crimen organizado en la ciudad genera una oferta permanente a los participantes, la cual se representa en invitaciones



para integrarlos a estas organizaciones. En muchos casos, tanto el rechazo como la aceptación a estos llamados ponen en riesgo el proceso de reintegración y la vida de los desmovilizados.

Los compromisos de reparación estipulados en el marco jurídico de los procesos de DDR demandan el acercamiento con las víctimas y la articulación institucional para definir los criterios que han de guiar estas iniciativas. En ese sentido, la expectativa por la reparación es una apuesta a la espera de ser fortalecida.

El desmonte de las estigmatizaciones y los prejuicios hacia la población desmovilizada es un reto permanente que implica a los distintos sectores sociales, incluidos quienes tienen la función de generar opinión pública con el manejo y divulgación de la información periodística y académica.

La construcción de escenarios de confianza entre la comunidad y los desmovilizados demanda una actitud positiva hacia la reintegración y la reconciliación, una disposición generosa del conjunto social, y una transformación en el lenguaje que ayude a deshacer las estigmatizaciones. Así mismo, requiere el avance en las iniciativas de reparación, la consolidación del arraigo a la legalidad por parte de los desmovilizados, los compromisos con la memoria histórica y la garantía de no repetición.

Finalmente, cabe resaltar la capacidad de gestión novedosa por parte del PPR y su equipo de profesionales, su liderazgo, rigurosidad y compromiso con la consolidación de los procesos de paz en el municipio de Medellín, y el país.