

EL EXILIO POLÍTICO COLOMBIANO:

*Causas históricas,
participación política y
reparación efectiva
en el post-Acuerdo*



Daniela Sisa Rodríguez
Jorge Freytter Florián
Héctor García Barranco



Jorge Adolfo
Freytter Romero
ASOCIACIÓN • ELHARTER

EL EXILIO POLÍTICO COLOMBIANO:

*Causas históricas, participación política y
reparación efectiva en el post-Acuerdo*



Jorge Adolfo
Freytler Romero
ASOCIACIÓN • ELHARTER

Edita: Asociación Jorge Adolfo Freytter Romero Elkartea
Zumarraga, 5. Bajo derecha.
48006 Bilbao (Bizkaia)
www.freytter.eus / web@freytter.eus

Colaboran: Dirección de Derechos Humanos del Gobierno Vasco, Ayuntamiento de Bilbao, Diputación Foral de Bizkaia (DFB), Ayuntamiento de Arrasate, Ayuntamiento de Andoain, Ayuntamiento de Hernani, Juntas Generales de Gipuzkoa, Asociación Kuluxka Antzerkia, Asociación para la cooperación al desarrollo y la promoción de las mujeres y el colectivo inmigrante “Parekide”.

Edición: Diciembre 2023, Bilbao, País Vasco

Diseño y maquetación: David Mangado Aranda

ISBN: 978-84-09-44831-9

Depósito legal: LG BI 352-2023

PREFACIO A LA PRESENTE PUBLICACIÓN	9
INTRODUCCIÓN	11
COMENTARIOS	17
Rita Yvonne Tobón	19
José A. Gutiérrez	19
Fabiola Calvo Ocampo	20
Alberto Pinzón Sánchez	20
MARCOTEÓRICO	19
METODOLOGÍA	21
Enfoque de género	23
EL EXILIO COLOMBIANO DESDE UNA PERSPECTIVA DE INICIATIVA ACCIÓN PARTICIPATIVA (IAP)	26
Limitaciones fundamentales del trabajo y de las líneas de investigación	27
OBJETO DE ESTUDIO	29
JUSTIFICACIÓN	29
Elementos de partida y aspectos coyunturales de la investigación	30
HIPÓTESIS	32
LAS CAUSAS DEL EXILIO	33
UNA MIRADA HISTÓRICA AL CONFLICTO SOCIAL Y ARMADO EN COLOMBIA	33
EXILIO EN EL ORIGEN DEL CONFLICTO ARMADO: DESPLAZAMIENTO HISTÓRICO Y VIOLENCIA POLÍTICA	35
NEGOCIACIÓN Y PROCESOS DE PAZ FALLIDOS: EL DESPLAZAMIENTO FORZADO Y EL EXILIO COMO CONSECUENCIA (1982 -2012)	39
DEL ACUERDO DE LA URIBE AL BAILE ROJO (1982 - 1990)	41
LOS AÑOS 90: DE LA CONSTITUCIÓN DE 1991 AL PROCESO DEL CAGUÁN (1998-2002)	43
DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA AL INICIO DEL PROCESO DE PAZ ACTUAL (2002-2012)	46

EL PARAMILITARISMO: ALGO MÁS QUE OTRO ACTOR ARMADO	50
Impunidad estructural en el fallido	
Proceso de Justicia y Paz	53
OPERACIÓN EUROPA: VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS A LAS VÍCTIMAS EN EL EXTERIOR EN EL SIGLO XXI	55

ANÁLISIS DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y APORTES PARA LA REPARACIÓN EFECTIVA 57

EL DESPLAZAMIENTO FORZADO EN EL EXTERIOR Y LA SITUACIÓN DEL EXILIO COLOMBIANO EN 2017	57
LOS INFORMES DE DERECHOS HUMANOS ANTE EL DESPLAZAMIENTO FORZADO	60
LA LEY DE VÍCTIMAS 1448 Y LA REPARACIÓN EFECTIVA	65
Procesos de Participación Política de víctimas en el exterior	68
REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS (RUV)	70
La cuestión de los refugiados/as	72
Resultados del proceso en 2017.	
Datos de la Cancillería	73
Datos definitivos de la Unidad de Víctimas	73
El enfoque de género: participación insuficiente de las mujeres	75
Estudio cualitativo específico con metodología IAP	76
MESA NACIONAL DE PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE VÍCTIMAS	80
Modificaciones de la Ley 1448: Resoluciones de la Unidad de Víctimas	81
Participación online	82
Las Víctimas organizadas en el exterior se movilizan participando en la Mesa	84
EL SISTEMA INTEGRAL DE VERDAD JUSTICIA, REPARACIÓN Y NO REPETICIÓN (SIVJNR) Y EL ALCANCE DEL ACUERDO DE PAZ ANTE EL EXILIO	87
Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV)	92

Punto 5.1.3.5 del Acuerdo Final de Paz: Procesos colectivos de retornos de personas en situación de desplazamiento y reparación de víctimas en el exterior	94
Las Organizaciones del Exilio político y sus perspectivas de reconocimiento ante el SIVJRNR	99
La Constituyente de Exiliados (CEPEP). Una Asociación que aglutina a víctimas del conflicto social y armado en el exterior	101
Reconocimiento de los Exiliados/as	102
Reparación a los exiliados/as	103
Retorno de los exiliados/as	104

CONCLUSIONES 105

BIBLIOGRAFÍA 111

ORGANISMOS DE DERECHOS HUMANOS CONSULTADOS	114
MEDIOS DE COMUNICACIÓN	116
ORGANISMOS DEL ESTADO CONSULTADOS	116

PREFACIO A LA PRESENTE PUBLICACIÓN (2017 – 2023)

El presente trabajo de investigación fue realizado entre noviembre de 2016 y noviembre de 2017, elaborado con metodología de Investigación Acción Participativa (IAP), en el contexto del “Diplomado en Salud Mental en situaciones de violencia política y catástrofes”, del Grupo de Acción Comunitaria (GAC) – Universidad Complutense de Madrid (UCM); y socializado entre sectores del exilio político colombiano en Europa.

En noviembre de 2022, cinco años después de la investigación, consideramos de interés su publicación, atendiendo al nuevo escenario abierto por el triunfo electoral del Pacto Histórico, incluyendo la voluntad del actual Gobierno encabezado por Gustavo Petro y Francia Márquez, de lograr la efectiva implementación del Acuerdo de Paz de la Habana con las FARC-EP y avanzar hacia un escenario de “Paz Completa” con los grupos armados. A tal efecto, consideramos que pudiera ser de interés para las organizaciones de víctimas, tanto en Colombia como en el exterior, el acceso a la presente investigación, realizada previamente al ingente trabajo desarrollado por los organismos fruto del Acuerdo de Paz, como el Informe Final de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad (CEV).

En lo que respecta a la participación de las víctimas del conflicto social y armado colombiano en el exterior, el estudio permite realizar un análisis del proceso de participación, valoraciones acerca de los procedimientos consulares y reflexiones sobre las demandas del colectivo, durante la primera etapa de la implementación del Acuerdo de Paz con Juan Manuel Santos como Presidente (2014 – 2018); es decir, a pesar de las dificultades y la falta de implementación del Acuerdo de Paz, el análisis es anterior a la perfidia cometida por el Gobierno de Iván Duque (2018 – 2022), materializada en la voluntad de “hacer trizas el Acuerdo de Paz” durante su mandato. A este respecto, el nuevo contexto abre una ventana de

oportunidad para que las demandas del exilio político y sus aspiraciones, en este escenario de construcción de la *paz completa*, sean tomadas en consideración, de una vez por todas, por el gobierno que representa el actual establecimiento colombiano.

Es necesario señalar que el impacto del Paro Nacional (Abril – junio de 2021), así como el proceso de movilización masiva de la población colombiana en el exterior, permitió articular y fortalecer las demandas históricas del exilio político, en un contexto de movilización y participación efectiva de la población colombiana en el exterior sin precedentes. Este trabajo valga como reconocimiento y admiración a la comunidad colombiana en el exterior, que se movilizó en las calles de todo el mundo, denunciando las sistemáticas violaciones de derechos humanos, cometidas por el Estado colombiano durante el Paro Nacional de 2021.

Por último, queremos agradecer a Pau Pérez Sales, psiquiatra del GAC por tutorizar la investigación. Así como el trabajo de corrección y los aportes realizados por parte de Rita Yvonne Tobón, sobreviviente del genocidio contra la Unión Patriótica; José A. Gutiérrez, investigador post-doctoral en la Université Libre de Bruxelles, profesor de la USTA en Colombia, e investigador asociado del Institute for International Conflict Resolution and Reconstruction, en el University College Dublín. Ha trabajado ampliamente sobre el conflicto colombiano; Fabiola Calvo Ocampo periodista e investigadora coordinadora de la Red de Periodistas con Visión de Género de Colombia (RIPVG).

Daniela Sisa Rodríguez
Jorge Freytter Florián
Héctor García Barranco
En Bilbao, diciembre de 2023

INTRODUCCIÓN

El objetivo fundamental de esta investigación es analizar algunos elementos relacionados con la situación del exilio político colombiano en el año posterior a la Firma de los Acuerdos de Paz, es decir, entre noviembre de 2016 y noviembre de 2017. Se han estudiado algunas cuestiones relacionadas con el desplazamiento forzado, la participación de las víctimas del conflicto en el Proceso de Paz entre el Estado colombiano y las FARC-EP, la legislación ad hoc en materia de reparación y algunos aspectos vinculados con las propuestas recogidas en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición (SIVJNR).

Al objeto de conocer el trasfondo teórico relacionado con el exilio colombiano, incluyendo la voluntad de entender la coyuntura del desplazamiento forzado en el exterior, realizamos una breve introducción a la presente investigación aportando algunos elementos reflexivos generales. Para comprender la situación en la cual se encuentran el conjunto de víctimas en el exterior en el año 2017, es necesario vincular esta realidad con las sistemáticas vulneraciones de Derechos Humanos en el marco del conflicto social y armado colombiano, todavía en vías de solución.

El exilio es una dolorosa condición que asumen aquellos que se rebelaron contra el orden establecido en su país, y que, ante la inminencia de atentados graves contra su vida, integridad física, libertad o patrimonio se ven obligados a buscar refugio. Por tal razón, el Terrorismo de Estado fue eficaz motor para expulsar a miles en Colombia. A fines de los años 90 y durante la primera década del presente siglo, una ola de exiliados colombianos recorrió el mundo (J. Jiménez, 2013).

Contextualizando la problemática en el marco del longevo conflicto colombiano, una definición de exilio y/o exiliado desde el punto de vista de la etimología y de las concepciones “universalistas”, podría ser caracterizada por diversos elementos:

1. Exilio y desplazamiento forzado, a pesar de su uso normalizado, son conceptos modernos y extendidos después de la Segunda Guerra Mundial. En 2016, ACNUR (Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados), alertaba de una situación excepcional, que no se había reproducido precisamente desde el fin del conflicto internacional que concluyó en 1945. Según su Informe de 2016, un total de 56,6 millones de personas en el mundo se encontraban refugiadas o desplazadas¹. Cifra récord desde que comenzó su contabilidad al final de la Segunda Guerra Mundial².
2. La mayor parte de la población desplazada en el mundo corresponde a Siria con 12 millones, Colombia, con 7,7 millones de personas, y Afganistán con 4,7 millones, que son los países con las mayores poblaciones de desplazados forzosos. El exilio es un fenómeno estrechamente relacionado con el desplazamiento forzado, caracterizado como una herida sangrante, la más notoria sobre la existencia de conflictos y la pervivencia de un reparto social y nacional injusto (Egaña, 2015). El número de exiliados/as y desplazados/as en el exterior de Colombia es mayor que la población de la ciudad de Bilbao, la décima ciudad española con más habitantes; y el número de desplazados internos, que han huido sin dejar el territorio colombiano, aumenta en cerca del 15% de la población total en la actualidad. Con este colectivo de víctimas, se podría volver a poblar países como Noruega o Dinamarca.
3. Ante el Acuerdo *Final para Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera* entre el Gobierno de Colombia y las FARC-EP firmado el 24 de noviembre de

¹ Informe *Tendencias Globales 2016*: - Para Colombia, el Informe recoge 7.734.658 personas. De los 65,6 millones de personas desplazadas forzosamente hasta el 31 de diciembre de 2016, 22,5 millones eran refugiados (17,2 millones bajo el mandato del ACNUR y 5,3 millones registrados por el UNRWA). (ACNUR, 2016)

² El Informe *Tendencias Globales* de ACNUR remarca que, en el 2016, un promedio de 20 personas por minuto se vieron obligadas a huir de sus hogares y buscar protección en otro lugar, ya sea dentro de las fronteras de su país o en otros países. (ACNUR, 2016)

2016, que terminaría una guerra de más de cinco décadas, se abre la posibilidad que los colombianos/as puedan volver a los lugares de los que fueron desterrados/as. El Estado ha dispuesto una serie de leyes e instituciones para reparar a las miles de víctimas en el exterior y permitir que regresen de forma segura, aunque una buena parte de las víctimas en el exilio desconfía de sus resultados.

4. Unos 8.700 exiliados/as se habían inscrito, entre 2012 y 2016, desde 40 países en el Registro Único de Víctimas, institución que articula el Estado Colombiano. Entre estas víctimas en el exterior, solamente el 5,5 % ha pedido acompañamiento para regresar – 475 en total (38 de ellas residentes en España), y apenas 75 han retornado (F. Sánchez, 2016). ACNUR señala la existencia de, al menos, entre 365.000 y 500.000 personas desplazadas en el exterior por motivos relacionados con el conflicto armado en Colombia. Por otra parte, el Estado reconoce por medio de la ex Directora de la Unidad de Víctimas y Consejera Presidencial de Derechos Humanos que “cuando empezamos este proceso, nos encontramos con el desconocimiento y la desconfianza de muchas víctimas que no habían sentido de cerca al Estado a lo largo de años de conflicto y desarraigo”³.

Abordar una problemática de tal complejidad requiere de voluntad política, diagnósticos acertados y recursos que permitan avanzar hacia soluciones duraderas y estables. La existencia del exilio está relacionada con el déficit democrático de los Estados en materia de proteger y garantizar los derechos civiles y políticos de su ciudadanía. En el caso colombiano, las víctimas del conflicto que están el exterior, han salido del país masivamente durante las últimas 5 décadas para proteger su derecho a la vida.

³ Entrevista a Ana Paola Agudelo, abril de 2016: “ACNUR, en sus informes sobre los refugiados, calcula que, por causa del conflicto interno, en el mundo se encuentran con estatus de refugio o similares, entre 365.000 y 500.000 colombianos”. En: www.colombia2020.elespectador.com/justicia/atender-las-victimas-en-el-exterior-es-un-reto-monumental-para-el-estado-ana-paola-agudelo.

Las organizaciones de víctimas analizan las consecuencias de las victimizaciones tomando en cuenta múltiples aspectos:

El impacto y el daño causado por la estrategia sistemática del Estado colombiano en connivencia con el paramilitarismo, causando el desplazamiento externo a cientos de miles de colombianos/as durante las últimas décadas es un fenómeno sociopolítico incalculable; de hecho, no podría cuantificarse el significado de esta pérdida. En este sentido, el gran perjuicio sociocultural y político generado en una nación a la que una cifra tan importante de su población es sometida al exilio, tiene unas implicaciones mucho más profundas si se considera que en el caso colombiano, al menos dos generaciones quedan escindidas. De esta manera, el objetivo de un Estado altamente coercitivo es actuar en dos dimensiones imbricadas la una en la otra: la política y la socio-cultural. La primera, porque el exilio rompe procesos de organización social y de cualificación de los colectivos en la consolidación de alternativas políticas; y la segunda, porque se genera un abismo insalvable entre generaciones que estaban configurando un destino compartido como nación. Al fracturar este proceso, el poder, por la vía de la represión, se robustece y logra su objetivo asentando el terror en la población. Así, las redes clientelares y corruptas con las que el Estado coopta a los individuos usando el miedo político como herramienta estratégica fundamental, permiten la reproducción del status quo, contando con una menor o inexistente oposición social y democrática. En definitiva, el exilio y el desplazamiento quiebran los procesos sociales en la formación educativa, cultural y política de las generaciones, cercenando las expectativas de futuro para el cambio social y político en clave progresista y democratizadora⁴. (Exiliados/as Perseguidos/as por el Estado colombiano y el Paramilitarismo, 2017)

De esta manera las víctimas en el exterior y sus Organizaciones, durante el año 2017, interpelan a la sociedad colombiana y a las instituciones del Estado, en el contexto político del Proceso

⁴ Informe Comisión de Implementación en el II Encuentro de Exiliados/as Perseguidos/as por el Estado colombiano y el Paramilitarismo. Berlín, Alemania 10, 11, y 12 de marzo 2017.

de Paz actual, ante la posibilidad histórica de hacer efectivas sus legítimas demandas y participar activamente en la construcción democrática de la Paz y la reconciliación.

COMENTARIOS

El sujeto central de la obra de Héctor García Barranco, Jorge Freyter-Florián y Daniela Sisa - El exilio forzado y la reparación efectiva en el post-Acuerdo- independiente de la tendencia predominante, propone una visión de la violencia colombiana y un esquema analítico no solo diferente, sino también alternativo a la casi generalidad de textos que se han basado en reproducir lo afirmado por los detentores del poder del periodo analizado y/o a poner en condicional, hechos cuya autoría (agentes del Estado) ya había sido demostrada por la justicia.

La fuerza y motor de este compendio, así como el rigor investigativo, tienen parte de sus cimientos en el hecho de que J. Freyter-Florián fue reconocido por la ONU como Refugiado político y sujeto de primera línea, combinados a las luces investigativas y académicas de H. García Barranco. A ello se aúna la experiencia activa de la fundación de la Asociación de Perseguidos por el Estado y la arrolladora acogida del exilio forzado que conllevó al denunciar públicamente la persecución y hostigamiento del Estado colombiano a refugiados políticos con la denominada Operación Europa.

Los autores recogen la organización en Europa, la respuesta y participación activa de los refugiados políticos en las diferentes instancias estatales como Ley de víctimas o ley 1448⁵, Mesa nacional de víctimas, RUV, SIVJRNR, etc. Igualmente recogieron aspectos específicos del punto 5 del Acuerdo Definitivo de Paz firmado entre las FARC-EP y el gobierno colombiano de Juan Manuel Santos en La Habana y la adhesión al proceso de pacificación del ELN en la Mesa de Quito, Ecuador en Oct/2017, que fortalecen la perspectiva de paz.

⁵ Ley 1448 del 10 de junio de 2011, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno.

El exilio forzado conlleva, no solo desolación, sino también rupturas afectivas, culturales, lingüísticas, geográficas, culinarias, etc. Rompe el horizonte del proyecto político. Rompe los proyectos socio-profesionales individuales, familiares y colectivos, creando grandes traumas y carencias de todo tipo. A pesar de la realidad anteriormente expuesta, lo plasmado en este libro, es que las víctimas del desplazamiento forzado en Colombia, que están en el exterior, han respondido con fuerza y con gran dignidad a la posibilidad de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición.

Estructuralmente el poder se ha burlado de la justicia editando leyes como la Ley 1448, de aparente buena voluntad, pero que conlleva entre líneas su imposibilidad de aplicación. Como en el pasado, con la “política del enemigo interno” impuesta por el gobierno de Virgilio Barco y puesta en práctica con todo el rigor de la ley por su ministro de gobierno entonces, César Gaviria, que suponía pacificar al país pero que fue la autorización legal para conformar grupos paramilitares y asesinar en masa a los Upecistas.

Así, la mal llamada “Ley de víctimas”, permitió conocer los nombres, apellidos y ubicación geográfica de aquellos que se opusieron al sistema y lograron sobrevivir para contarlo desde el exilio forzado.

Esta investigación constituye un aporte muy importante a la visibilidad del exilio forzado, a la construcción de la memoria y de la historia de Colombia fuera del territorio nacional. Constituye también un precioso legado para las generaciones futuras y la posibilidad de fortalecer las prácticas democráticas y solidarias para no desfallecer en la búsqueda de la verdad, la justicia, la reparación y el retorno con garantías de no repetición; quizás posibles en esta nueva era en Colombia, la del Pacto Histórico.

Rita Yvonne Tobón

Ex alcaldesa de la municipalidad de Segovia y una de las sobrevivientes del exterminio de la Unión Patriótica.

“El siguiente trabajo es una aproximación inicial a un problema que, en medio de las múltiples violencias que experimentan los sectores populares colombianos, no ha recibido la atención necesaria hasta este momento: el del exilio. Acá se intenta abordar el problema, entenderlo y, desde una perspectiva participativa, buscar soluciones de la mano de la población exiliada en Europa. Una población que además surgió de la revictimización en medio de la llamada Operación Europa, con la cual los servicios de inteligencia de Colombia, y específicamente el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), buscó perfilar, intimidar y neutralizar al exilio como un activo político.

Quedan algunos importantes desafíos: el primero, entender que la violencia que lleva al desarraigo y al exilio no es solamente violencia física, sino también formas de violencia estructural y sistémica. Ahí es donde las líneas se pueden volver difusas y el exilio podría adoptar una dimensión muy superior a la que conocemos, pues consideraría personas que hoy se encuentran fuera de su país debido a la lógica mediante la cual se opera el sistema. El otro, es entender cómo también el exilio colombiano ha contribuido a la cultura política de los países receptores.

José A. Gutiérrez

Investigador post-doctoral en la Université Libre de Bruxelles, profesor de la USTA en Colombia, e investigador asociado del Institute for International Conflict Resolution and Reconstruction, en el University College Dublin. Ha trabajado ampliamente sobre el conflicto colombiano.

El exiliado no necesariamente es un desarraigado esperando el retorno, sino que también echa raíces y contribuye en sus nuevos países anfitriones. Ese rol activo, político en otras culturas, es algo que también debemos destacar del rol de los exiliados.

El exilio político de los colombianos se constituye en una doble pérdida:

1. El fracaso de no haber logrado los objetivos de su lucha, el cambio por un mundo nuevo de justicia, la casi inalcanzable aspiración de una real democracia.

2. La imposición para abandonar su tierra, su familia, su gente y su constante afán de regreso.

En su monografía para la Universidad Nacional de Colombia “Exiliados y Exiliadas colombianas en Madrid 1986-1996”, el antropólogo Francisco Alejandro Asprilla Calvo expresó la constante violencia que persiste hasta nuestros días: “Desde los diez años de edad he estado cargando las consecuencias del desarraigo forzoso y la pérdida de seres queridos...”.

Este no es el futuro que debe esperarle a niños y niñas que tienen derecho a una vida digna en la tierra de sus antepasados, en ello deben empeñarse el Estado y los sucesivos gobiernos con el apoyo de la comunidad internacional.

Fabiola Calvo Ocampo

Periodista y defensora de Derechos Humanos y Coordinadora Nacional de la Red Colombiana de Periodistas con Visión de género

Es un estudio muy bien concebido, bien redactado y con un contenido esclarecedor que enriquece a quien lo lea, la concepción que tenga sobre el exilio, sus causas, su proceso histórico.

Además, dar una serie de recomendaciones bien importantes para su mitigación, que, si se cumplen por parte del Estado colombiano, podrán ayudar a la solución de tan doloroso problema.

Felicitación por tan importante escrito y les deseo éxito en su presentación ante las instancias que sean. Con el deseo de que sea atendido, les envío a los autores un saludo solidario.

Alberto Pinzón Sánchez

Reconocido médico, antropólogo y ensayista colombiano. Participante en los diálogos de paz entre el gobierno de Andrés Pastrana y las FARC-EP, como miembro de la Comisión de Notables. Sus escritos académicos se centran en los procesos de paz y el conflicto armado interno colombiano.

MARCO TEÓRICO

METODOLOGÍA

La presente investigación propone estudiar, a través del método de análisis cualitativo (Strauss & Corbin, 1998), algunos elementos que ayuden a comprender la situación del exilio y las víctimas en el exterior en el contexto de la resolución del conflicto social y armado colombiano durante el año 2017.

Se ha tomado como referencia en el estudio de caso a un grupo de víctimas organizadas a nivel internacional desde una perspectiva de Investigación Acción Participativa (IAP)⁶. La recogida fundamental de datos primarios se realizó a través de entrevistas presenciales y contactos telemáticos con víctimas organizadas en el II Encuentro de la Constituyente de Exiliados/as realizado en marzo de 2017 en Berlín, y seleccionadas de un listado de diferentes organizaciones de víctimas del Estado Español y de otros países, fundamentalmente de la Unión Europea.

En la recolección de fuentes secundarias han sido analizados artículos y noticias de prensa, páginas webs, informes de organismos de Derechos Humanos nacionales e internacionales y publicaciones de múltiples disciplinas de las ciencias sociales (historia, sociología, ciencias políticas, psicología, antropología, relaciones internacionales, etc.). Se recogen aspectos relevantes señalados por el mismo exilio político y por las víctimas del desplazamiento en el exterior, actualizando los datos para el año 2017. En la utilización de las fuentes analizadas (documentos, artículos académicos, noticias de prensa o entrevistas publicadas), se ha complementado el análisis priorizando, en la medida de lo posible, el manejo de autores

⁶ El trabajo nace en forma de marco teórico y referencial para una Investigación Acción Participativa (IAP), del *Diplomado en Salud Mental en situaciones de catástrofes naturales y violencia política*, del Grupo de Acción Comunitaria y la Universidad Complutense de Madrid (UCM), dirigido por el Doctor Pau Pérez en las ciudades de Madrid, Barcelona y Bilbao, entre enero y junio de 2017.

que han participado en la recogida de datos primarios (exiliados/as, migrantes, sindicalistas, periodistas, campesinos, estudiantes y académicos/as desplazados/as). Para la recogida de datos secundarios, se han consultado manuales específicos destacando “*Breve Historia del conflicto armado en Colombia*” (2017), de Jerónimo Ríos Sierra en el apartado de las “Causas del Exilio”; “*Poder contrainsurgente y dominación*” (2009), de Vilma Liliana Franco Restrepo en la sección relacionada con el “Paramilitarismo”; las aportaciones de Eugenia Beatriz Sánchez Mojica sobre la Ley 1448, y los Informes de AC-NUR y otras Organizaciones para el análisis del desplazamiento forzado en el 2017.

Por otra parte, Alberto Pinzón Sánchez ha sido un perfil de exiliado que ha aportado insumos al estudio como fuente clave⁸, con quien fueron realizadas dos entrevistas extensas (Marzo y Octubre). De esta manera, ha participado como fuente primaria estratégica y, a través de algunas de sus publicaciones, también como fuente secundaria. Se ha considerado que es un “perfil de víctima en el exilio experta” dada su formación académica, cuyos conocimientos en la materia son muy altos y cuya experiencia personal es un valor añadido. Sus aportaciones han permitido complementar la recogida de datos cualitativos en múltiples aspectos.

La investigación, por lo tanto, se centra en un análisis de datos cualitativos, sin descartar aspectos cuantitativos que se pudieran encontrar en la fase de recolección de datos o en el análisis de las fuentes secundarias utilizadas. Así, recogemos datos cuantitativos en el estudio sobre la participación política de las víctimas en el exterior a través de la información compilada en otros trabajos, las estadísticas publicadas en Informes de Organismos Internacionales o los múltiples datos emitidos por la *Unidad de Víctimas* en

⁸ Alberto Pinzón Sánchez (Bogotá; 1945) es médico, antropólogo y ensayista colombiano. Participó en los diálogos de paz entre el gobierno del presidente Andrés Pastrana y la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP) como integrante de la Comisión de Notables que hizo llegar recomendaciones a ambas partes para intentar destrabarlos. Fue crítico de la política del presidente Álvaro Uribe Vélez. Exiliado en Europa, Pinzón escribe para la Agencia de Noticias Nueva Colombia (ANNCOL) y tiene un blog sobre procesos de paz y con opiniones de columnistas sobre las FARC y el conflicto armado colombiano.

relación con la actualización del *Registro único de Víctimas (RUV)*, con la inclusión de 13.181 víctimas en el exilio y la inscripción de 178 Organizaciones de Víctimas en el exterior para elegir a sus representantes ante la *Mesa Nacional de Participación efectiva de Víctimas*.

En el análisis específico sobre la inscripción de más de 13.000 personas en el Registro Único de Víctimas (RUV) durante los primeros seis meses de 2017, se ha recogido un estudio cualitativo en forma de relación de incidencias. Se trata de un estudio de caso mediante la realización de encuestas presenciales y telemáticas, garantizando el derecho al anonimato a 35 víctimas (20 mujeres y 15 hombres), de 11 estados diferentes (Canadá, EEUU, Estado Español, Francia, Alemania, Venezuela, Bélgica, Países Bajos, Suecia y Reino Unido e Italia)⁹.

Por lo tanto, el análisis cualitativo ha sido realizado de manera descriptiva, según los datos estipulados combinando fuentes primarias y secundarias con la propia intervención en las dinámicas propias de la metodología de IAP (Strauss & Corbin, 1998).

Enfoque de Género

El análisis de género se integra en la metodología asumiendo que las mujeres son la mitad de la población colombiana que ha sufrido las mayores cuotas de victimización como consecuencia del conflicto armado. Además, “en términos absolutos las mujeres han sido desplazadas en mayor proporción que los hombres” (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2015) durante todos los períodos del conflicto armado.

A pesar de que en las nociones de exilio o desplazamiento forzado no se contemplan tipologías relacionadas directamente con la violencia sexual o por motivación de género, sí encontramos formas de represión que producen las mismas consecuencias en términos

⁹ Una parte de los datos se recopilan en el II Encuentro de Exiliados/as en Berlín, (enero - marzo de 2017); los datos de abril a noviembre de 2017 se han recogido mediante el contacto telemático con los y las exiliadas.

de desplazamiento y exilio. Así, los abusos y violaciones sexuales, las amenazas como consecuencia de activismo en espacios de mujeres, el feminicidio, las torturas específicas a mujeres y miembros de la comunidad LGTBI, etc., provocan, de forma directa, el desplazamiento y el exilio por motivación de género.

La participación de las mujeres colombianas en espacios de víctimas desplazadas en el exterior encuentra una invisibilización estructural propia del orden heteropatriarcal, resultado de las relaciones de poder desiguales. A este respecto, se ha tomado como referencia el Informe del Centro de Memoria relacionado con la Comisión de la Verdad sobre las Mujeres; el Informe estipula que:

La lógica de la guerra exacerba el control y la dominación patriarcal sobre la vida y los cuerpos de las mujeres y lo hace no sólo en los escenarios propios del conflicto, sino en todos los espacios donde las mujeres viven y se movilizan. Y son los cuerpos, sobre todo los cuerpos de mujeres jóvenes, campesinas, negras e indígenas, los que operan como lugares de intersección y encuentro de identidades discriminadas que caracterizan los fundamentos de la exclusión. (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013).

Las dificultades básicas relacionadas con las limitaciones en la participación activa de las mujeres en el exterior se manifiestan en forma de imposibilidad de conciliación de la vida familiar, relegando a las mujeres al ámbito de lo privado/doméstico, por una parte, y a la histórica invisibilización de las mujeres en espacios mixtos por otro (también en las sociedades y espacios de acogida).

Además, a pesar de que las mujeres son una mayoría en las estadísticas sobre población desplazada en Colombia, según los datos del *Registro Único de Víctimas*, esta realidad no ha quedado plasmada en los procesos participativos amplios, desarrollados durante el año 2017, por parte de las víctimas en el exterior. De esta manera, se ha evidenciado inequívocamente la invisibilización estructural de género: la movilización de las mujeres no ha representado las cifras porcentuales que les corresponden como parte mayoritaria

de la comunidad desplazada. Por otra parte, en la *Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas* sí se ha garantizado el acceso de una mujer como representante de las víctimas en el exterior, a través de una cuota de representación por género que permite la presencia de mujeres en ese espacio.

Tomando en consideración la desigualdad estructural de las mujeres, el estudio de campo ha priorizado la participación de mujeres y las minorías de género (LGTBI), estimulando su participación en portavocías o declaraciones públicas por parte de sectores minorizados, tanto en entrevistas o talleres, como en movilizaciones en el ámbito de la participación de las víctimas en el exterior del conflicto colombiano durante el año 2017.

EL EXILIO COLOMBIANO DESDE UNA PERSPECTIVA DE INICIATIVA ACCIÓN PARTICIPATIVA (IAP)

La IAP es una metodología para diagnosticar, intervenir y evaluar los procesos sociales, que salvaguarda el protagonismo de los agentes que participan en procesos comunitarios. En este caso, serían los exiliados/as colombianos/as organizados en Colectivos de Víctimas. Con la IAP, los aportes teóricos otorgan una importancia central al enfoque participativo, a diferencia del enfoque metodológico tradicional de las Ciencias Sociales que ha carecido de elementos de participación.

La investigación apunta a la generación del conocimiento de una forma crítica, desde los aportes de los saberes y las experiencias populares, en una lógica de diálogo entre investigador y objeto de estudio basada en el respeto, en la horizontalidad, en el empoderamiento colectivo y en clave participativa. A través de la IAP desencadenamos intercambios constructivos entre el investigador y la comunidad, que es lo que la presente investigación propone: investigador social y exilio político abordando conjuntamente las etapas: de proceso investigativo e intervención social (Durstun & Miranda, 2002).

El concepto de exilio o exiliados/as se relaciona con las líneas de investigación de la IAP, en clave de implicación de la Acción Participativa con los sujetos políticos y sociales (exiliados, desplazados, víctimas del conflicto social y armado). Añadiremos en este aspecto, que el estudio se realiza a través de elementos de intervención psicosocial y comunitaria, en contacto directo con el exilio político colombiano a través de sus organizaciones, en sus espacios de debate y toma de decisiones. En este sentido y partiendo de la metodología de Martín González en relación con la IAP, “la meta última de cualquier proceso comunitario en clave de acompañamiento psicosocial es el aumento de la capacidad de la población para autodefinirse” (Melero, 2012). Así, en la intervención directa a través de las entrevistas y la aportación a los procesos comunitarios durante la presente investigación, han influido los siguientes aspectos:

1. La determinación individual y colectiva en combinación con altos grados de participación.
2. La colaboración con las redes sociales y grupos del colectivo estudiado.
3. Facilitar la ampliación de los recursos humanos y el acceso a las oportunidades del crecimiento y desarrollo.

Con estos elementos se ha abordado la intervención de acompañamiento al exilio político a través de un proceso de participación social y comunitaria, en clave constructiva y en perspectiva de abordar las consecuencias sociales y políticas, tanto personales como colectivas, generadas durante el conflicto social y armado. En este caso, podemos distinguir tres intervenciones desde la mirada de intervención de la IAP:

1. La intervención psicosocial atendiendo elementos estudiados durante el proceso (trauma y duelo).
2. Intervención social desde el paradigma crítico en la coyuntura del Proceso de Paz.
3. Las nociones de “participación” y “empoderamiento”.

Dentro del proceso de participación político del exilio en los espacios presenciales durante el año 2017, se realiza este estudio

Investigación Acción Participativa (IAP), tratando de insertar tres elementos que son de suma importancia para comprender el planteamiento de la investigación:

1. Metodología para el cambio (escucha activa y horizontalidad).
2. Ser la expresión dialéctica entre conocimiento y acción (poner a disposición de las necesidades comunitarias las herramientas y el conocimiento de los investigadores en las iniciativas colectivas como los talleres y las movilizaciones, acompañando las demandas en las intervenciones prácticas en clave de apoyo metodológico).
3. Fomentar la participación de las personas exiliadas a través de iniciativas a medio plazo y facilitar redes de comunicación sostenidas en el tiempo.

Se concibe de esta manera, la elaboración de un pequeño aporte, desde la metodología IAP, al exilio político en el año 2017; contribuyendo a la coordinación, articulación del trabajo, reconocimiento de las expresiones organizativas de los colombianos/as en el exilio con procesos sociales y populares en Colombia y atendiendo al contexto del Acuerdo Definitivo de Paz desde noviembre de 2016.

Limitaciones fundamentales del trabajo y de las líneas de investigación:

- a) Falta de tiempo y disponibilidad para llevar a cabo una investigación más profunda, sistemática y acompañando el proceso de forma directa en perspectiva de IAP.
- b) Cambios en el calendario, *impases* y nuevas coyunturas que se irán dando en el marco de la resolución del conflicto colombiano, afectando los temas investigados en un escenario cambiante y volátil.
- c) Recopilación de información cambiante en las páginas web oficiales e información manejada directamente por los y las exiliadas sobre la *Ley 1448* y sus *Resoluciones* relacionadas con el exilio político en Colombia.

- d) Escasa información y publicación de documentos relacionados con el exilio y su victimización específica.
- e) Enfoque de Género a considerar, ya que, en el ámbito del exilio y el desplazamiento, se da una invisibilización estructural con el colectivo de las mujeres, a pesar de ser la parte mayoritaria del colectivo.
- f) Disgregación del objeto de estudio en múltiples países. En este sentido tomamos como referencia en la recogida de fuentes primarias el *II Encuentro de la Constituyente de Exiliados* en Berlín (marzo de 2017).

La investigación IAP complementa tres perspectivas conjuntamente:

1. Estudios académicos: Los estudios relacionados con el conflicto colombiano se han convertido en uno de los grandes temas abordados en las Universidades de Colombia, el Estado Español, Universidad del País Vasco (UPV-EHU), Centros de Estudios Privados y Universidades a nivel internacional en los últimos años. En el plano académico, el interés por el desplazamiento forzado en el exterior y el exilio político no está siendo objeto de estudio con la relevancia que manifiesta su dimensión.

2. Coyuntura política: Durante el año 2017, la situación en Colombia ha consolidado la perspectiva de resolución del conflicto histórico a pesar de las enormes dificultades. Tanto el proceso abierto entre el ELN y el Gobierno colombiano como la implementación del *Acuerdo Definitivo de Paz* con las FARC-EP, abren múltiples interrogantes para investigar qué consecuencias está teniendo el Proceso de Paz en la cotidianidad del exilio; cuáles son sus demandas en esta coyuntura; a través de qué mecanismos políticos están participando las víctimas en el exterior; y cómo articulan sus aspiraciones en relación con las posibilidades de retorno en el futuro.

3. Ámbito personal: La participación activa de los investigadores, siendo ciudadanos de Colombia y del Estado Español, que vienen participando en iniciativas asociativas en apoyo a la

construcción de la Paz y la reconciliación en Colombia. Además, uno de los investigadores que suscribe el trabajo, Jorge Enrique Freyter-Florián, es exiliado político colombiano en el País Vasco (Estado español). El trabajo se ha realizado, de esta manera, en perspectiva de “devolución” a los y las exiliadas que han participado en la investigación.

OBJETO DE ESTUDIO

- Conocer las causas y las dimensiones del exilio político en el contexto del conflicto social y armado colombiano atendiendo a una tipología específica de victimización que se combina con las nociones de desplazamiento forzado, desplazamiento exterior y/o desplazamiento externo. Conocer el relato que realizan las Organizaciones de víctimas de conacionales en el exterior en materia de memoria histórica durante los meses inmediatamente posteriores a la Firma del *Acuerdo Definitivo de Paz*.
- Analizar las características principales de los acontecimientos relacionados con el exilio político entre noviembre de 2016 y noviembre de 2017, atendiendo a la participación política de las víctimas en el exterior y sus organizaciones. Conocer las reivindicaciones del exilio en materia de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición (incluyendo la noción de *Retorno Seguro*).
- Realizar una aproximación investigativa de las políticas públicas relacionadas con las modificaciones de la *Ley 1448*, la *Unidad de Víctimas*, la *Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas* y algunos aspectos relacionados con el exilio, recogidos en el *Punto 5 del Acuerdo Definitivo de Paz* de la Habana entre el Gobierno colombiano y las FARC-EP.

JUSTIFICACIÓN

La iniciativa para elaborar la presente investigación surgió ante la constatación de la escasez de trabajos académicos que aborden de

forma monográfica la cuestión del exilio colombiano, en tanto que forma específica pero no excluyente, dentro de la tipología agrupada en la noción de desplazamiento forzado. En este sentido, el exilio responde a una categorización específica de víctimas, a consecuencia del conflicto social y armado colombiano, enmarcada en el conjunto de *víctimas del desplazamiento forzado en el exterior*, caracterizadas tanto por su magnitud como por su exclusión histórica.

Por otra parte, el estudio propone, desde la perspectiva IAP, aportar elementos para contextualizar las demandas políticas y sociales del exilio político en materia de *Reparación efectiva* en el marco del Proceso de Paz actual. Conocer los avances y las limitaciones en materia de políticas públicas, atendiendo a la participación política en los procesos extraordinarios abiertos por parte del Estado colombiano durante el año 2017 (*Registro Único de Víctimas y Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas*).

Además, la investigación analiza el proceso de reconocimiento de las víctimas en el exterior y las aportaciones del exilio ante el *Sistema Integral de Justicia, Verdad, Reparación y No Repetición* (SIJVRNP); y específicamente, atendiendo a la sistematización de su persecución histórica.

Elementos de partida y aspectos coyunturales de la investigación

Víctimas del conflicto pasivas o sobrevivientes activas:

Estudiar la dimensión del Exilio colombiano, relacionando las nociones de desplazamiento forzado, desplazamiento externo, migración forzada, diáspora colombiana y otras, atendiendo a la participación activa del mismo exilio en el *Proceso de Paz* como sujeto político. Estudiamos estas tipologías de víctimas del conflicto desde una perspectiva de IAP, trabajando el análisis desde la praxis y considerando que las víctimas organizadas en el exterior son *sobrevivientes del conflicto armado*, constituyéndose como sujetos sociales y políticos activos.

Realizar una breve “aproximación histórica” a las causas del exilio: Conocer los motivos que han producido un desplazamiento forzado externo, en el contexto del conflicto colombiano, es fundamental para comprender las demandas y reivindicaciones que realizan las víctimas y sus Organizaciones en el momento de la investigación. A tal efecto, se relacionan los orígenes del conflicto con la coyuntura de algunos elementos característicos de los Procesos de Paz fallidos anteriores al actual (1982 – 2012). Además, se integra un análisis de la evolución del conflicto armado, delimitando sus múltiples causas estructurales (escalamiento de la guerra, tenencia de la tierra, exclusión social y política, injerencia extranjera, contexto regional, accionar paramilitar, violaciones de Derechos Humanos por los actores armados, etc.), con el objetivo de estudiar algunas claves en la producción sistemática de oleadas de miles de exiliados/as en las últimas 5 décadas (1964 – 2017).

Analizar la coyuntura jurídica en el marco de la *Ley de Víctimas 1448* y el *Punto 5* el *Acuerdo Final de Paz*:

Durante el año 2017 se han dado significativos avances jurídicos abriendo la posibilidad, teórica y práctica, de implementación de mecanismos para la participación política de las miles de víctimas en el exterior. Además, el *Acuerdo Definitivo de Paz* refuerza y profundiza los avances en materia de Reparación efectiva, aumentando las expectativas para el Retorno Seguro del exilio a medio plazo. La investigación analiza, en clave constructiva, las limitaciones y los obstáculos que encuentran las propias víctimas en el exterior, acompañando los procesos hacia la materialización de sus reivindicaciones.

Conocer algunas aportaciones del exilio político colombiano durante el año 2017: El *Sistema Integral de Justicia, Verdad, Reparación y No Repetición* (SIJVRNR), y específicamente la *Comisión de Esclarecimiento de la Verdad* (CEV), estimulan la producción de conocimiento sobre la sistematización y persecución del exilio colombiano.

En este sentido, la investigación pretende arrojar luz aportando elementos que esclarezcan las responsabilidades que se encuentran detrás del desplazamiento exterior en clave de reparación y reconciliación.

HIPÓTESIS

Considerando que la IAP tiene lógica propia, en tanto que elemento estratégico de influencia social, “los resultados de la investigación pueden aportar claramente un mejor resultado en las disciplinas de la acción, informando del problema y proponiendo soluciones y estrategias”¹⁰. Desde esta perspectiva, enfatizamos las siguientes hipótesis de la investigación:

H1: En un contexto de conflicto social y armado, donde las vulneraciones de Derechos Humanos se han cometido por parte de todos los actores armados (legales e ilegales) el exilio colombiano y el desplazamiento exterior ha sido producido, fundamentalmente, como consecuencia de una política sistemática de persecución y aniquilamiento de la oposición social y política por parte del Estado Colombiano y por los grupos paramilitares contra la población civil durante los últimos 50 años.

H2: El exilio político es un colectivo específico de víctimas categorizadas como desplazamiento forzado en el exterior, por lo tanto, plantean demandas específicas como sujeto social y político dentro y fuera de Colombia.

H3: Las víctimas del conflicto interno en el extranjero durante el año 2017, han tenido instrumentos y herramientas efectivas pero insuficientes para participar políticamente en un contexto cambiante y frágil, determinado por la implementación del *Acuerdo Definitivo de Paz* entre el Gobierno colombiano con las FARC-EP y la suma al Proceso de Paz por parte del ELN en la Mesa de Conversaciones de Quito (Ecuador).

¹⁰ Durston, John; y Miranda, Francisca, *Experiencias y metodología de la investigación participativa*; Serie de Políticas Sociales. Pág. 59. CEPAL Santiago de Chile, 2002.

LAS CAUSAS DEL EXILIO

UNA MIRADA HISTÓRICA AL CONFLICTO SOCIAL Y ARMADO EN COLOMBIA

Este apartado realiza un breve recorrido por la cronografía del conflicto colombiano desde la aparición de las guerrillas hasta el siglo XIX; se realiza una aproximación a las experiencias de algunos Procesos de Paz fallidos y cómo influyeron en el fenómeno del exilio y el desplazamiento forzado. Además, aborda un breve análisis del fenómeno paramilitar y la narcopolítica, que ayude a contextualizar el escenario post-acuerdo, en relación con la situación del exilio y la coyuntura política en el actual Proceso de Paz. Tomamos como punto de partida las reflexiones de Alberto Pinzón Sánchez¹¹, Beatriz Gómez Pereañez¹² y Margarita Arregocés¹³, exiliados/as con trayectoria política en el exterior durante más de 10 años y actualmente miembros de la *Constituyente de Exiliados y perseguidos por el Estado Colombiano y el paramilitarismo* (CEPEP)¹⁴.

En la región de América del Sur, en lo que al fenómeno del desplazamiento forzado y exilio en el plano regional se refiere, se han dado fenómenos similares en distintos países desde la década de los años 60 (Ortiz & Kaminker, 2015). Las conocidas como dictaduras

¹¹ Alberto Pinzón Sánchez, Antropólogo, médico y exiliado político en Alemania. Miembro de la “Comisión de Notables” durante las Conversaciones del Caguán (1998 – 2002).

¹² Beatriz Gómez Pereañez. Militante social, exconcejala y ex-diputada en la Asamblea Departamental de Antioquia por la Unión Patriótica, refugiada política en Suiza. Autora del artículo “*Testimonio de Vida*” en *Presente y Futuro en Colombia en Tiempos de Esperanza*, Editorial UPV, Bilbao, 2014.

¹³ Margarita Arregocés, ex-presa política y refugiada en Alemania.

¹⁴ El objetivo de esta contextualización, por lo tanto, es realizar una aproximación a algunas cuestiones estructurales que ayuden a entender la génesis histórica del exilio colombiano (atendiendo a elementos relacionadas con el objeto de estudio como el desplazamiento interno, los procesos migratorios y el contexto regional). Asimismo, este Capítulo II recoge algunas aportaciones de exiliados/as, expertos/as e informes de Organismos de Derechos Humanos Internacionales que permitan acercarnos al escenario del Proceso de Paz actual para, posteriormente, analizar la coyuntura del año 2017 y el relato que las Organizaciones de Víctimas en el exterior plantean en su práctica política ante la Ley de Víctimas 1448 y ante el Acuerdo Definitivo de Paz.

del Cono Sur produjeron expresiones de violencia estatal organizada, sistemática y con fines de hostigamiento y aniquilación de la oposición social y política que comenzó de forma selectiva, pero “[...]contundente y pedagógica, esta violencia hace que una multitud anónima, no necesariamente implicada en las organizaciones políticas que se busca eliminar, se sienta amenazada y busque salir del país” (González et al., 2008).

Las políticas de represión extrema de las dictaduras militares en América Latina (escuadrones de la muerte, desaparecidos, presos políticos, tortura sistemática, ejecuciones extrajudiciales, etc.), al igual que en Colombia, estuvieron diseñadas directamente, y en parte también ejecutadas por el Departamento de Estado de los EEUU en connivencia con los regímenes militares latinoamericanos (Garcés, 2013).

Este modelo de Estado liberal en lo económico pero totalitario en lo político-institucional, intervencionista y punitivo en lo que a la naturaleza del Estado se refiere frente a la oposición social y política, fue el carácter de múltiples Gobiernos conservadores y Dictaduras de los países de América Latina durante los años 70 y 80 (Perú hasta 1980, Bolivia hasta 1982, Argentina hasta 1983, Brasil hasta 1985, Uruguay hasta 1985, Chile hasta 1988 y Paraguay hasta 1989) (Garcés, 2012).

Hace aproximadamente 30 años, la región de América del Sur iniciaba el retorno a la democracia. Comenzaba de esta manera la construcción de un relato sobre la violación sistemática de los Derechos Humanos por los gobiernos militares, en el marco de la represión desatada contra diversos grupos sociales y sectores políticos bajo la Doctrina de Seguridad Nacional estadounidense. De esta manera, la migración forzada en contextos de baja calidad democrática, en el plano académico, ha tendido a hacer referencia a la terminología de los “*exilios en dictadura*” (Ibídem, 2014).

A partir de los años 80 y 90, los gobiernos dictatoriales del Cono Sur, mediante procesos de transición democrática, caracterizados por altos niveles de impunidad de las antiguas estructuras del Es-

tado derivadas de las dictaduras militares, adoptan modelos de neoliberalismo a ultranza en lo económico, combinados con la intervención directa por parte de Estados Unidos; fenómeno que múltiples autores han llamado “*la década del Consenso de Washington*”¹⁵. Esta década se caracteriza por el aumento de las desigualdades internas en los países del Cono sur, auténticas maquinarias de generar migrantes y desplazados externos por motivos económicos, en especial hacia EEUU y Europa a finales de los años 90 y primeros años del siglo XXI.

En Colombia, el conflicto interno desdibuja este proceso regional. Sin embargo, se podría realizar un paralelismo en lo que a la naturaleza del Estado y su caracterización militar se refiere, en cuanto a la injerencia de potencias extranjeras como EEUU y en relación al modelo económico neoliberal adoptado desde los años 90. De esta manera Colombia, sumida en el conflicto interno, queda aislada de los procesos de cambio político y democratización en América Latina a partir de la primera década del siglo XXI, quedando en el plano regional como una dramática excepción histórica¹⁶.

EXILIO EN EL ORIGEN DEL CONFLICTO ARMADO: DESPLAZAMIENTO HISTÓRICO Y VIOLENCIA POLÍTICA

El Conflicto social y armado en Colombia hunde sus raíces en el siglo XIX. Después del proceso de Independencia, la exclusión social de las grandes mayorías se perpetúa a medida que se consolida el nuevo poder de la élite criolla, dando comienzo a la construcción de un Estado liberal basado en el turnismo del Partido Liberal y el

¹⁵ Consenso de Washington: estrategia política y económica que se basó en el sostenimiento de Estados represivos combinados con la implementación de políticas neoliberales; surgieron en los '70 con los economistas conocidos como los “Chicago Boys”, con Milton Friedman a la cabeza, durante la Dictadura de Pinochet en Chile (1973 – 1988); modelo que se generalizó en la región en los años '90.

¹⁶ La tendencia regional progresiva que se inicia con la victoria electoral de Hugo Chávez en Venezuela a partir de 1998 abre procesos de cambio político en el Cono Sur durante la primera década del siglo XXI: Brasil con Lula da Silva en 2003, Paraguay con Tabaré Vázquez en 2004, Bolivia con Evo Morales en 2006, Ecuador con Rafael Correa 2007, Argentina con los Kirschner en 2007, Uruguay con José Mujica en 2010, y en menor medida Chile con Michelle Bachelet en 2006.

Partido Conservador; proceso de construcción estatal no exento de desplazamiento bajo la fórmula “*colonización-conflicto-migración-colonización*” (Fajardo, 2015). Así, durante el siglo XIX se registran más de 20 guerras regionales o nacionales. El paso al siglo XX está determinado por la Guerra de los 1.000 Días, registrándose más de 100.000 muertos, incluyendo la pérdida de Panamá (Ríos, 2017).

A partir de 1929, tras la Masacre de las Bananeras con la multinacional estadounidense Chiquita Brands como corresponsable¹⁷, los conflictos en relación con la propiedad de la tierra se agudizan. Frente a la ausencia de reforma agraria y los problemas derivados de la ausencia del Estado en gran parte del territorio nacional, incapaz de tener presencia e influencia en las regiones donde el campesinado pobre o sin tierra plantea dificultades a la gobernabilidad y se organiza resistiendo al desplazamiento forzado producido por la oligarquía terrateniente, proliferan conflictos en forma de agitación social alimentada por facciones liberales-campesinas en amplias zonas del País (Regiones de Norte de Santander, Santander y Boyacá) (Ibidem, 2017).

La Guerra Civil conocida como el período de La Violencia (1946-1957), supuso entre 200.000 y 300.000 muertos y dos millones de desplazados, el 20% de la población colombiana (Letamendía, 2014). A partir del asesinato de Jorge Eliecer Gaitán, candidato a Presidente por el Partido Liberal el 9 de Abril de 1948, que desata una insurrección popular y la represión desmedida conocida como El Bogotazo, el conflicto social y político se traduce en la confrontación directa entre el Partido Liberal y el Partido Conservador, provocando un “escenario de colapso generalizado sin atisbo de control”¹⁸ (conflicto y desplazamiento forzado que afecta a las Regiones de Boyacá, Cundinamarca, Tolima, Caldas, Quindío, Valle, Chocó, Antioquia, Bolívar, Magdalena y Nariño).

De esta manera, ya en los años 50 bajo la auto-organización campesina estructurada en proto-guerrillas liberales de autodefensa, se

¹⁷ Episodio de la Historia colombiana narrado por Gabriel García Márquez en “Cien Años de Soledad”.

¹⁸ Ibidem, nota 17b.

organiza la I Conferencia Nacional Guerrillera de 1952. Pese a los intentos apaciguadores (indultos), del Gobierno Dictatorial de Rojas Pinilla (1953 – 1957), la convergencia de factores como la desigual tenencia de la tierra, la ingobernabilidad, la represión y el estancamiento económico, unidos a la ilegalización del Partido Comunista en 1956, permiten la comunión de intereses en algunos casos, o la evolución en otros, entre las autodefensas campesinas liberales y las nacientes guerrillas comunistas (en un escenario global de abierta Guerra Fría). (Cantor, 2015).

El contexto económico y social interno, espoleado por las políticas represivas que tendrán lugar bajo los Gobiernos turnistas del Frente Nacional (1957 – 1974), caracterizados por el acuerdo político autoritario que supone la unión del Partido Liberal con el Partido Conservador, y la exclusión de cualquier actor opositor, permitirán a las estructuras de autodefensa campesina desarrollar formas de gestión paraestatales de poder local; zonas bajo control popular conocidas como *Repúblicas Independientes* (Galeano, 2008), con fuerte presencia en las Regiones de Huila, Meta, Tolima y Quindío. Estos procesos simultáneos de resistencia frente al desplazamiento y a la violencia del Estado, fagocitados por una agitación comunista creciente en el contexto de Guerra Fría, crearon las condiciones de posibilidad para la aparición de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), en 1964 (Álvarez, 2015).

De forma simultánea, se da paso a los primeros bombardeos de zonas rurales en el marco del Plan Lasso (Latin American Security Operation), elaborados en la embajada de los EEUU de Bogotá, con el beneplácito de los Gobiernos del Frente Nacional (Pinzón, 2014). De forma casi paralela, nace la Guerrilla del Ejército de Liberación Nacional (ELN) influenciada por la Revolución Cubana primero y por la Teología de la Liberación después, y el Ejército Popular de Liberación (EPL) de inspiración maoísta, ambas en 1965 (Ríos & Cairo, 2017).

La historia de Colombia, desde entonces, ha estado determinada por la confrontación directa entre el Estado colombiano y la influencia de las insurgencias en combinación con otros actores

socio-políticos armados que han surgido al calor de la confrontación histórica permanente, estructural, endémica y con riesgos de perpetuación indefinida, como veremos más adelante Grupos paramilitares y el entramado del narcotráfico.

Durante los procesos de Paz acontecidos desde los años 70 (Ibíd., 2015), hay al menos dos cuestiones íntimamente relacionadas con el exilio y el desplazamiento, que no han encontrado solución duradera y que hundan sus raíces en el origen del Conflicto:

1. La negación histórica de la Reforma Agraria y el problema de la concentración de la tierra en una minoría de terratenientes y hacendados frente a la desposesión de las grandes mayorías campesinas e indígenas. Colombia es el país más desigual de América Latina en cuanto a la distribución de la tierra, el 1% de las explotaciones más grandes controlan 81% de la tierra¹⁹. Este factor ayuda a explicar el arraigo, la influencia y la pujanza de la insurgencia de las FARC-EP como *Guerrilla clásica campesina*²⁰. El fenómeno de la desigual tenencia de la tierra es un elemento central que ha causado el desplazamiento forzado de más de 7 millones de colombianos en las últimas décadas.
2. La imposibilidad histórica de participación política de la oposición en Colombia (Pereañez, 2014). La construcción del Estado liberal sobre la base del turnismo liberal-conservador, ha impedido sistemáticamente el derecho de participación política a la oposición de izquierdas, por vía judicial o mediante estrategias extrajudiciales, al menos desde 1948 hasta el año 2017²¹.

¹⁹ Cifras publicadas en el artículo online que recoge el Informe de Intermon Oxfam sobre la tenencia de la tierra en: www.portafolio.co/economia/colombia-el-pais-de-latinoamerica-mas-desigual-en-distribucion-de-tierras-507486 (7 de Julio de 2017).

²⁰ Hobsbawm, (2010) señala: “pero incluso cuando algunos campesinos emprendían la senda guerrillera, las guerrillas fueron pocas veces (las FARC colombianas son una rara excepción), un movimiento campesino”

²¹ El caso más paradigmático en este sentido será el genocidio en los años 80 de los partidos Unión Patriótica, a luchar y frente popular, que se verá más adelante en el presente trabajo.

Ambas cuestiones están estrechamente relacionadas con el fenómeno del desplazamiento forzado, el exilio político y los procesos migratorios. Los fracasados procesos de paz hasta el 2012, intentaron abordar estas cuestiones con resultados dramáticos para la mayor parte de la población colombiana en especial entre los sectores más vulnerables como las mujeres²² y las minorías indígenas o afrocolombiana, víctimas directas o indirectas de las múltiples violaciones de Derechos Humanos desde la década de 1960 hasta la actualidad²³.

NEGOCIACIÓN Y PROCESOS DE PAZ FALLIDOS: EL DESPLAZAMIENTO FORZADO Y EL EXILIO COMO CONSECUENCIA (1982 -2012)

Con el creciente fortalecimiento guerrillero a partir de los años 70, las insurgencias comienzan a actuar como única forma de Estado en vastas zonas del territorio colombiano. Este fenómeno social y político complejo no se puede reducir a la concepción securitaria del uso del monopolio de la violencia por parte del pueblo en armas, al foquismo de inspiración cubana (Ocampo, 1998), a la estrategia parcialmente exitosa de la guerra popular prolongada²⁴ o a fenómenos aislados de delincuencia organizada y grupos al margen de la ley²⁵.

Frente a la violencia estatal estructural (y la paulatina aparición del fenómeno paramilitar), que provoca el desplazamiento sistemático y la pobreza extrema de las clases subalternas, las guerrillas en

²² La vida de innumerables mujeres que habitan zonas de conflicto armado en Colombia, se ha visto profundamente impactada por la guerra y sus prácticas inhumanas y ha sido modificada, profundizando su opresión, subordinación y discriminación, a través del incremento de las múltiples violencias ejercidas contra ellas, a través de las experiencias de pérdida y desplazamiento. (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013)

²³ Hay al menos 8,3 millones de víctimas directas del conflicto registradas por parte del Estado colombiano, en la actualidad, más del 15% de la población total. Datos del RUV en: www.portafolio.co/economia/gobierno/el-numero-de-victimas-del-conflicto-armado-en-colombia-504833

²⁴ Excepto en América Central y Colombia, donde había una vieja base de apoyo campesino para los resistentes armados (...) si se daban las condiciones adecuadas en muchos de esos países, eran posibles movimientos guerrilleros eficaces y duraderos, como han demostrado las (oficialmente comunistas) FARC en Colombia desde 1964. (Hobsbawm, 2010)

²⁵ Discurso de posesión de Álvaro Uribe Vélez como Presidente de la República en 2002.

Colombia, a partir de la década de los 70, se constituyen como proyectos políticos que cubren servicios de educación, sanidad y dan estabilidad parcial a la vida económica de amplias capas campesinas en colaboración con otros sectores sociales (movimiento obrero, comunidades indígenas o intelectuales)²⁶. Las insurgencias influyen de forma directa en la vida rural de, al menos, dos tercios del país para finales de los años 80 (Ríos & Cairo, 2017); comienzan a sistematizar el uso de secuestros o retenciones como vía de financiación contra terratenientes, hacendados y grandes empresarios, provocando casos de desplazamiento y ejerciendo presión contra sectores de la población civil en sus zonas de influencia (Ocampo, 1998). Esta situación, en combinación con las constantes vulneraciones de Derechos Humanos por parte del Estado y de los grupos paramilitares, ha provocado la reproducción de ciclos de violencia²⁷ que han ocasionado oleadas de migraciones, desplazamiento y exilio, característicos de la historia reciente de Colombia.

En clave internacional, el fenómeno del fortalecimiento guerrillero se enmarca en la dialéctica de confrontación entre bloques, propio de la Guerra Fría. En este contexto emergió la aparición de estrategias guerrilleras, con mayor o menor éxito, en todos los países de América Latina al menos hasta los años 80 (Hobsbawm, 2010); sin embargo, el conflicto colombiano tiene elementos propios que explican la pujanza de los proyectos insurgentes, poniendo de manifiesto las consecuencias del fracaso relativo de los Procesos de Paz entre 1982 y 2012²⁸.

²⁶ Para los años 80, en el proceso de proliferación de estrategias guerrilleras en Colombia no solamente operan las FARC, ELN y EPL. También surgen el M-19 (1967) y después la guerrilla indígena del Frente Quintín Lame (1984).

²⁷ Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, punto 5.1.1.1. Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición; página 130.

²⁸ Estos procesos de fortalecimiento guerrillero en América Latina (más allá del Caso colombiano), no estuvieron exentos de contradicciones puesto que la lógica de la confrontación militar supuso, desde sus inicios en los años 60, (al calor del éxito de la Revolución cubana), múltiples vulneraciones del Derecho Internacional Humanitario provocando sufrimientos en la población civil y en las partes implicadas.

DEL ACUERDO DE “LA URIBE” AL “BAILE ROJO” (1982 – 1990)

En las negociaciones entre el Estado y las Guerrillas, los sucesivos Gobiernos colombianos “han basado su estrategia en el Desarme, Desmovilización y Reinserción (DDR) de las insurgencias, sin cuestionar las condiciones estructurales de desigualdad que se encuentran en las causas profundas del Conflicto Colombiano” (Pinzón, 2014). Así, el proceso de fortalecimiento guerrillero en Colombia tiene unas causas sociales, económicas y políticas que han sido obviadas por el Estado cuando se han dado circunstancias de negociación política durante los últimos 50 años. Al problema de voluntad política por parte de los Gobiernos se ha sumado el accionar paramilitar que, en connivencia con sectores del ejército y la fuerza pública, ha supuesto un talón de Aquiles de todos los procesos de Paz, causando el desplazamiento masivo de comunidades rurales, de amplias capas del campesinado y de la oposición social y política. El ejemplo más paradigmático, en este sentido, es el Proceso de Paz del Gobierno de Belisario Betancur, caracterizado por el alto al fuego bilateral, tanto con las FARC-EP como con el M-19, el EPL y el AOD, desembocando en la firma del Acuerdo de la Uribe con las FARC-EP en Mayo de 1982²⁹.

Los niveles de violencia que supusieron el fracaso de las negociaciones, señalan uno de los episodios más brutales en la Historia de América Latina en cuanto al aniquilamiento físico del rival político por parte de fuerzas estatales y paramilitares. El asesinato y desplazamiento sistemático de militantes, tanto de la *Unión Patriótica* (UP), como de las plataformas políticas del *Frente Popular* (EPL) y *A Luchar* (ELN), fue ejecutado por parte del paramilitarismo en connivencia con las Fuerzas Militares. Este proceso, que culminó con el exterminio de la formación política Unión Patriótica, se conoce como el *Baile Rojo*.

²⁹ FARC-EP: En la Séptima Conferencia del 4 al 14 de mayo de 1982, bajo el mando del líder político «Jacobo Arenas», se plantearon varias directrices estratégicas nuevas y se reafirmó el principio de la combinación de todas las formas de lucha, la lucha política y la armada. A partir de ese momento las FARC se nombran «Ejército del Pueblo» (FARC-EP) y se plantea la política del desdoblamiento de frentes, con objetivo duplicar el número de integrantes y se fijan fechas para una futura toma efectiva del poder en los años noventa.

La *Unión Patriótica* (UP), nace como un instrumento para la participación por la vía electoral de sectores de la izquierda colombiana históricamente excluidos de la disputa institucional, al calor del proceso de paz y los acuerdos de la Uribe frente a la estrategia de guerra de las FARC-EP. La UP logró que organizaran representación en todo el territorio nacional con 5 senadores, 14 diputados, 351 concejales y 23 alcaldes (Pereañez, 2014). Esta vía política quedó ahogada en sangre con el asesinato selectivo o desaparición forzosa masiva de entre 3.000 y 5.000 militantes y cargos públicos de la UP o sectores liberales de izquierda, líderes sociales y académicos o sindicalistas³⁰. Además, en el marco de este genocidio, con la esperanza de integración democrática de los sectores populares y la consolidación de la paz mediante la representación institucional incluyendo el *Frente Popular* y *A Luchador* (Ortiz & Kaminker, 2015), a partir de finales de los años 80, los grupos paramilitares asesinan de forma selectiva a candidatos presidenciales con grandes opciones políticas de disputar la presidencia del gobierno, en acciones con gran relevancia mediática: son asesinados Luis Carlos Galán (1989), José Antequera (1989), Bernardo Jaramillo (1990) y Carlos Pizarro (1990).

De esta manera, la posibilidad de construcción de Paz es aniquilada por parte del establecimiento colombiano, apostando por la vía de la confrontación armada, auspiciada por el fortalecimiento paramilitar y alimentada por los intereses de la nueva oligarquía emergente del narcotráfico (con los Cárteles de Medellín y de Cali como máximos exponentes). Esta estrategia política se combina con el proyecto histórico de las élites terrateniente y ganadera, contrarias a las reformas sociales y políticas desde el siglo XIX.

Los efectos de esta etapa de la historia colombiana fueron:

1. El aumento exponencial de los niveles de violencia, tanto social (los asesinatos derivados del narcotráfico elevan las tasas de homicidio anuales a partir de 1990, llegando a

³⁰ La CIDH identifica en la actualidad más de 3000 asesinatos y 200 desapariciones para el periodo de 1985 y 2006. Las cifras no oficiales de víctimas son mucho mayores si se toma en cuenta el desplazamiento interno y el exilio.

una media de 63 homicidios por cada 100 mil habitantes); como militar (multiplicación de combatientes y desdoblamiento de frentes por parte de las FARC de 27 a 48 así como el fortalecimiento del ELN y el EPL³¹).

2. Una nueva oleada de desplazamiento rural y urbano, con el aumento de la conflictividad guerrillera y paramilitar, combinado con un éxodo masivo por motivación política, a partir de 1985. Se abre de esta manera un proceso de exilio político fuera de contexto en el plano regional³². El desplazamiento impacta sobre las mujeres y los sectores más vulnerables de la población civil de manera creciente.
3. Se instala una sensación de imposibilidad de solución política y negociada al Conflicto armado en la izquierda colombiana. Como consecuencia del fortalecimiento de las estructuras paramilitares, se multiplican las masacres de comunidades enteras, la violencia aleccionadora y las ejecuciones extrajudiciales selectivas, aumentando exponencialmente la dramática situación de los desplazados forzados (Ríos, 2017). Estos grupos paramilitares se organizarán en torno a las ACCU para constituirse poco después en las Autodefensa Unidas de Colombia (AUC)³³.

LOS AÑOS 90: DE LA CONSTITUCIÓN DE 1991 AL PROCESO DEL CAGUÁN (1998–2002)

Con el asesinato de Luis Carlos Galán en 1989, máximo favorito para aquellos comicios electorales y la llegada del liberal Cesar Gaviria a la Presidencia en las elecciones de 1990, se produce la desmovilización del M-19 y se convoca una Asamblea Nacional Constituyente. El nuevo Gobierno también estimula el desarme

³¹ El Ejército Popular de Liberación (EPL), para finales de los años 80, llega a los 2.000 combatientes con gran influencia en la zona del Urabá.

³² Como veremos más adelante, la OIM registraba en 1985 1,5 millón de colombianos en el exterior; 23 años después, en 2007, se contabilizaban más de 4,5 millones.

³³ Durante los años 80, los grupos paramilitares comienzan a actuar en colaboración y de forma coordinada con el negocio del narcotráfico y el beneplácito de sectores de la fuerza pública, permeabilizando las instituciones en un proyecto político que culminará con la presidencia de Álvaro Uribe Vélez, a principios de la primera década del siglo XXI.

de la mayor parte del EPL, del Quintín Lame y del PRT (Pinzón, 2014). Las FARC-EP (después del bombardeo contra su estado mayor en Río Verde el día que comenzaban las conversaciones) y el ELN, no se acogen a la negociación (Ríos, 2017).

La nueva Constitución de 1991 recoge el mandato de obligado cumplimiento, *de lograr la Paz como Derecho del Pueblo colombiano*³⁴. Sin embargo, con el recrudecimiento de la guerra y el fortalecimiento del paramilitarismo, este mandato se traduce en masacres, bombardeos y sistemáticas oleadas de desplazados en todas las regiones del país durante las dos décadas siguientes.

El mandato del ex presidente Ernesto Samper (1994 – 1998), supuso el primer vínculo directo, constatable y público, de la influencia del narcotráfico en las estructuras de poder político, en lo que se llamó el *proceso 8000*. La financiación de su campaña electoral por parte del conocido Cártel de Cali, quedó acreditado ante el estupor de la sociedad colombiana y el recrudecimiento de la guerra con el apoyo de los EEUU³⁵. Además, durante este mandato se alimentó el fortalecimiento y articulación creciente de las estructuras paramilitares, también financiadas por el narcotráfico, con el nacimiento de las *Autodefensas Unidas de Colombia* (AUC), bajo las órdenes de los hermanos Castaño, en 1997.

Las FARC-EP acumulan, desde principios de los 90, una capacidad operativa y una influencia campesina que las situaban en un escenario de negociación muy favorable con el Estado. De esta manera, las FARC-EP llegan a la negociación del Caguán en 1998 con el gobierno del conservador Andrés Pastrana, en una situación de igualdad militar en relación con el ejército oficial (70 frentes y más de 18.000 efectivos). Con los frentes guerrilleros controlando gran parte del territorio nacional y a las puertas de las grandes ciudades, la noción guerrillera clásica de tomar el poder por las armas era una realidad viable (Ríos, 2017).

³⁴ Artículo 22 de la Constitución Colombiana: la paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento.

³⁵ Entrevista a Humberto de la Calle el 25 de septiembre de 1995: www.elpais.com/diario/1995/09/23/internacional/811807219_850215.html

En esta situación, se consensua una zona de despeje entre las regiones del Meta y el Caquetá; es decir, el Estado colombiano se retira de una extensión territorial equiparable a la dimensión de Suiza. El proceso de negociación se trunca por la falta de voluntad de las partes en un esquema de negociación difuso, que alentó una lógica de escalada militar recíproca. Además, la presión del accionar paramilitar contra el proceso de paz fue determinante; las AUC llegan a contar con 8.000 efectivos a finales del Proceso de Paz (Ríos, 2017). En una estrategia político-militar paralela, el Gobierno de Pastrana firma el Acuerdo de cooperación militar con el Gobierno estadounidense de Bill Clinton conocido como Plan Colombia, que se traduce en la “intervención militar directa por invitación: toda la lógica contrainsurgente va a pasar a ser coordinada por el Comando Sur del Ejército de EEUU, en Florida” (Cantor, 2015).

Comienza así un proceso de agudización en la estrategia contrainsurgente por parte del Estado colombiano en combinación con el paramilitarismo. Estrategia no solamente militar contra los frentes guerrilleros, si no de aniquilamiento de las bases de apoyo campesino de la insurgencia, mediante las masacres de comunidades enteras y la fumigación aérea con glifosato contra los cultivos ilícitos. Esta estrategia contra la plantación de coca no dio los resultados esperados en reducir el narcotráfico³⁶, pero “sus consecuencias fueron nefastas, especialmente ambientales y de desplazamiento forzado de población civil” (Ríos, 2017). Además, la escalada militarista duplica los efectivos del Ejército y fuerza pública, y el incremento en el gasto militar asciende hasta llegar a un 4,4% del PIB en 2002.

El recrudecimiento de la guerra provoca una oleada de desplazamiento durante la década de los 90 superior cuantitativamente a las cifras de los años del Baile Rojo y las masacres perpetradas por el paramilitarismo durante la década anterior. La estrategia guerrillera supuso la sistematización de las violaciones de los Derechos Humanos por parte de los actores armados contra la pobla-

³⁶ Tras 15 años de erradicaciones, los cultivos, lejos de reducirse, finalmente se han incrementado muy sustancialmente (Ríos, 2017)

ción civil, en grados diferenciados, hasta el punto de considerarse a Colombia como uno de los países más violentos del mundo. El conflicto social y armado se recrudece y no arroja solamente altas tasas de homicidios por habitante; las estadísticas de desplazados, secuestros, torturas, amenazas, violencia sexual, encarcelamientos, etc., son más imprecisas, pero señalan un país con los grados de violencia social, sin lugar a dudas, de entre los más altos durante los primeros años del siglo XXI³⁷.

Las cifras oficiales de los años de la Negociación del Caguán (1998–2002), son ilustrativas:

Infracciones al DIH	17.818
Violaciones de los DDHH	17.043
Desplazados internos	729.928
Víctimas de violencia política y social	18.595
Víctimas por acciones bélicas	14.242

Fuente: CINEP, 2010

DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA AL INICIO DEL PROCESO DE PAZ ACTUAL (2002–2012)

El proceso de paz de la Habana iniciado en 2012 culminó con la firma del *Acuerdo para la terminación del Conflicto* en noviembre de 2016. Pero para entender el momento de inicio de este proceso, debemos retrotraernos a los 8 años de la presidencia de Álvaro Uribe Vélez y la estrategia político-militar contrainsurgente que

³⁷ Si se compara la cantidad de homicidios registrados entre 1990 y 2013 en Colombia, el número de muertes (532.474) sería casi igual al de los habitantes del área metropolitana de Pereira. La mayor cantidad de homicidios que se ha registrado en estos últimos 23 años ha sido el 2002 con 28.775 fallecimientos de forma violenta, desde esa fecha la curva de asesinatos ha ido descendiendo con un leve aumento desde el 2011, cuando se cometieron 14.721 crímenes, comparados con los 15.038 del 2012 y los 15.234 de 2013”. www.verdadabierta.com/cifras/5295-estadisticas-homicidios

supuso la política de seguridad democrática en combinación con el plan Colombia (Pinzón, 2014).

A partir de 2002, la deriva militarista iniciada en el Caguán se exacerba con la llegada de Álvaro Uribe a la presidencia, que coincide con el mandato de George Bush en EEUU y las iniciativas globales contra el terrorismo. Así, en Colombia la persecución a gran escala contra los opositores a la política de seguridad democrática, son declarados auxiliares del terrorismo³⁸. Las detenciones masivas y las ejecuciones extrajudiciales conocidas como *falsos positivos*, encontraron a los y las defensoras de derechos humanos, académicos, opositores civiles y líderes sociales como objetivos militares de estas prácticas (Ortiz & Kaminker, 2015).

En cuanto al desplazamiento externo, las políticas migratorias restrictivas y las medidas adoptadas por el Estado colombiano a partir de 2001 tuvieron un efecto en las personas desplazadas y las organizaciones de colombianos en el exterior³⁹. Las leyes aprobadas bajo la justificación de interceptar y obstruir el terrorismo como la *Ley Patriota*, la *Ley de Seguridad contra el terrorismo* o *Ley Antiterrorista*, permitieron que Europa fuera un destino seguro para los refugiados a pesar de los excesos del Gobierno Uribe, cuyo máximo exponente en el exterior fue el escándalo conocido como Operación Europa. (Calvo, 2010)

El accionar paramilitar en estos primeros años del siglo XXI provoca una intensificación de violaciones de Derechos Humanos contra la población civil. Amnistía Internacional recoge en su Informe de 2004 para Colombia que:

Los paramilitares siguieron siendo responsables de matanzas, homicidios selectivos, desapariciones, torturas, secuestros y amenazas. Durante 2003 se les atribuyó la responsabilidad de la muerte o desaparición de al menos 1.300 personas, más del 70% de todos los homicidios y desapariciones de los que se co-

³⁸ Discurso de posesión como Presidente de la República en 2002.

³⁹ *Ibidem*, nota 38.

noce la autoría por motivos políticos no relacionados con los combatientes. En 2003 fueron desplazados 250.000 colombianos, de los cuales 20.000 pidieron asilo político en el exterior. (Amnesty International, 2005)

El Informe del Centro de Memoria de 2015 *Una Nación Desplazada*, reconoce el impacto en cuanto al desplazamiento, al exilio y a los efectos nefastos en términos humanitarios sobre la población civil, durante el mandato del ex presidente Álvaro Uribe:

La ofensiva militar de recuperación territorial del Estado, en cumplimiento de la llamada Política de Seguridad Democrática, también fue insuficiente para prevenir el desplazamiento forzado y en muchas ocasiones contribuyó a agudizar su problemática, especialmente en las zonas de rehabilitación y consolidación. En los escenarios de confrontación armada entre las FFAA y las guerrillas de las FARC y el ELN, se han seguido reportando desplazamientos de la población civil hacia el interior del territorio nacional y hacia los países vecinos en regiones fronterizas (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2015).

Los índices de violaciones de Derechos Humanos durante la primera década del siglo XXI, en el marco del Plan Colombia y la Política de Seguridad Democrática, se manifiestan de esta manera:

Ha incorporado unas dosis de violencia de gran importancia, al acompañarse generalmente de masacres, combates armados, emboscadas, bombardeos o erradicación de cultivos ilícitos que han terminado por agredir directamente a la población civil colombiana. La responsabilidad del Estado de derecho es absoluta, ya no solo en términos de prevención, sino, igualmente de reacción para un problema prioritario, preocupante y de gran complejidad (Ríos, 2017).

Así, en la dinámica de escalamiento del conflicto en una lógica de guerra irregular contra las insurgencias, el Gobierno de Álvaro Uribe asesta golpes duros al Estado Mayor de las FARC-EP (muerte de Raúl Reyes, “Mono Jojoy” y Alfonso Cano entre 2008

y 2011). La ofensiva militar se combina con la fumigación con glifosato, la arremetida paramilitar y prácticas que vulneran los Derechos Humanos como los falsos positivos⁴⁰. En cuanto al impacto sobre las mujeres, el Informe *La Verdad de las Mujeres* recoge el efecto que los falsos positivos tuvieron sobre las comunidades y sobre los sectores más vulnerables de la población civil, objetivo directo de las acciones del Ejército y los paramilitares en amplias zonas rurales y urbanas durante la primera década del siglo XXI (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013).

En definitiva, la política de Seguridad Democrática y el Plan Colombia supusieron una táctica cortoplacista que hizo replegarse a las guerrillas, pero no consiguió la derrota militar esperada. Además, este repliegue no puede entenderse sin el factor del paramilitarismo cuya desmovilización simbólica llega entre 2005 y 2007 con unos altos niveles de impunidad (Azzellini, 2014). El desplazamiento forzado y las vulneraciones de Derechos Humanos cometidos en el siglo XXI por parte del Estado y el paramilitarismo suponen una anomalía histórica en la región, unida a la complicidad de EEUU y de la comunidad internacional en la justificación de la lucha contra el terrorismo (Cantor, 2015).

Las cifras a este respecto señalan unos grados de responsabilidad diferenciados ante los actores armados agrupados:

Violaciones de los DDHH y el DIH en Colombia
(Enero 2002 – junio 2011)

Violaciones por parte del Ejército, Policía y Grupos Paramilitares	10.600
Violaciones por parte de las FARC, el ELN y otras Guerrillas	3.400

Fuente: CINEP, 2010

⁴⁰ Entrevista a Alberto Pinzón Sánchez, 16 de marzo de 2017.

En esta situación se llega a las Conversaciones de la Habana (Cuba), tras la victoria electoral de Juan Manuel Santos en 2010. Tanto el Gobierno de Santos como las FARC-EP son conscientes de que no habrá una derrota militar por ninguna de las dos partes *ripe momento* (Ríos, 2017). En esta coyuntura, se inicia la Negociación de la Habana en 2012 con una agenda de debate en 6 puntos (Tierra, Participación Política, Fin del Conflicto, Cultivos Ilícitos, Víctimas e Implementación). En septiembre 2016 se firman los Acuerdos en la Ciudad de Cartagena y son refrendados, tras la victoria del No en el Plebiscito (2 de octubre de 2016), en el Senado colombiano el día 24 de noviembre de 2016.

EL PARAMILITARISMO: ALGO MÁS QUE OTRO ACTOR ARMADO

El fenómeno paramilitar en Colombia es una realidad compleja cuyo análisis y caracterización no son objeto de estudio específico en el presente trabajo. Sin embargo, es necesario esbozar algunos elementos relacionados con el accionar paramilitar para analizar la naturaleza del conflicto colombiano, la coyuntura del Proceso de Paz desde 2012, el origen de múltiples exilios durante las últimas 3 décadas y las perspectivas de construcción de Paz en la actualidad en clave de reparación efectiva para las víctimas.

Lo que denominamos paramilitarismo en Colombia remonta sus orígenes, al menos, a los años 60. Por una parte, nace como expresión del uso de la violencia armada, sistemática e indiscriminada por parte de hacendados, terratenientes y facciones rurales de las oligarquías en regiones de fuerte presencia Guerrillera (Ríos, 2017). Es una expresión de violencia social financiada y articulada en torno a ejércitos civiles para someter la auto-organización popular en el campo, después de la emergencia de las primeras estructuras de resistencia campesina durante los años de la dictadura de Rojas Pinilla, que termina por legalizarse en 1965⁴¹.

Por otra parte, es el propio Estado el que, como agente político, alienta y permite el accionar paramilitar en una *comunidad de intereses*

que integra el diseño de políticas anticomunistas en el contexto de la guerra fría con el beneplácito de la doctrina de Seguridad Nacional estadounidense (Ríos, 2017). Más adelante, se incorporará el narcotráfico como elemento que se integra en este esquema belicista, moldeándose a las necesidades de las élites en un proyecto hegemónico basado en la conocida como narco parapolítica (Azze-llini, 2014).

El proceso de articulación de un proyecto contrainsurgente legal en el seno del Estado colombiano, que va progresivamente perfeccionándose desde los años 60 con el apoyo directo de los EEUU, encuentra en el paramilitarismo un aliado social y político estratégico en las zonas rurales donde el ejército regular no tiene presencia (y que progresivamente se implanta en todos los ámbitos geográficos (Franco, 2009). Este actor armado *ilegal*, que se caracteriza por defender un proyecto político oligárquico idéntico a los intereses de las élites económicas, sociales y políticas del país, comienza operando como un ejército irregular usando la violencia indiscriminada contra el campesinado, la disidencia social y las insurgencias en las zonas rurales bajo influencia guerrillera, y acaba implantando e integrándose como *facción legítima* de los intereses oligárquicos en forma de proyecto político hegemónico durante los años del Gobierno de Álvaro Uribe Vélez⁴². Nos encontramos ante lo que se puede considerar como la máxima expresión sociopolítica de la convergencia de intereses del *bloque de poder contrainsurgente* en Colombia (Franco, 2009), expresión que no ha sido desmantelada en la actualidad⁴³.

Es decir, el proceso de parasitación del poder político por parte del narcotráfico y el paramilitarismo, demostrable desde el mandato

⁴¹ Decreto 339 de 1965 que se transforma en la Ley 48 de 1968, por la cual en la organización de la Defensa Nacional y Civil cabe aceptar dotación de armas y adoctrinamiento de la población civil que se encuentre bajo escenarios de conflicto, a fin de favorecer la lucha contra las guerrillas.

⁴² Juan Manuel Santos, Presidente de Colombia (2010 – 2018), fue Ministro de Defensa de Álvaro Uribe Vélez entre 2006 y 2009.

⁴³ Informe de la CIDH 2016. Capítulo V: Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la situación de DDHH en Colombia. www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2016/docs/informeanual2016cap.5-colombia-es.pdf

de Ernesto Samper (1994), se torna irreversible en combinación con los intereses extractivistas de las empresas transnacionales, la injerencia norteamericana y la depredación propia de una economía de guerra “el número de paramilitares aumentó de 5.000 a 13.500 durante la aplicación del Plan Colombia.” (Azzellini, 2014). El “bloque de poder contrainsurgente” (Franco, 2009) se adapta a la nueva coyuntura internacional, encontrando en el fenómeno paramilitar un elemento funcional al proyecto histórico de las oligarquías nacionales⁴⁴.

El paramilitarismo, dentro de ese bloque de poder contrainsurgente, desempeña una función de disciplinamiento social y de orden, “producto de una alianza de intereses políticos y económicos que excede a la dimensión militar y se estructura en un ámbito político e ideológico” (Franco, 2009). Las fronteras entre lo “legal” y lo “ilegal” en Colombia se han ido difuminando en los últimos 20 años, llegando a ser irreconocibles durante los gobiernos del ex presidente Álvaro Uribe Vélez. En este contexto de guerra total contra la disidencia social y política, se puede vislumbrar una explicación sobre por qué, por ejemplo, Colombia es el país con más sindicalistas asesinados en el mundo durante el siglo XXI⁴⁵.

Así, desde esta perspectiva multidimensional se entiende la lógica compleja y difusa del accionar paramilitar en combinación con los roles que han jugado históricamente el estado colombiano en la dialéctica de la guerra interna, la injerencia norteamericana o la adaptación de los intereses del narcotráfico en la ecuación social y política colombiana (Jaramillo, 2007). Los escándalos públicos conocidos como *parapolítica*⁴⁶, han arrojado luz al entramado mafioso que ha logrado permear las instituciones colombianas desde mediados de los 90. El informe de *Human Rights Watch* de 2017 recoge las investigaciones de la mencionada parapolítica, indagando sobre presuntos nexos de miembros y ex miembros del Congreso y Senado con paramilitares. Según el organismo inter-

⁴⁴ A partir de 2001 el bloque de poder contrainsurgente colombiano integra rápidamente y a la perfección la estrategia de George Bush denominada guerra global contra el terrorismo, aumentando los presupuestos militares y la injerencia de EEUU en Colombia.

⁴⁵ www.bbc.com/mundo/noticias/2013/05/130430_colombia_sindicalismo_peligros_aw

nacional, “entre 2006 y agosto de 2015, las autoridades judiciales colombianas condenaron a 63 legisladores por delitos vinculados con la parapoltica” (Human Rights Watch, 2017). La porosidad entre lo legal y lo ilegal se manifiesta de múltiples fórmulas caracterizadas porque:

La fuerza irregular y su repertorio de acción violenta es un complemento tanto de las operaciones militares de la institución armada como el uso ilegal que ésta hace de medios legales, de la legislación de excepción permanente y la legislación ordinaria de emergencia (Franco, 2009).

El paramilitarismo colombiano por lo tanto, es el brazo armado ilegal de las élites y el capital transnacional, que ha complementado históricamente al Ejército oficial en sus funciones contrainsurgentes, pero que paulatinamente ha permeabilizado los estratos institucionales (Azzellini, 2014).

Impunidad estructural en el fallido Proceso de Justicia y Paz

Con la aprobación de la *Ley 975 de 2005*, se inicia el proceso fallido de desmovilización paramilitar denominado *Ley de justicia y paz*, durante el primer mandato de Álvaro Uribe Vélez (2005 – 2007). El proceso legaliza la impunidad para más de 30.000 supuestos paramilitares que se integran en la vida civil, consolidando su influencia y control territorial desde un marco político legal⁴⁷.

⁴⁶ Resulta que las explosivas revelaciones de Mancuso ante la justicia produjeron la captura, por parte de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia de la cacica política de Córdoba, la entonces Senadora Zulema Jattin, quien rindió indagatoria ante el magistrado Leónidas Bustos. Acusada de ser responsable de “concierto para delinquir agravado” para promover grupos armados al margen de la ley. Jattin fue finalmente condenada en la parapoltica por el hecho. En: https://elpais.com/diario/2008/05/14/internacional/1210716002_850215.html Hoy hay más de 60 legisladores salpicados en este escándalo, 33 de ellos en la cárcel, entre ellos Mario Uribe, primo del presidente. Y fue más allá: aseveró que todos los poderes públicos habían sido infiltrados por las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). EL País, 14 de mayo de 2008.

⁴⁷ *Ibidem*, nota 40.

El IV Informe de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de 2016, recoge un apartado específico sobre la impunidad producto de la supuesta desmovilización paramilitar derivada del proceso de Justicia y Paz. En el apartado titulado *Obligaciones del Estado respecto a la violencia de autodefensas, no desmovilizados y otros grupos criminales*, el Informe señala que:

El Estado, por su parte, informó que con posterioridad al proceso de desmovilización de las AUC, y el cual dio como resultado la reinserción de 32.000 paramilitares aproximadamente, algunos de sus miembros reincidieron en la comisión de delitos y en la estructuración de nuevos grupos con personas que no se desmovilizaron⁴⁸.

El Centro de Memoria Histórica en este sentido, destaca que:

Este rearme se activó durante los años 2008 y 2010 y se presentó un repunte en su accionar criminal entre 2011 y 2012. Así pues, a pesar de la desaparición formal de las AUC, en la práctica los grupos neoparamilitares han continuado con los repertorios de violencia que han producido nuevos desplazamientos y han dificultado la viabilidad del retorno (con o sin restitución de tierras) de la población más vulnerable, entre ellos campesinos, indígenas y afrodescendientes. (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2015).

De la misma manera, la actividad paramilitar en connivencia con el Estado, continúa gozando de unos grados de impunidad altísima en lo que al desplazamiento forzado se refiere; cuestión que ha sido denunciada por organismos internacionales como la ONU en reiteradas ocasiones durante la última década.

Con el proceso fallido de desmovilización paramilitar, nos encontramos ante la última gran oleada de desplazamiento forzado y exilio político en Colombia. Esta oleada no se ha detenido has-

⁴⁸ Informe de la CIDH 2016. Capítulo V: Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la situación de DDHH en Colombia.

ta la actualidad. El paramilitarismo ha continuado actuando de manera ininterrumpida amenazando, desplazando y asesinando a líderes sociales y defensores/as de Derechos Humanos. Durante los últimos años más de 100 defensores/as han sido asesinados/as en 2017. (Spindler, 2017).

OPERACIÓN EUROPA: VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS A LAS VÍCTIMAS EN EL EXTERIOR EN EL SIGLO XXI

La conocida como Operación Europa, hace referencia a lo que probablemente sea el episodio más desproporcionado en las vulneraciones de Derechos Humanos y derechos fundamentales cometidos en el extranjero por el servicio de inteligencia, Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), durante el mandato de Álvaro Uribe Vélez⁴⁹. Esta trama, que tuvo unas implicaciones de dimensiones internacionales, se basó en las interceptaciones ilegales y escuchas a colombianos/as, líderes y defensores de derechos humanos en Europa, muchos de ellos y ellas en condición de exilio político (Martínez, 2016).

La desproporción de las intervenciones por parte de los aparatos del Estado colombiano fueron de tal envergadura que afectaron a organizaciones sociales, políticas o sindicales europeas, incluyendo representantes políticos. Las presiones directas a organismos europeos e incluso las “chuzadas” a europarlamentarios como Raül Romeva i Rueda (Iniciativa per Catalunya – Verds), acabaron por desvelarse ante los ojos de la comunidad internacional⁵⁰.

En esta operación, que acabó con la retirada temporal del apoyo por parte de EEUU a los servicios de inteligencia colombianos, se decomisó al DAS una serie de documentos con sello del gobierno de Colombia que evidenciaron una clara estrategia de espionaje, persecución y supresión de la oposición política en Colombia, señalando a personalidades como la senadora Piedad Córdoba u opositores políticos del *Polo Alternativo* de colaboración con las guerrillas. La estrategia desarrollada por el DAS se basaba en

operaciones que iban desde la desinformación, el desprestigio, montajes de falsos vínculos con la guerrilla y el narcotráfico o la generación de falsos documentos, hasta sabotajes, amenazas, chantajes y actos terroristas. En dichos documentos se especifica que el objetivo de las operaciones del DAS era “*neutralizar influencia en sistema jurídico europeo*”. En este aspecto, se puso en el punto de mira de las acciones ilegales a la comunidad exiliada colombiana:

Llegando a señalar explícitamente a la Sub-Comisión de Derechos Humanos del Parlamento Europeo, la Oficina de la Alta Comisionada Derechos Humanos de la ONU, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y se alentó “la acción destabilizadora” de las ONG nacionales e internacionales (E. J. Jiménez, 2010).

⁴⁹ En el Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre Colombia se exigen establecer las responsabilidades y las circunstancias que facilitaron el desarrollo de estas actividades ilegales por el DAS e identificar a quienes las permitieron y quienes se beneficiaron de ellas; más allá de la liquidación del DAS, es imperioso establecer requisitos legales políticos y administrativos sobre los organismos de inteligencia. (Lluesma, 2010)

⁵⁰ Raül Romeva, europarlamentario que formuló una pregunta en el Parlamento Europeo en abril de 2010 considerando que la llamada «Operación Europa» hace referencia a la voluntad expresa de perseguir, atacar claramente y desprestigiar a las autoridades de derechos humanos en Europa, incluida la subcomisión de Derechos Humanos del Parlamento Europeo. (E. J. Jiménez, 2010)

ANÁLISIS DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y APORTES PARA LA REPARACIÓN EFECTIVA

EL DESPLAZAMIENTO FORZADO EN EL EXTERIOR Y LA SITUACIÓN DEL EXILIO COLOMBIANO EN 2017

La existencia del desplazamiento forzado en el exterior ha estado conectada a la dinámica histórica del conflicto social y armado. Los colectivos de exiliados/as como la “CEPEP” se caracterizan por ser Organizaciones de víctimas en el exterior que han sufrido las violaciones de Derechos Humanos por parte del Estado colombiano y el paramilitarismo durante, al menos, las últimas 5 décadas (Pereañez, 2014).

En Colombia, el fenómeno del desplazamiento forzado presenta unas cifras espeluznantes. Como ya se ha señalado anteriormente en el presente trabajo, en la actualidad nos encontramos ante el segundo país del mundo con más personas desplazadas totales, con más de 7,7 millones, de los cuales 7,4 millones han sido asistidos por ACNUR⁵¹. El desplazamiento forzado, de esta manera, es un fenómeno estrecha e íntimamente conectado con el conflicto social y armado, en combinación con la inestabilidad social, económica y política, encontrando en el accionar paramilitar el elemento determinante que ha generado su cronificación durante las últimas dos décadas (Durán et al., 2007).

En cuanto al desplazamiento exterior, la migración y el fenómeno del refugio político, la Organización Mundial de las Migraciones (OIM), señala la existencia de más de 4 millones de colombianos; es lo que se conoce como la *diáspora colombiana*. Los procesos migratorios hacia el exterior y el fenómeno del refugio/asilo político, se pueden explicar como producto de la situación de Guerra, de la pobreza estructural y de las violaciones siste-

⁵¹ Colombia, con 7,4 millones de personas, Siria con 6,3 millones, e Irak, con 3,6 millones, que son los países con las mayores poblaciones de desplazados internos. www.acnur.es/PDF/Tendencias2016.pdf

máticas de Derechos Humanos; es decir, son “el resultado de la confluencia de factores de naturaleza similar a la de aquellos que han explicado el desplazamiento interno” (González et al., 2008).

En este sentido, la dimensión de las víctimas colombianas en el exterior es dramática. En 2015, más de 6.700 desplazados forzados en el exterior tenían peticiones de asilo pendientes⁵². Estas víctimas del conflicto han sufrido hechos victimizantes producidos, en su mayoría, durante las últimas 2 décadas como resultado de la intensificación de la guerra durante los años de la Política de Seguridad Democrática. Ana Paola Agudelo, representante a la cámara por los colombianos en el exterior en 2017, señala que:

ACNUR y *Asylum in Europe*, calculan que pueden ser hasta 500.000 el número de colombianos víctimas en el exterior. Este sub-registro es en extremo preocupante, dado que hay un desconocimiento total de la condición humanitaria y del estatus migratorio de las víctimas que cruzaron la frontera en busca de proteger su integridad. (Antolínez, 2016).

El refugio es una figura legal, una tipificación propia del Derecho Internacional de los Derechos Humanos a partir de la Convención de la ONU de 1951. Reconoce un estado de excepción en el cual se encuentran determinadas personas que salen de sus países de nacionalidad o residencia en situaciones específicas (conflictos armados y crisis humanitarias). En América Latina los flujos de desplazamiento exterior han sido un *continuum* al menos durante los últimos 50 años, provocando una de las grandes diásporas mundiales de los tiempos contemporáneos, y reconocida internacionalmente a partir de los procesos de transición democrática con la aplicación del protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, aprobado en Nueva York el 31 de enero de 1967.

El origen del desplazamiento forzado masivo por motivación política se establece como consecuencia del establecimiento de

⁵²<https://www.elheraldo.co/politica/los-refugiados-que-ha-dejado-el-conflicto-armado-colombiano-285185>

las *Dictaduras del Cono Sur* a partir de la década de los años 70; amparadas por EEUU en la lógica de confrontación “este-oeste” durante la Guerra Fría (casos de Chile, Argentina, Uruguay, Paraguay, Brasil, Bolivia o Perú). En Colombia, a pesar de la longevidad del conflicto armado interno que sacude el país desde 1964, la existencia de la problemática del refugio y asilo ha sido reconocida por la legislación nacional de forma débil a partir del Proceso de Paz en 2016⁵³.

Los lugares de destino de refugiados colombianos, migrantes y personas que han buscado asilo político desde la década de los 60, encuentran tres destinos predominantes: Venezuela, EEUU y Europa. A partir de los 80, tanto Ecuador como Venezuela comienzan a ser el lugar de destino de la mayor parte de refugiados (Ortiz & Kaminker, 2015). EEUU, asimismo, es el lugar predilecto de las clases altas que ven amenazada su integridad por los secuestros, la extorsión u otras acciones de actores armados como las guerrillas o el narcotráfico. A partir de los años 90, “Europa es la región predominante para las élites socioeconómicas migrantes en combinación con los refugiados políticos de izquierda, intelectuales, artistas y estudiantes de postgrado (España, Suecia, Francia, Gran Bretaña, Alemania, Italia, etc.)” (Ortiz & Kaminker, 2015).

El exilio por motivación política en el marco del conflicto social y armado, por lo tanto, es un fenómeno “extensivo, diluido en el tiempo, recurrente y continuo que adquiere dimensiones de catástrofe humanitaria” (González et al., 2008). La Conferencia Episcopal colombiana en 2001 consideraba que el desplazamiento:

Combina éxodos familiares e individuales, silenciosos y no visibles, con desplazamientos en masa que ponen en marcha, al mismo tiempo, pueblos enteros y pequeñas colectividades lo-

⁵³ El desplazamiento forzado es reconocido en la legislación colombiana por la Ley 387 de 1997. Con la Ley 1448 de 2011, se pudieron incluir algunos aspectos para reconocer el “desplazamiento exterior y el exilio”, pero su implementación llegó a partir de la Resoluciones de 2016 que veremos más adelante.

cales; a su vez, en el desplazamiento forzado se anudan huidas temporales y retornos azarosos, con el abandono definitivo de los lugares de origen y residencia⁵⁴.

Esta dimensión del conflicto histórico colombiano, tomando en cuenta las responsabilidades del Estado en la producción de exilio masivo, está siendo abordada de forma paulatina en la construcción de Paz durante el año 2017. Mediante el trabajo de las Organizaciones de Víctimas en el exterior y a través de las instituciones como la Unidad de Víctimas, se han dado avances en el reconocimiento del desplazamiento forzado en el exterior y de las víctimas expatriadas del conflicto en el marco del punto 5 del Acuerdo Definitivo de Paz. El enfoque de Derechos Humanos que permita reparar a todas las victimizaciones generadas por el conflicto armado, en la actualidad, es una realidad incipiente que avanza lentamente.

LOS INFORMES DE DERECHOS HUMANOS ANTE EL DESPLAZAMIENTO FORZADO

El exilio político colombiano y sus Organizaciones operan asumiendo el conflicto social y armado como el escenario que ha producido su victimización⁵⁵. A partir de los años del Baile Rojo, las sucesivas oleadas de refugiados por motivación política se intensifican, fundamentalmente por el accionar represivo del estado colombiano en combinación con el hostigamiento directo y permanente del paramilitarismo contra la población civil⁵⁶.

El desplazamiento en Colombia es un fenómeno histórico de largo recorrido, pero se observa que más del 50% de esas cifras

⁵⁴ Citado en: www.acnur.org/t3/uploads/media/COI_2497.pdf?view=1

⁵⁵ Entrevista a Alberto Pinzón Sánchez, 15 de marzo de 2017.

⁵⁶ Reporte ACNUR de 17 de noviembre de 2017 sobre la Actividad Paramilitar en: www.acnur.org/noticias/noticia/acnur-se-muestra-preocupado-por-el-incremento-en-los-asesinatos-de-lideres-comunitarios-en-colombia/ Paramilitarismo: la guerra sin fin en Colombia, 16 de mayo de 2016. En: www.elpais.com/internacional/2016/05/15/colombia/1463323839_160026.html?rel=mas

se concentran en el periodo que transcurre entre 1995 y 2012, coincidiendo con el auge y expansión territorial de los grupos paramilitares y la estrategia contrainsurgente intensificada con la Política de Seguridad Democrática y el Plan Colombia⁵⁷.

A pesar de la volatilidad de las cifras oficiales en función de la institución que emita los datos⁵⁸, los informes de Organismos Internacionales y de defensa de los Derechos Humanos (Amnistía Internacional, ACNUR, Human Rights Watch, CODHES, INDEPAZ, etc.), coinciden al señalar que los actores armados que han producido la mayor parte de los desplazamientos de las últimas dos décadas han sido el paramilitarismo y el Estado colombiano a través de la intervención de las Fuerzas Militares. (CODHES, 1999)

Un elemento estructural que determina el desplazamiento forzado en Colombia, y que lo diferencia de las tendencias regionales señaladas anteriormente, es que la expulsión se da bajo un régimen democrático que negó, sucesivamente y durante largos periodos, el carácter político del conflicto; así, la democracia más sólida y antigua de la región se abocaba a evitar que las prácticas represivas, en magnitud y forma, fueran un asunto del pasado (Ortiz & Kaminker, 2015). Por lo tanto, es pertinente considerar el grado de responsabilidad o corresponsabilidad de los gobiernos presidenciales desde los años 80, por acción o por omisión, en la producción del desplazamiento forzado interno, la migración económica y el exilio político colombiano.

El Informe de CODHES titulado *Un País que Huye*, determina que en un contexto de guerra irregular y con responsabilidades

⁵⁷ Sentencia de la Corte Constitucional T-05 de 2004. www.elespectador.com/noticias/judicial/diez-anos-de-sentencia-t-025-de-2004-un-cumpleaños-agri-articulo-507181.

⁵⁸ El Informe *Una Nación Desplazada* del Centro de Memoria Histórica realiza un exhaustivo estudio del fenómeno del desplazamiento. Las cifras sobre las responsabilidades del desplazamiento en relación con la Registro Único de Víctimas (RUV) con datos de 2014, son un tanto ambiguas: 0,8% atribuidas a la Fuerza Pública, 21,1% a grupos paramilitares, 41,4% a grupos guerrilleros y un 29,1% de “no identificados”. Otros datos recogidos en el estudio, como los proporcionados por el RUT, indican una responsabilidad de Paramilitares que llega hasta el 45% de los casos.

de todos los actores armados en la producción de desplazamiento forzado, “los grupos paramilitares se constituyen en la principal fuerza expulsora de población civil desde 1995, a raíz de la ejecución de masacres, asesinatos selectivos, torturas, amenazas e intimidación de personas que acusan de pertenecer o colaborar con grupos guerrilleros” (CODHES, 1999)

Las cifras de desplazamiento forzado entre 2000 y 2011, son clarificadoras:

CODHES	3.442.346
Acción social	3.294.799

Fuente: CODHES, 2011

A pesar de que no hay una contabilización oficial, rigurosa y sistemática de las cifras del desplazamiento forzado en el exterior, ACNUR trabaja con datos que oscilan entre 365.000 y 500.000 personas colombianas exiliadas como consecuencia de la guerra. (Antolínez, 2016). Estas cifras señalan una mayoría de mujeres, que muchas veces no son tomadas en cuenta en los análisis de victimizaciones quedando en un subregistro sistemático. El Informe publicado por el Centro de Memoria la verdad de las mujeres, señala en este sentido que “los desplazamientos que pueden llamarse preventivos, para evadir a las partes en conflicto y evitar cualquier violación de derechos humanos e infracción al derecho humanitario fueron repetidos en la experiencia descrita por las mujeres víctimas” (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013). Es decir, en la actualidad las mujeres son el colectivo más afectado por el desplazamiento forzado, pero es un colectivo sometido a una invisibilización estructural, tanto en las cifras de los registros totales, como en cuanto a las posibilidades de reparación efectiva individual y colectiva.

Los informes de ACNUR en colaboración con organismos de Derechos Humanos como Human Rights Watch, llevan más de una década señalando que “los paramilitares, con estrechos vínculos con el Ejército, han sido los responsables de la mayoría

de las violaciones de los derechos humanos y de los desplazamientos” (Spindler, 2017). Esta tendencia se ha exacerbado con el inicio del Proceso de Paz entre las FARC-EP y el Gobierno colombiano a partir del año 2012.

El Informe “Una nación desplazada” del Centro Nacional de Memoria Histórica, recoge la responsabilidad del Estado en el desplazamiento aludiendo a 5 sentencias de la CIDH entre 1996 y 1997. Se trata de casos donde las masacres y el desplazamiento causados por parte del Estado, por acción o por omisión, son reconocidos en sentencias judiciales en firme. Sin embargo, el reconocimiento y la reparación de las víctimas del desplazamiento forzado, ante estos hechos sistemáticos quedan en casos aislados, a pesar de la evidencia en “la responsabilidad del Estado colombiano en los desplazamientos precedidos de masacres anunciadas y perpetradas con aquiescencia, colaboración y apoyo de miembros de la fuerza pública o directamente por miembros de la fuerza pública” (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2015).

Además, el Informe citado recoge la Sentencia del Tribunal Supremo de Justicia de 2013 que, ante estos hechos y señalando paradigmas de reconocimiento de responsabilidades, en términos de verdad y reparación, considera que los procedimientos deben basarse en “una metodología de investigación que realice un análisis de contexto y comprenda fenómenos de criminalidad masivos; así como la realización de investigaciones en bloque que agrupen numerosos hechos y víctimas (...)”⁵⁹. La Sentencia del Tribunal Supremo aporta una interpretación de gran importancia en términos de jurisprudencia para las víctimas del desplazamiento forzado, a pesar de que no ha sido aplicada de forma consecuente por parte del estamento judicial. Este paradigma jurídico señala un precedente aplicable en el marco del post-acuerdo para las víctimas en el exilio y en situación de desplazamiento forzado en el exterior, como consecuencia de vulneraciones de Derechos Humanos cometidos por el Estado colombiano y el paramilitarismo.

⁵⁹ Sentencia TSJP 2006-81099 de 2013.

El IV Informe de 2016 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) aborda la cuestión de las responsabilidades del Estado frente a la impunidad de los grupos paramilitares ante crímenes y delitos de lesa humanidad y otras tipificaciones que no prescriben en el apartado Obligaciones del Estado respecto a la violencia de autodefensas, no desmovilizados y otros grupos criminales. El Informe considera que el accionar paramilitar bajo las siglas de las AUC y otras, continúa siendo una amenaza para la Paz en los siguientes términos:

La Comisión ha observado que durante 2016 han persistido los señalamientos y amenazas contra líderes sociales a través de panfletos firmados por distintos grupos y por las AUC, en varias regiones del país, en particular la Costa Caribe, ya sea por su labor en diferentes temas relacionados con el proceso de paz, materializados en atentados y amenazas (...). En noviembre la ONU expresó preocupación por acciones violentas y asesinatos en zonas afectadas por el conflicto armado dirigidos en contra de líderes sociales. Solicitó que se tomen las medidas necesarias para evitar el recrudecimiento de la violencia que socava la confianza en las perspectivas de una paz estable y duradera. (Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), 2017)

En la misma línea, el Informe de INDEPAZ de 2017 sobre la actividad paramilitar, constata que el hostigamiento que están sufriendo las comunidades, los y las lideresas defensoras de Derechos Humanos a lo largo y ancho del país, supone una amenaza real para la convivencia y el éxito del Proceso de Paz. De esta manera, se evidencia que los desplazamientos forzados continúan produciéndose como consecuencia de la penetración de grupos paramilitares en zonas históricamente controladas por las FARC-EP. (Indepaz, 2017)

En este sentido, el reconocimiento de la existencia del exilio colombiano en el Acuerdo Definitivo de Paz es un buen punto de partida para que el Estado colombiano cumpla con las expectativas de las víctimas del desplazamiento. Paula Gaviria (2016),

ex Directora de la Unidad de Víctimas, expresa que “se cierre la llamada fábrica de víctimas como consecuencia de la perpetuación del conflicto” (Gaviria, 2016). Sin embargo, como veremos más adelante, a pesar de la Firma del Acuerdo Final de Paz, en la actualidad se encuentran grandes dificultades para que la reparación y el retorno efectivo de los y las exiliadas se materialice con garantías plenas.

LA LEY DE VÍCTIMAS 1448 Y LA REPARACIÓN EFECTIVA

El entramado jurídico que estructura la Implementación de los Acuerdos Finales de Paz para las víctimas que se encuentran en la situación de excepcionalidad del exilio y el conjunto de las víctimas en el exterior, es tanto difuso como complejo. Esta situación jurídica explica la exclusión absoluta de las víctimas desplazadas en los procesos de Paz en Colombia, hasta el punto que el año 2017 significa un hito sin precedentes ante las posibilidades de revertir esta tendencia estructural. En este sentido, reconociendo los avances significativos realizados a lo largo del año 2017, analizaremos en clave constructiva algunas de las dificultades y limitaciones que los y las exiliadas se han encontrado a la hora de hacer efectivos sus derechos y demandas específicas frente al Estado, partiendo de los esfuerzos realizados por las víctimas, sus Organizaciones y las instituciones involucradas.

Nos vamos a referir a la Ley de Víctimas 1448, a las resoluciones emitidas por la unidad para la atención y reparación a las víctimas y al punto 5 del Acuerdo Final de Paz (*Acuerdo Final Para La Terminación Del Conflicto y La Construcción de Una Paz Estable y Duradera*, 2016). En el caso de las víctimas en el exterior, dentro de este entramado jurídico, hay que destacar las expectativas depositadas en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR). Los componentes del SIVJRNR como la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV) o la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), son elementos fundamentales para la protección y garantía de los derechos de las víctimas en el exterior. Además, otro elemento es-

tratégico primordial para la defensa de los Derechos Humanos de las víctimas del desplazamiento forzado en el exterior, es el acompañamiento internacional que están brindando desde 2012 Cuba, Ecuador, Venezuela, Noruega, Chile, la ONU y la comunidad internacional en su conjunto en la labor de consolidar una Paz estable y duradera en Colombia.

Las decepciones en relación con la Ley 1448 del 10 de junio de 2011, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y de Restitución de Tierras, han sido públicas y notorias en Colombia desde su entrada en vigor en el año 2011. Las expectativas incumplidas de la Ley 1448 han generado frustración en amplios colectivos de víctimas entre los que se encuentran los y las exiliadas colombianas. En rasgos generales, el establecimiento de los servicios de salud y especialmente el apoyo psicosocial, ha sufrido graves demoras. Las necesidades educativas de las víctimas o de sus hijos no han sido debidamente atendidas y las medidas de reparación, como las ayudas para el acceso a la vivienda, han sido insuficientes y tardías.

Habiendo sido señaladas las tendencias históricas relativas a los flujos de exilio y población desplazada del país, analizar los derechos efectivos de la ciudadanía migrada constituye un mecanismo útil para determinar los derechos y deberes de los habitantes de un Estado (Sánchez, 2014). Un ejemplo paradigmático en este sentido, con el Estado Colombiano desbordando los límites de la acción internacional e incapaz de garantizar un enfoque de derechos durante más de 10 años ante la problemática del desplazamiento forzado, es la sentencia “T-025” de 2004, que reconoció como inconstitucional la trágica situación de los casi 5 millones y medio de colombianos contabilizados en aquel momento como “desplazados por cuenta de la violencia (Sánchez, 2014). Por lo tanto, la dramática situación del desplazamiento forzado, la migración y el exilio en Colombia desde los años 90, están asociados con múltiples factores jurídicos y políticos, caracterizados por la falta de iniciativa política en la materialización efectiva de los mecanismos judiciales que permitan el ejercicio material de los derechos⁶⁰.

Desde esta perspectiva, en 2007 ACNUR señalaba, en relación a la población desplazada en Colombia, lo siguiente: “nos cuestionamos frente a la efectiva realización del restablecimiento de los derechos vulnerados, en cuanto la carga probatoria y demás factores propios del desplazamiento (tales como la seguridad, la reubicación, entre otros) hacen que la intención de acceso a la justicia se encuentre condicionada y muchas veces derive en la impunidad” (Durán et al., 2007).

La interpretación blanda de la *Ley de Víctimas 1448* y el corpus normativo constitucional colombiano, ha significado la continuidad de un paradigma jurídico en virtud del cual los derechos son reconocidos formalmente, pero su materialización no es efectiva para las víctimas de desplazamiento forzado, incluyendo las víctimas en el exterior y en situación de exilio. La ausencia de mecanismos de reparación integral, la falta de garantías ante la tutela judicial efectiva o el debido proceso, la desprotección ante la presunción de veracidad o la ausencia de garantías de seguridad para las víctimas, implican que la ley únicamente reconoce “derechos blandos no materializables” (Sánchez, 2014). Es decir, el escenario legal ha permitido una cronificación perversa del problema, ante la ausencia de mecanismos jurídicos de protección y garantía de los derechos para las víctimas del desplazamiento forzado. Entre 2011 y 2017, la falta de coordinación entre instituciones estatales responsables de cuestiones esenciales para que las reparaciones sean realmente integrales como la educación, la vivienda, la salud, la exención del servicio militar obligatorio e incluso la restitución efectiva de tierras para la población desplazada han hecho que los esfuerzos de la *Unidad de Víctimas* no se traduzcan en reparaciones efectivas para los miles de víctimas exiliadas.

De entre los obstáculos actuales a los cuales se enfrentan el exilio, los desplazados externos y las víctimas en el exterior, encontra-

⁶⁰ La Corte Constitucional señala que, “a finales de la década de los noventa el desplazamiento forzado se empezó a intensificar en Colombia y tuvo su punto más álgido en el periodo 2000-2002. En este último lapso se desplazaron al año aproximadamente 350.000 personas según cifras oficiales y 400.000 personas de acuerdo con ONGs que han hecho seguimiento al fenómeno” En: www.corteconstitucional.gov.co/T-025-04/

mos varias problemáticas y dificultades estructurales que afectan a todo el colectivo en relación con las expectativas de materializar sus demandas. Las miles de víctimas de la diáspora colombiana han identificado en el Proceso de Paz la posibilidad para avanzar hacia la materialización de todos sus derechos como ciudadanos colombianos en el exterior que son. Algunas víctimas están agrupadas en Organizaciones de Víctimas y otras no lo están; sin embargo, todas las víctimas detectan dificultades compartidas, individuales y colectivas, en el transcurso del proceso de participación abierto en los 12 meses posteriores a la firma del acuerdo definitivo de paz en noviembre de 2016.

Procesos de Participación Política de víctimas en el exterior:

La coyuntura normativa y la movilización de la sociedad civil han permitido a miles de víctimas en el exterior ser reconocidas por las instituciones del Estado durante el año 2017. Al calor del Proceso de Paz, las víctimas exiliadas han podido crear las bases para avanzar, incidir, y plantear sus demandas hacia la materialización de sus Derechos en 2 ámbitos diferenciados:

En el Marco de la Ley de Víctimas 1448:

- a) A través de la inscripción en el Registro Único de Víctimas.
- b) A través de la Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas: participando mediante las organizaciones de víctimas de connacionales en el exterior.

En el Marco de la jurisdicción extraordinaria derivada de los Acuerdos de Paz: Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición (SIVJRNR).

- a) Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad la Convivencia y la No Repetición (CEV) y Jurisdicción Especial para la Paz (JEP).
- b) Punto 5.1.3.5 del Acuerdo Final de Paz: Procesos colecti-

vos de retornos de personas en situación de desplazamiento y reparación de víctimas en el exterior.

El año 2017, por lo tanto, ha significado una activación del exilio político colombiano sin precedentes en la historia del país. Multitud de víctimas y de organizaciones de víctimas en el exterior han participado, como sujetos políticos y sociales, en el fortalecimiento del Proceso de Paz colombiano de forma directa. Por un lado, se han mantenido las expectativas abiertas tras la Firma del Acuerdo Definitivo de Paz, pero, por otro lado, también se mantienen dudas por despejar y reservas objetivas al plantear sus reivindicaciones específicas.

Las demandas de participación y reparación por parte de los Colectivos de Víctimas se agrupan en 3 puntos generales:

1. El reconocimiento efectivo de la condición de víctimas del conflicto social y armado para todas las víctimas del desplazamiento externo (hasta 500.000 personas según ACNUR en 2015), reformando y ampliando su participación efectiva en el marco de la Ley de Víctimas 1448, y en combinación con el articulado del Punto 5 del Acuerdo Definitivo de Paz, de obligado cumplimiento para las partes.
2. El acceso con garantías a los componentes del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de No Repetición (SIVJNR), que consagra el Acuerdo Definitivo de Paz en perspectiva de restitución efectiva de los derechos conculcados como consecuencia del desplazamiento forzado.
3. Desarrollo e implementación de sistemas de protección y garantías efectivas, de carácter jurídico y material, que permitan el *Retorno Asistido y Seguro* para las miles de víctimas y de desplazados en el exterior que decidan regresar (acceso con garantías a educación, sanidad, vivienda, restitución de tierras, acompañamiento psicosocial y empleo o pensión). Avanzar, en este sentido, hacia la normalización democrática de las estructuras del Estado mediante el desmonte definitivo del fenómeno del paramilitarismo.

Ante estas demandas generales, colectivas y de consenso, las instituciones del Estado colombiano establecen durante el año 2017, dos mecanismos para la participación de las víctimas en el exterior en el marco de la *Ley 1448*:

1. La inscripción en el Registro Único de Víctimas.
2. La elección de representantes de connacionales en el exterior ante la Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas.

REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS (RUV)

En el marco de la *Ley 1448*, en virtud de la cual deben ser reconocidas tanto las víctimas de crímenes de Estado en el exilio, como las víctimas por hechos victimizantes con resultado de “desplazamiento forzado en el exterior”, han sido habilitados una serie de instrumentos extraordinarios para facilitar el reconocimiento de las víctimas, en el marco de garantizar sus derechos por parte del Estado, mediante la inscripción en el Registro Único de Víctimas (RUV). Según la *Ley 1448*:

Se consideran víctimas quienes individual o colectivamente han sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1 de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de derechos humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno⁶¹.

Para acceder a las medidas previstas por la *Ley 1448*, la Unidad de Víctimas habilita en enero de 2017 una serie de mecanismos basados en la participación a través de las instrucciones emitidas en los siguientes términos:

Las víctimas del Conflicto armado interno que se hallen fuera del territorio nacional deben acudir al Consulado de Colom-

⁶¹ www.cancilleria.gov.co/victimas

bia en el país donde se encuentren (o el del país más cercano que cuente con uno) y solicitar su inclusión en el Registro Único de Víctimas (RUV). El funcionario/a responsable les realizará una serie de preguntas por medio del Formulario Único de Declaración (FUD), a las que deben responder relatando qué le pasó a la persona, su familia o su comunidad⁶².

El proceso de inscripción extraordinario se alargó durante los 6 primeros meses del año (enero a junio de 2017). Más allá de las dificultades y limitaciones relacionadas con la materialización efectiva de los derechos en virtud de la *Ley de 1448* desde el año 2011, la Unidad de Víctimas recoge algunos de los beneficios para las víctimas que se inscriban en el RUV en los siguientes términos:

Seguridad: Busca garantizar la vida, libertad e integridad de los hogares, sus propiedades y la comunidad donde habitan. Para el cumplimiento de este principio la Unidad para las Víctimas coordinará con las autoridades competentes las acciones necesarias en materia de seguridad para prevenir la revictimización.

Dignidad: Busca garantizar el bienestar del hogar mediante el restablecimiento de los derechos vulnerados, asegurando el acceso efectivo a los planes, programas y proyectos sociales del Estado. Para el cumplimiento de este principio, la Unidad para las Víctimas coordinará con las Entidades del SNARIV las acciones necesarias que contribuyan al goce efectivo de sus derechos.

Voluntariedad: Es la decisión libre, consciente e informada que toma el hogar de reconstruir su proyecto de vida en un territorio determinado. Para el cumplimiento de este principio el hogar firma un Acta de Voluntariedad, donde la Unidad para las Víctimas se compromete a implementar acciones concretas para el mejoramiento de sus condiciones de vida y el hogar se compromete a participar activamente en el proceso⁶³.

⁶² www.unidadvictimas.gov.co/es/atencion-asistencia-y-reparacion-integral/connacionales-victimas-en-el-exterior/8942

⁶³ www.cancilleria.gov.co/victimas

Para explicar el desarrollo e implementación de estos mecanismos, se pusieron a disposición de las víctimas videos tutoriales y jornadas en algunos Consulados⁶⁴.

La cuestión de los refugiados/as:

La Unidad de Víctimas establece que el acceso a las medidas previstas en la Ley 1448 de Víctimas y Restitución de Tierras en principio no deberían afectar la protección internacional otorgada por los Estados receptores, teniendo en cuenta que la Ley 1448 no constituye una medida de protección en sí misma, sino que otorga medidas de asistencia, atención y reparación integral, a las cuales las víctimas tienen derecho por hechos ocurridos anteriormente en territorio nacional. Sin embargo, la Unidad de Víctimas recomienda que:

Todo connacional que se considere víctima y cuente con estatus de refugiado, sea solicitante del reconocimiento de la condición de refugiado o beneficiario de otra medida de protección internacional, consulte con su país de acogida acerca de las posibles implicaciones de acceder a la atención y reparaciones previstas en la Ley 1448 de 2011⁶⁵.

Es decir, el Estado colombiano no protege los intereses de las víctimas en el exterior que se encuentran en situación de refugio y que cuentan con una especial protección por parte de los Estados de acogida.

Este aspecto significó un desasosiego importante en las víctimas con estatus de refugiado/a político/a, generando incertidumbre y arbitrariedad en tanto que la normativa no garantiza el mantenimiento de los programas de apoyo y protección internacional a los refugiados que algunos estados implementan (casos de

⁶⁴ www.madrid.consulado.gov.co/node/news/14158/informacion-actualizada-sobre-la-inscripcion-colombianos-registro-unico-victimas

⁶⁵ www.unidadvictimas.gov.co/es/atencion-asistencia-y-reparacion-integral/connacionales-victimas-en-el-exterior/8942

Estado español, Suiza o Suecia), descargando sobre la víctima la responsabilidad de decidir si poner en riesgo su situación jurídica como consecuencia de inscribirse en el Registro Único de Víctimas (RUV) en el Consulado. Así, a efectos de inscripción en el RUV, la normativa establece explícitamente que “los connacionales víctimas deben presentar su solicitud ante el Consulado de Colombia en el país donde residen. El hecho de ser refugiado no otorga por sí mismo el reconocimiento como víctima bajo los parámetros de la Ley 1448 de 2011”⁶⁶.

Resultados del proceso en 2017, Datos de la Cancillería:

Entre el 1 de enero 2012 y el 31 de marzo de 2017, se recibieron 7.090 solicitudes de inscripción en el Registro Único de Víctimas procedentes de 42 países. Aproximadamente el 89.1% de las solicitudes se han recibido de los consulados en Ecuador (1789), Venezuela (1158) Canadá (1095), Estados Unidos (979), España (679), Panamá (373) y Costa Rica (249).

Esto ha permitido la inclusión de 12.622 personas en el mencionado registro oficial y el reconocimiento de 21.077 hechos victimizantes, principalmente por desplazamiento forzado (44.8%), seguido por amenaza (34.7%) y homicidio (10.5%)⁶⁷.

Datos definitivos de la Unidad de Víctimas:

Los resultados de este proceso específico (1 de enero a 10 de junio de 2017), han significado la inclusión de 13.181 personas en el Registro Único de Víctimas residentes en 43 países.

⁶⁶ www.unidadvictimas.gov.co/es/atencion-asistencia-y-reparacion-integral/connacionales-victimas-en-el-exterior/8942

⁶⁷ www.cancilleria.gov.co/victimas

Por Países mayoritarios:

País	Número de personas
Ecuador	1979
Venezuela	1390
Canadá	1202
Estados Unidos	1031
España	782
Panamá	386
Costa Rica	277

Por hechos victimizantes:

Hechos	Número de personas
Desplazamiento forzado	9448
Amenazas	7313
Homicidio	2221

Por género:

Género	Número de personas	Porcentaje (%)
Hombres	6757	51,27
Mujeres	6238	47,32
LGTBI	37	0,8
No definidos	149	1,15

Por Etnia:

Etnia	N° de personas	%
Afrocolombianos/as	362	2,49
Indígenas	303	1,58
Palenqueros/as	14	0,03
Raizales del Archipiélago de San Andrés y Providencia	3	0,03
ROM	1	0,01

Fuente: Unidad de Víctimas⁶⁶

El enfoque de género: participación insuficiente de las mujeres

En cuanto al análisis de género, nos encontramos en primer lugar con menos mujeres inscritas (6.238), que hombres (6.757). Sin embargo, las cifras totales de desplazamiento forzado señalan más mujeres desplazadas que hombres (algunas estimaciones llegan a más del 80% con mujeres y niños/z. (Acnur, 2009). Por lo tanto, nos encontramos ante un problema de calado que resta representatividad al proceso de participación del conjunto de víctimas.

Sin atender a los hechos reconocidos por cada tipo de victimización, se puede establecer que las mujeres víctimas de desplazamiento forzado en el exterior, han encontrado más dificultades y/o no han encontrado cauces que facilitaran su inscripción como colectivo específico en el RUV. Además, sería necesario tomar en cuenta las cifras de mujeres que han relatado delitos de tipo sexual o de género en los FUD, puesto que es necesario desarrollar mecanismos específicos que faciliten e incentiven la parti-

⁶⁶ www.unidadvictimas.gov.co/es/atencion-asistencia-y-reparacion-integral/connacionales-victimas-en-el-exterior/8942

cipación de mujeres y las reparaciones a las víctimas atendiendo a la naturaleza específica de sus victimizaciones, en colaboración directa con las Organizaciones de mujeres y los colectivos feministas dentro y fuera de Colombia.

Estudio cualitativo específico con metodología IAP:

En el marco de la presente investigación, habiendo analizado algunos aspectos cualitativos que acompañan a las 13.181 víctimas en el exterior inscritas en el RUV durante el año 2017, y comparando las cifras de Organismos como ACNUR, se puede establecer que, a priori, nos encontramos ante la punta del iceberg de la problemática estudiada. Para entender algunos aspectos de este proceso en el acompañamiento a las víctimas, se ha recogido una relación de incidencias a través de un estudio de caso mediante la realización de encuestas presenciales⁶⁹ y telemáticas, garantizando el derecho al anonimato a 35 víctimas (20 mujeres y 15 hombres), de 11 Estados diferentes (Canadá, EEUU, Estado Español, Francia, Alemania, Venezuela, Bélgica, Países Bajos, Suecia y Reino Unido e Italia).

Las víctimas que han tenido la posibilidad, la capacidad material, la información y los medios necesarios para su inscripción en el Registro Único de Víctimas se han encontrado con situaciones

⁶⁹ II “Encuentro de Exiliados/as CEPEP” en Berlín, marzo de 2017.

⁷⁰ En el transcurso del presente estudio específico, se han recopilado testimonios de malas praxis ante las instituciones, pero no se conocen si las personas perjudicadas han denunciado episodios ante alguna instancia de protección. La población desplazada en el exterior, en cualquier caso, no suele acudir a los mecanismos de protección que ofrece el estado colombiano ante una desconfianza histórica que, a pesar del Proceso de Paz, una gran parte del colectivo de exiliados/as ha mantenido durante el año 2017. En cualquier caso, algunas infracciones e incidencias de importancia han podido ser denunciadas ante la Defensoría del Pueblo, puesto que entre sus competencias se encuentra defender los derechos de las víctimas, también en el exterior. Funciones de la Defensoría del Pueblo: “(...) Promover las acciones necesarias para evitar que las víctimas del desplazamiento forzado sean discriminadas por instancias, o personas públicas o privadas. Promover espacios de coordinación y cooperación con Defensorías del Pueblo de otros países en procura de la generación de mecanismos de protección para las víctimas desplazadas colombianas que se encuentren fuera del territorio nacional”. (www.defensoria.gov.co/es/delegadas/9/).

y dificultades relatadas por múltiples víctimas afectadas, que recogemos en la siguiente Relación de Incidencias⁷⁰:

Fallos informáticos: Se han dado múltiples fallos informáticos en el Registro Único de Víctimas que ha provocado que los y las víctimas en el exterior hayan tenido que acudir hasta 3 y 4 veces a los Consulados para formalizar su inscripción.

Sin asesoramiento jurídico: Las víctimas no han tenido acceso a asesoramiento jurídico gratuito por parte de la Unidad de Víctimas, la Defensoría del Pueblo u otra instancia a través de los Consulados, (cuestión importante para las víctimas con status de refugiado). La falta de conocimiento de las víctimas en el exterior de los derechos que recogen la *Ley 1448* y el Acuerdo Final de Paz, es alta. Este silencio administrativo desincentivó la participación de las víctimas que no se encuentran organizadas en colectivos de víctimas en el exterior. En este sentido, la falta de iniciativa en el asesoramiento jurídico ha impedido la inscripción de miles de víctimas no organizadas en sus países de acogida, puesto que el plazo para la inscripción se cerró en junio de 2017.

Derecho a la intimidad violentado: Falta de discreción en los Consulados antes, durante y después de que las víctimas comunicaran que el motivo de su visita era el Registro Único de Víctimas. La discreción y evitar revictimizar o generar momentos delicados en público es una cuestión básica para fomentar la participación e incentivar la confianza en el proceso por parte de la comunidad desplazada en el exterior.

Exceso de celo securitario: el trato en algunos Consulados a las víctimas como consecuencia de las medidas de seguridad privadas, ha generado malas *praxis*. Se han relatado experiencias en las cuales las víctimas, al acudir a los Consulados a solicitar información, se las ha identificado y se las ha interrogado en público. En definitiva, en algunas ocasiones no se las ha tratado con la sensibilidad y la discreción esperada que la cuestión del Registro Único de Víctimas merece por parte de los servicios de seguridad de los Consulados. Este no es un tema baladí, puesto que las mi-

les de personas desplazadas, refugiadas y exiliadas valoran estas cuestiones, relacionadas con la confianza y la seguridad personal, como prioritarias ante la posibilidad de sufrir situaciones de revictimización, por parte de sus victimarios simbólicos (en este caso, el Estado colombiano).

Falta de formación específica de los funcionarios: a pesar de la profesionalidad y buena disposición de la gran mayoría de los/as trabajadores/as de los consulados, y como consecuencia de los estrechos márgenes de tiempo, se han dado situaciones en las cuales se han cometido errores y las víctimas han tenido que repetir el proceso de inscripción presencial. Los propios funcionarios han reconocido de forma privada a algunas víctimas que su formación en esta materia ha sido insuficiente durante los primeros meses, ya que no se les informó correctamente sobre la aplicación del Formulario Único de Declaración (FUD), y no estaban familiarizados con la aplicación de la Ley de Víctimas 1448 en el exterior. Con el paso del tiempo, estas dudas iniciales se han ido subsanando a través de la experiencia adquirida por parte del funcionariado.

Apoyo psicosocial ausente: el momento de relatar los hechos de cualquier experiencia victimizante supone un esfuerzo y un ejercicio delicado para cualquier víctima. En los Consulados no se han implementado mecanismos para facilitar el apoyo psicológico y el acompañamiento a las víctimas, en caso de que lo necesitaran (cuestión básica para aumentar la confianza y la adhesión al proceso).

Presunción de veracidad cuestionado: Miles de víctimas desplazadas solamente cuentan con la veracidad de su relato al carecer de pruebas documentales de su victimización como consecuencia del conflicto armado. En el caso de las víctimas que no se encuentran organizadas en colectivos de víctimas, que no pertenecen a organizaciones en defensa de los Derechos Humanos y que no disponen de recursos para demostrar la veracidad de su relato después de años de exilio, tienen mayores dificultades para ser reconocidas como víctimas en el RUV. La unidad de víctimas

en algunos casos, ha exigido pruebas documentales o datos inde- mostrables para el reconocimiento de las víctimas en el exterior en los FUD. Se han registrado casos en los cuales las resoluciones del Registro Único de Víctimas han negado la condición de víc- timas por desplazamiento forzado en el exterior a demandantes, no respetando la presunción de veracidad en los FUD ante la falta de pruebas. Estas resoluciones han comenzado a ser notifi- cadas a las víctimas a partir del mes de octubre de 2017; por lo tanto, no se conocen, durante el año 2017, el total de solicitudes desestimadas. En cualquier caso, la unidad de víctimas no es una institución judicial; la improvisación en la gestión de las miles de demandas ha podido generar desestimaciones provisionales que deberán ser atendidas en el futuro. La vía de apelación para las víctimas es ante la misma unidad de víctimas o ante la defensoría en el exterior.

La incógnita del retorno: Las víctimas que desean regresar a Colombia han comunicado ante el funcionario que les atendió en los consulados su voluntad de retornar como señalaban las instrucciones para el Formulario Único de Declaración (FUD). Sin embargo, las medidas específicas a implementar por parte de la Unidad de Víctimas para satisfacer ese derecho no son co- nocidas más allá del compromiso señalado en el punto 5.1.3.5. del Acuerdo Final de Paz. La cancillería señala que “la Unidad para las Víctimas se pondrá en contacto con el solicitante de ma- nera telefónica o mediante correo electrónico para brindarle la información general del acompañamiento en el proceso de re- torno, las condiciones de traslado y el proceso de atención una vez llegue a territorio colombiano, para que de acuerdo a esta información el solicitante pueda confirmar la decisión voluntaria e informada de retornar”⁷¹. Las cuestiones relacionadas con la seguridad, los derechos sociales o la reparación no se conocen en ningún plan de facilitación del Retorno de forma específica relacionado con la inscripción en el RUV. Así, a pesar de ser reco- nocido en el FUD, durante el año 2017 no se conocen programas específicos de Retorno asistido en el marco de la Ley 1448 ni en comunicaciones de la unidad de víctimas o de la defensoría del pueblo.

MESA NACIONAL DE PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE VÍCTIMAS

La mesa nacional de participación efectiva de víctimas es el “espacio de participación institucional de las víctimas a nivel estatal que permite la interacción directa con el Estado, para la discusión de la política pública que les afecta”⁷². La mesa integra espacios a nivel departamental y local, donde las víctimas también participan. Esta estructura política es dependiente de la unidad de víctimas y se enmarca en las competencias de la Ley 1448: “en la mesa se puede dialogar, retroalimentar, concertar y hacer seguimiento a las políticas y acciones de implementación de la ley de víctimas y restitución de tierras, de normas y jurisprudencia concordante”⁷³.

En la elección del 2017 se han elegido por primera vez dos (2) representantes de víctimas en el exterior a la mesa nacional (un hombre y una mujer). A esta elección únicamente se han podido presentar personas que se encuentren delegadas por una organización de víctimas conformada en el exterior. Para este proceso, los consulados recibieron las inscripciones de las organizaciones interesadas de acuerdo al formulario de la defensoría del pueblo y, finalizado el periodo de inscripción (31 de Marzo de 2017), remitieron los formularios de las organizaciones a la defensoría del pueblo quien, “una vez recibió las inscripciones de todos los consulados, procedió a verificar las inscripciones y a publicar un listado de organizaciones y candidatos habilitados para participar”⁷⁴.

⁷¹ Nota de la Cancillería relacionada con el Retorno: “Recuerde: El traslado a territorio nacional depende del esfuerzo propio de cada solicitante y su hogar. Por lo que le sugerimos planear su viaje con anticipación y concertarlo con su núcleo familiar. Es importante que el hogar que retorna logre ubicar por sus propios medios, un lugar donde hospedarse mientras la Unidad para las Víctimas brinda el apoyo económico denominado Atención Humanitaria para Víctimas en el Exterior, para cubrir las necesidades de alojamiento y alimentación en el lugar de acogida. Preferiblemente contacte a una red de apoyo familiar y/o comunitaria en territorio colombiano que facilite su proceso de acogida una vez se traslade”. (www.cancilleria.gov.co/victimas)

⁷² www.unidadadvictimas.gov.co/es/content/mesas-de-participaci%C3%B3n/87

⁷³ www.unidadadvictimas.gov.co/es/participacion-de-los-connacionales-en-el-exterior-en-la-mesa-nacional-de-participacion-efectiva-de

⁷⁴ www.unidadadvictimas.gov.co/es/participacion/inscritas-152-organizaciones-de-victimas-en-el-exterior-para-conformar-mesa-nacional

Estas directrices fueron comunicadas desde el mes de noviembre de 2016 a través de la publicación de resoluciones de modificación del articulado de la Ley 1448 por parte de la unidad de víctimas. El inicio del proceso ha sido jurídicamente complejo y técnicamente dificultoso para las víctimas, puesto que se rectifican normas de 2013 y 2014, en ocasiones solapando resoluciones en vigor. Así mismo, el proceso se inició sin una estrategia de comunicación definida que permitiera explicar el lenguaje jurídico a las víctimas. Con el paso de los meses, algunos mecanismos fueron implementándose paulatinamente a medida que las dudas y las quejas de las organizaciones de víctimas fueron en aumento.

Modificaciones de la Ley 1448: Resoluciones de la Unidad de Víctimas

Una vez firmado el acuerdo definitivo de paz, después de la publicación de las resoluciones 01281, 01282 y 01366 de noviembre de 2016, la resolución definitiva, que recogió las modificaciones y reguló la participación de los connacionales en el exterior, fue la resolución 01392 del 29 de diciembre de 2016, por la cual se modifican y adicionan disposiciones de la resolución 0388 de 2013 y la resolución 01448 de 2013, la resolución 00828 de 2014 y la resolución 01281 de 2016 por medio de la cual se adopta el protocolo de participación efectiva de las víctimas del conflicto armado y se dictan otras disposiciones.

La Resolución 01336⁷⁵ de 29 de Diciembre de 2016, emitida por la Unidad de Víctimas establece, entre otras cuestiones, que las organizaciones de víctimas que quieran verse representadas deben organizarse como “organizaciones de víctimas de connacionales en el exterior. Por lo tanto, la mesa nacional de participación efectiva de víctimas se compondrá por 9 personas atendiendo a un enfoque diferencial.” El enfoque diferencial se explica en el artículo 33 de la disposición 01336: “la elección de los represen-

⁷⁵ Resolución 01366. “Artículo 6: Adición del Numeral 15 al Artículo 34 de la Resolución 0388 de 2013, que quedará así: 15. Dos (2) representantes de las víctimas connacionales en el exterior, será seleccionado por los delegados de víctimas elegidos en la Mesa Nacional”.

tantes de la mesa nacional, se realizará según los cupos a proveer por hechos victimizantes y por sectores victimizados, entre los delegados enviados por cada una de las mesas departamentales para tal fin”⁷⁶.

De esta manera, el conglomerado normativo que afecta a las víctimas en el exterior con las modificaciones de la Ley 1448, es complejo y difuso; y no facilita la participación de las víctimas en el exilio. La emisión de las resoluciones y la implementación del mecanismo de participación supusieron ambigüedad y diferentes interpretaciones de las mismas hasta el mes de Septiembre de 2017.

Participación online:

Desde la firma del Acuerdo Final de Paz en noviembre de 2016, las resoluciones relativas a la unidad de víctimas que afectan al exilio en cuanto a la constitución y funcionamiento de la mesa nacional de participación efectiva de víctimas se refiere, y en cuanto a la cuestión de los representantes de víctimas connacionales en el exterior, se emitieron con una carencia de información y la fijación de unos plazos temporales rígidos (90 primeros días del 2017). Este aspecto ha impedido la participación de muchas víctimas no organizadas e incluso ha desincentivado la participación para muchos pequeños colectivos de víctimas organizados en el exterior, puesto que generaron una incertidumbre inicial considerable⁷⁷.

⁷⁶ La Unidad de Víctimas, recogió públicamente ya entrado el año 2017, que “las Organizaciones de Víctimas Connacionales conformadas en el exterior deberán inscribirse ante el consulado colombiano de su domicilio principal durante los primeros 90 días del año. Postularán exclusivamente a delegados de víctimas connacionales, en un máximo de dos (2) delegados, de los cuales al menos uno (1) será mujer. Los candidatos postulados deberán cumplir con los requisitos del artículo 16 del Protocolo de Participación, cuyo domicilio debe ser un país diferente a Colombia. www.unidadvictimas.gov.co/es/participacion-de-los-connacionales-en-el-exterior-en-la-mesa-nacional-de-participacion-efectiva-de

⁷⁷ La resolución 01281 que establece la disposición; la resolución 01282 la modifica (ambas del 30 de noviembre de 2016); y después, la resolución 01336, del 29 de diciembre de 2016, la rectifica por lo que es la disposición vigente. A través de la resolución 01392 se compilan las resoluciones desde 2013, 2014 y 2016 y se publica definitivamente la disposición normativa.

Con la publicación de los “formularios de inscripción” en la página web de la unidad de víctimas el 13 de enero de 2017, se despejaron las primeras dudas en relación con los requisitos para la participación de las organizaciones. Los formularios fueron diseñados por la defensoría del pueblo, y tuvieron que estar entregados en los consulados en menos de 3 meses.

Realizadas las inscripciones hasta el 31 de marzo (194 organizaciones), no se conocía el mecanismo para la participación y la votación de los representantes de víctimas a la mesa (248 candidatos/as), que una vez postulados, debían ser elegidos por las organizaciones de víctimas en unas elecciones electrónicas que finalmente se celebraron en octubre de 2017,⁷⁸ (7 meses después de la inscripción). A tal efecto, se generó un mecanismo virtual de carácter informativo sobre el proceso y la realización de la elección de los connacionales víctimas en el exterior, con el fin de agilizar el proceso comunicativo a partir de junio de 2017⁷⁹. Este mecanismo de participación produjo cambios en la agenda en relación con las fechas de elección de las mesas, quedando de la siguiente manera: 20 de agosto para el nivel municipal, 19 de septiembre para el nivel departamental y 20 de octubre para la mesa nacional.

La dilación en el tiempo del mecanismo de elección de la mesa nacional de participación efectiva de víctimas se justificó en relación con la implementación general de los acuerdos:

Esta ampliación en el tiempo de las actuales mesas de participación en todos sus niveles, y el ajuste del periodo de elecciones, se debe a la coyuntura actual del país, situación que permitirá a las mesas actuales participar en el acompañamiento al proceso de paz, especialmente en lo relacionado con los derechos de las víctimas y al fortalecimiento de estos espacios en la primera fase de implementación del acuerdo de paz, alcanzado por el gobierno nacional y las FARC-EP⁸⁰.

⁷⁸www.defensoria.gov.co/es/public/contenido/6588/Mecanismo-de-votaci%C3%B3n-v%C3%ADctimas-en-el-exterior.htm

⁷⁹www.unidadvictimas.gov.co/es/participacion/inscritas-152-organizaciones-de-victimas-en-el-exterior-para-conformar-mesa-nacional (8 de Mayo de 2017)

El mecanismo de participación, por lo tanto, quedó a expensas de los ritmos del proceso de paz, puesto que tanto la entrega de armas como la concentración de excombatientes en las zonas transitorias veredales de normalización (ZVTN), han sufrido alteraciones en la agenda de implementación de los acuerdos durante el año 2017.

El objetivo de las herramientas informáticas implementadas ha sido:

Informar aspectos generales de la Resolución 01366 –que provee dos cupos para ellos en la mesa nacional– y del protocolo de participación, marco general y legal que garantiza la participación de las víctimas en la planeación, ejecución y control de las políticas públicas y su intervención efectiva en los espacios de participación ciudadana local, regional y nacional⁸¹.

En cuanto al mecanismo de elección de los representantes en el exterior a la Mesa, “la Defensoría del Pueblo enviará con dos días de anticipación a los correos validados de las organizaciones inscritas y que cumplieron los requisitos para votar, el usuario y contraseña con los cuales se puede acceder al mecanismo de votación virtual”. Así, la votación se realizó por parte de las organizaciones de víctimas en las 24 horas habilitadas para ejercer el derecho al voto y elegir a los representantes en la mesa nacional de participación efectiva de víctimas, que finalmente se realizó entre el 26 y el 27 de octubre de 2017.

Las Víctimas organizadas en el exterior se movilizan participando en la Mesa

El trabajo de las organizaciones de víctimas en el exterior ha permitido evitar el estancamiento del proceso activando las demandas, incidiendo ante la unidad de víctimas para que el proceso

⁸⁰www.unidadvictimas.gov.co/es/participacion/este-viernes-vence-plazo-de-inscripciones-para-eleccion-de-mesas-de-victimas-en-todo

⁸¹www.unidadvictimas.gov.co/es/participacion/unidad-para-las-victimas-y-defensoria-del-pueblo-realizaran-segundo-foro-virtual-con (10 de Octubre 2017)

progresara, en especial a partir de abril de 2017, puesto que la implementación de los acuerdos avanzaba en Colombia a pesar de las dificultades técnicas.

En este proceso participativo de elección de la mesa, en total se presentaron 194 organizaciones y 248 postulados de 18 países. Sin embargo, el listado fue depurado al no cumplir con todos los requisitos. Por lo tanto, finalmente se inscribieron 178 organizaciones de víctimas, que postularon 197 candidatos, de 16 países (Venezuela, Canadá, Brasil, Chile, España, Estados Unidos, Holanda, Japón, Reino Unido, Panamá, Uruguay, Curazao, Ecuador, Francia, Noruega y Suecia), que cumplieron con los requisitos a la hora de la inscripción ante los consulados⁸².

Estas cifras demuestran, a pesar de las dificultades y de las limitaciones, una activación muy importante y una voluntad de participación política alta por parte de muchas víctimas organizadas. Sin embargo, son cifras insuficientes para representar el conjunto del desplazamiento forzado en el exterior. La resolución definitiva 01392 del 29 de diciembre de 2016, garantiza a las víctimas que se encuentran en el exterior “su efectiva incidencia en los escenarios en los que se diseña, planifica, ejecuta y se hace seguimiento a las políticas públicas señaladas en la ley de víctimas 1448”⁸³, pero no recoge mecanismos de participación post elección de la Mesa. Las organizaciones de víctimas con menos recursos y no profesionalizadas, en este sentido, han encontrado unas dificultades añadidas para la participación, quizás esta dimensión explica que la participación final de las organizaciones fue del 70% de las 178 totales⁸⁴.

El proceso fue iniciado el 29 de noviembre de 2016 y ha culminado con la elección de dos representantes de víctimas en el

⁸²www.unidadvictimas.gov.co/es/victimas-en-el-exterior/ecuador-y-venezuela-representaran-las-victimas-del-exterior-en-la-mesa

⁸³www.unidadvictimas.gov.co/es/participacion/victimas-en-el-exterior-prestas-integrar-mesa-nacional/34701

⁸⁴www.unidadvictimas.gov.co/es/victimas-en-el-exterior/ecuador-y-venezuela-representaran-las-victimas-del-exterior-en-la-mesa

exterior a la mesa nacional de participación efectiva de víctimas, el 27 de octubre de 2017. Se ha caracterizado por una dinámica institucional acelerada marcada por la agenda frágil e inestable de la implementación de los acuerdos. En un principio se dio un vacío informativo relevante, desincentivando la inscripción de organizaciones en los primeros 90 días de 2017 y provocando dudas razonables en relación con el mecanismo para la elección, cuya consecuencia fueron altos grados de incertidumbre para las víctimas en el extranjero. A pesar de esto, 194 organizaciones de víctimas en el exterior se inscribieron inicialmente, de las cuales 178 cumplieron los requisitos de la unidad de víctimas. A lo largo del año se han ido prorrogando los plazos y despejando las dudas metodológicas (videos tutoriales y encuentros informativos vía streaming) resultando la postulación de 248 candidatos/as a representar a las víctimas en el exterior. El proceso ha culminado con éxito parcial como consecuencia de la activación de las Organizaciones de Víctimas, superando las limitaciones objetivas que un evento de tal envergadura, sin precedentes, ha conllevado para las víctimas en el exterior⁸⁵.

La elección de representantes en la mesa nacional de participación efectiva, por lo tanto, ha implicado un respaldo inequívoco a las iniciativas encaminadas hacia la resolución del conflicto por parte de las víctimas organizadas en el exterior; que ya manifestaron su adhesión a los acuerdos de paz movilizándolo a la población colombiana residente en el extranjero durante la campaña en defensa del Sí en el plebiscito del 2 de Octubre de 2016, con el resultado de sufragios favorables al Sí en un 73,8 % de los colombianos y colombianas en el exterior (Restrepo, 2017).

El proceso de elección de dos connacionales en el exterior a la mesa nacional de participación efectiva de víctimas se ha mate-

⁸⁵ Dicha extensión del periodo es pertinente, según lo establece la Resolución 01392 de 2016, ya que la unidad para las víctimas considera necesario articular los espacios de participación existentes con los espacios de los que trata el punto 5.1.3.7 del Acuerdo, sobre “la adecuación y fortalecimiento participativo de la política de atención y reparación integral a víctimas en el marco del fin del conflicto y contribución a la reparación integral a las víctimas”. www.unidadvictimas.gov.co/es/participacion/este-viernes-vence-plazo-de-inscripciones-para-eleccion-de-mesas-de-victimas-en-todo

realizado con el nombramiento en noviembre de 2017 de Noelia Coronado Tocaria, de la Organización vida y libertad, de Barinas (Venezuela) y Alfredo Castro Ramírez, de la Organización CIMEV, de Quito (Ecuador)⁸⁶. El enfoque de género, a través de la cuota de representantes de mujeres en la mesa, es de una importancia fundamental atendiendo a la victimización específica que las mujeres han sufrido en el transcurso del conflicto, también en el exilio y en situación de desplazamiento forzado.

La elección de los representantes, en cualquier caso, ha sido legitimada por la participación activa de las organizaciones de víctimas a pesar de los problemas iniciales, del déficit informativo y de las incidencias en el proceso. Sin embargo, es un logro y un avance decisivo que las organizaciones de víctimas de connacionales en el exterior estén presentes en la *Mesa de Participación Efectiva de Víctimas*. Por primera vez, sus legítimos representantes podrán llevar las demandas y las propuestas específicas del exilio ante las autoridades del Estado colombiano, con el objetivo de ser implementadas a través de políticas públicas que garanticen sus derechos.

EL SISTEMA INTEGRAL DE VERDAD JUSTICIA, REPARACIÓN Y NO REPETICIÓN (SIVJNRN) Y EL ALCANCE DEL ACUERDO DE PAZ ANTE EL EXILIO

La coyuntura de la firma del acuerdo final de paz abre un escenario potencialmente fértil para la restitución de los derechos de la población desplazada en el exterior, ampliando y superando el marco limitado de la ley de víctimas 1448. Los retos son enormes, puesto que la dimensión del conflicto hace que las medidas a implementar deban contar con un respaldo decidido y explícito por parte de los múltiples agentes políticos, sociales, jurídicos e institucionales en Colombia. En este sentido, las demandas de las víctimas dentro y fuera de Colombia deberán contar, asimis-

⁸⁶ www.unidadvictimas.gov.co/es/victimas-en-el-externo/ecuador-y-venezuela-representaran-las-victimas-del-externo-en-la-mesa

mo, con el respaldo democrático de la sociedad colombiana y el acompañamiento efectivo de la comunidad internacional. La restitución de todos los derechos de las víctimas, incluyendo el derecho a un retorno seguro, es una condición sine qua non para la construcción de una paz estable y duradera en el medio plazo. Durante el año 2017, se han dado avances significativos en este sentido, pero los obstáculos y el boicot por parte de los enemigos de la paz a los acuerdos han sido, también, una preocupación para las víctimas en el exterior.

Desde el 2012 el proceso de negociación se ha constituido en una oportunidad para el reconocimiento y la reparación integral de las víctimas del conflicto armado. Las declaraciones de las partes en este sentido han recalcado la importancia central de conocer la verdad, dignificar la memoria, restituir las tierras, clarificar responsabilidades, resarcir el daño causado y garantizar la no repetición de los hechos vividos por las víctimas. En este sentido, el Estado colombiano ha reconocido, por primera vez en la historia de Colombia, la existencia de desplazados en el exterior, exiliados/as y refugiados/as en el acuerdo final de paz.

El SIVJRNR es la columna vertebral de los Acuerdos de Paz entre las FARC-EP y el Gobierno colombiano, en relación con las víctimas del conflicto. En los componentes que recoge el Sistema (*CEV* y *JEP*), el exilio y el desplazamiento forzado en el exterior pueden ver reconocidas sus demandas en los siguientes aspectos:

Reconocimiento de las víctimas: Es necesario reconocer a todas las víctimas del conflicto, no sólo en su condición de víctimas, sino también y principalmente, en su condición de ciudadanos con derechos.

El reconocimiento de responsabilidad: Cualquier discusión de este punto debe partir del reconocimiento de responsabilidad frente a las víctimas del conflicto. No vamos a intercambiar impunidades.

Satisfacción de los derechos de las víctimas: Los derechos de las víctimas del conflicto no son negociables; se trata de ponernos de acuerdo acerca de cómo deberán ser satisfe-

chos de la mejor manera en el marco del fin del conflicto.

La participación de las víctimas: La discusión sobre la satisfacción de los derechos de las víctimas de graves violaciones de Derechos Humanos e infracciones al Derechos Internacional Humanitario con ocasión del conflicto, requiere necesariamente de la participación de las víctimas, por diferentes medios y en diferentes momentos.

El esclarecimiento de la verdad: esclarecer lo sucedido a lo largo del conflicto, incluyendo sus múltiples causas, orígenes y sus efectos, es parte fundamental de la satisfacción de los derechos de las víctimas, y de la sociedad en general. La reconstrucción de la confianza depende del esclarecimiento pleno y del reconocimiento de la verdad.

La reparación de las víctimas: las víctimas tienen derecho a ser resarcidas por los daños que sufrieron a causa del conflicto. Restablecer los derechos de las víctimas y transformar sus condiciones de vida en el marco del conflicto es parte fundamental de la construcción de la paz estable y duradera.

Las garantías de protección y seguridad: Proteger la vida y la integridad personal de las víctimas es el primer paso para la satisfacción de sus demás derechos.

La garantía de no repetición: El fin del conflicto y la implementación de las reformas que surjan del Acuerdo Final, constituyen la principal garantía de no repetición y la forma de asegurar que no surjan nuevas generaciones de víctimas. Las medidas que se adopten, tanto en el punto 5 como en los demás puntos de la agenda, deben apuntar a garantizar la no repetición de manera que ningún colombiano vuelva a ser puesto en condición de víctimas o en riesgo de serlo.

Principio de reconciliación: Uno de los objetivos de la satisfacción de los derechos de las víctimas es la reconciliación de toda la ciudadanía colombiana para transitar caminos de civilidad y convivencia.

Enfoque de derechos: Todos los acuerdos a los que lleguemos sobre los puntos de la agenda y en particular sobre el punto 5 las víctimas deben contribuir a la protección y a la garantía del goce efectivo de los derechos de todos y todas. (...) En consecuencia, el Estado tiene el deber de promover y proteger

todos los derechos y las libertades fundamentales, y todos los ciudadanos el deber de no violar los derechos humanos de sus conciudadanos. Atendiendo los principios de universalidad, igualdad y progresividad y para efectos de resarcimiento, se tendrán en cuenta las vulneraciones que en razón del conflicto hubieran tenido los derechos económicos, sociales y culturales (*Acuerdo Final Para La Terminación Del Conflicto y La Construcción de Una Paz Estable y Duradera*, 2016).

Para llegar a este punto de reconocimiento y confianza entre las partes, el Proceso de Paz ha superado múltiples obstáculos entre 2012 y 2016. El Estado colombiano y las FARC-EP siguieron un guión establecido basado en un esquema inicial de “negociación en medio de la guerra, no levantándose de la Mesa de negociación política independientemente de la intensidad de la confrontación” (Villamizar, 2017). Esta estrategia metodológica explica por qué el país vivía un recrudescimiento de la violencia mientras las partes en conversación seguían cumpliendo con las rondas de negociación. Después del comunicado de los países facilitadores, Noruega y Cuba, además de las recomendaciones de diversas organizaciones sociales y políticas, las FARC-EP volvieron declarar un cese al fuego unilateral en 2014 y el presidente ordenó parar los bombardeos aéreos en marzo de 2015. (Piñeros, 2016). El 12 de julio de 2015 las partes acordaron una Declaración conjunta basada en la estrategia que se denominó: Desescalar en Colombia y acelerar en La Habana⁸⁷.

A partir de entonces, se activa un mecanismo de participación de terceros agentes iniciándose la fase central e irreversible en el Proceso de la Mesa de Conversaciones de la Habana. En 2015 también se consolida la discusión sobre el Punto 5 relacionado con las víctimas del conflicto, reivindicando las garantías para su participación. De esta manera, se acordó delegar a la ONU, la Universidad Nacional y la Conferencia Episcopal de Colombia la organización de foros de víctimas; tres regionales y uno nacional. Además de definir 5 delegaciones de 12 personas, que represen-

⁸⁷ www.constituyentesporlapaz.org/?q=node/3

taron todas las violencias ligadas al conflicto armado colombiano. Estas experiencias participativas fueron avanzando en forma de foros y audiencias con las delegaciones de las víctimas en la Habana, consolidando un proceso de participación que fue reconocido en el mismo acuerdo de paz.

En el Punto 5.1 relativo al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, se hace un reconocimiento explícito de los mecanismos de participación, señalando que “más de 3.000 víctimas participaron en cuatro foros en Colombia organizados por las Naciones Unidas y la Universidad Nacional, y 60 víctimas viajaron a la Habana para dar sus testimonios directos a la Mesa de Conversaciones y ofrecer sus recomendaciones”. (Presidencia de la República de Colombia & FARC-EP, 2016)

Las vías de participación están relacionadas con otros ámbitos institucionales. En el año 2017, y en combinación con los avances que señala el Acuerdo de Paz, dentro de las Comisiones adelantadas por el Gobierno de Colombia para el reconocimiento del exilio, refugio y/o víctimas en el exterior, se recogieron los frutos del trabajo durante las Conversaciones de Paz. Organizaciones de la sociedad civil se han unido para establecer una política pública integral para las personas en condición de refugio creando una Comisión especializada en temas de exilio y reconciliación (Villamizar, 2017).

De esta manera, la combinación de los espacios de incidencia institucional y la movilización de las Organizaciones de la sociedad civil para materializar los avances en la construcción de Paz ante las víctimas del desplazamiento externo, será de vital importancia a partir de 2018. Combinar los avances de la Ley 1448 en relación con las potencialidades del SIVJRNR y las iniciativas políticas en Congreso y Cámara de Representantes aumentará las posibilidades de implementar los Acuerdos Finales de Paz. En este sentido, hay elementos de la Ley 1448 que recogen la necesidad de abordar las problemáticas relacionadas con la reparación de las víctimas en clave de colaboración interinstitucional. Así, el Artículo 161 de la Ley recoge que se deben crear mecanismos para:

Garantizar la adecuada coordinación entre la nación y las entidades territoriales y entre estas, para el ejercicio de sus competencias y funciones al interior del Sistema, de acuerdo con los principios constitucionales y legales de corresponsabilidad, coordinación, concurrencia, subsidiariedad, complementariedad y de delegación.

En cuanto a la coyuntura relacionada con la reparación efectiva a las víctimas, el escenario de post-acuerdo y el SIVJRJR, permiten avanzar hacia un futuro esclarecimiento del fenómeno paramilitar y depurar las responsabilidades ante la impunidad que supuso el proceso de justicia y paz. Esta es una necesidad primordial para transitar caminos de reconciliación y reparación de las miles de víctimas de desplazamiento forzado en el exterior. Como hemos señalado en la presente investigación, la Comunidad Internacional, a través de las organizaciones de Derechos Humanos insta reiteradamente al Estado colombiano durante la última década a avanzar hacia la verdad, la justicia y la reparación frente a la actividad paramilitar. El componente de Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), de esta manera, podrá ser un elemento de fortalecimiento y consolidación democrática frente a la impunidad de los delitos de lesa humanidad u otros no amnistiables, cometidos por el paramilitarismo y el Estado en el transcurso del conflicto armado.

Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV)

La comisión de la verdad, cuyos comisionados también han sido elegidos durante el año 2017 en un proceso participativo, constituye un gran reto para “satisfacer uno de los mayores deseos de la sociedad colombiana y de las víctimas en particular: que se conozca la verdad sobre lo ocurrido en el conflicto” (*Acuerdo Final Para La Terminación Del Conflicto y La Construcción de Una Paz Estable y Duradera, 2016*). El Acuerdo reconoce en la Comisión de la Verdad un componente reparador fundamental para “saber qué pasó y qué no debe volver a suceder nunca más, para forjar

un futuro de dignificación y de bienestar general y así contribuir a romper definitivamente los ciclos de violencia que han caracterizado la historia de Colombia” (Presidencia de la República de Colombia & FARC-EP, 2016).

La CEV tendrá como criterios orientadores la centralidad en el reconocimiento y la participación de las víctimas. En este sentido, un mandato de la misma será esclarecer y promover el reconocimiento ante las “prácticas y hechos que constituyen graves violaciones a los Derechos Humanos y graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH), en particular aquellas que reflejen patrones o tengan un carácter masivo, que tuvieron lugar con ocasión del conflicto, así como la complejidad de los contextos y las dinámicas territoriales en las que estos sucedieron” (*Acuerdo Final Para La Terminación Del Conflicto y La Construcción de Una Paz Estable y Duradera*, 2016). La reparación de las víctimas en el exterior encuentra en el elemento de verdad un punto de partida imprescindible.

Los victimarios que han producido el exilio y el desplazamiento exterior deberán ser esclarecidos en sus grados de responsabilidad ante la sociedad colombiana. El Punto 5.1.1.1.2 reconoce en este sentido, que se deben esclarecer “las responsabilidades colectivas del Estado, incluyendo el Gobierno y los demás poderes públicos, de las FARC-EP, de los paramilitares, así como de cualquier otro grupo, organización o institución, nacional o internacional, que haya tenido alguna participación en el conflicto, por las prácticas y hechos (...)”⁸⁸. Así, el esclarecimiento de la Verdad que se encuentra ante las víctimas del exilio deberá ser conocido como condición primera de reparación. Las responsabilidades del Estado colombiano y el paramilitarismo, por acción y por omisión, ante los miles de ciudadanos colombianos que componen la diáspora en el año 2017, deberá ser reconocido públicamente. Paso previo y fundamental para caminar hacia la reparación consolidando una paz estable y duradera que reconozca a todas las victimizaciones relacionadas con el Conflicto

⁸⁸ *Ibidem* nota 87.

armado, incluyendo el desplazamiento forzado en el exterior y el exilio político.

Las victimizaciones producidas por el desplazamiento exterior se encuentran con una vía de reconocimiento específico en la CEV: en seis meses del año 2017 han emergido más de 13.000 víctimas en el exterior, agrupadas en más de 178 organizaciones de víctimas. Este es un hecho que señala una consecuencia colectiva y directa del conflicto armado de unas dimensiones extraordinarias. La magnitud del exilio y el desplazamiento exterior, no puede ser reducida a la contabilidad que la Unidad de Víctimas ha realizado en el año 2017, aunque es un buen punto de partida en perspectiva de reparación efectiva. El desplazamiento forzado en el exterior presenta un patrón de victimización como consecuencia de una persecución sistemática por motivación política, colectiva y específica. El olvido histórico al que han sido sometidas las víctimas en el exterior debe ser reconocido por el Estado colombiano, permitiendo la normalización de la convivencia en el futuro en clave de reconciliación.

Punto 5.1.3.5 del Acuerdo Final de Paz: Procesos colectivos de retornos de personas en situación de desplazamiento y reparación de víctimas en el exterior

El Acuerdo de Paz recoge un subpunto dedicado a cuestiones relacionadas con el desplazamiento exterior, el refugio y el exilio. El Estado y sus instituciones tienen mayor responsabilidad en este aspecto porque el Estado es el agente jurídico-político con las herramientas disponibles a su alcance para aplicar las políticas públicas encaminadas a cumplir con lo acordado. En cualquier caso, los organismos de Derechos Humanos, las Organizaciones de víctimas en el exterior y la comunidad internacional, deben ser interpelados para acompañar y facilitar el cumplimiento de estos Acuerdos, especialmente los Estados con población colombiana desplazada dentro de sus fronteras. Es un imperativo democrático de la comunidad internacional facilitar el cumplimiento de los Acuerdos.

Este subpunto hace referencia al reconocimiento del desplazamiento exterior considerando víctimas del conflicto a las miles de víctimas expatriadas que tendrán derecho a ser reparadas en el marco de Planes de Retorno.

El Gobierno Nacional, en desarrollo de este Acuerdo y en el marco del fin del conflicto, pondrá en marcha por una parte programas colectivos con enfoque territorial y de género, específicos de retorno y reubicación de personas en situación de desplazamiento, y por otra parte planes de retorno acompañado y asistido para víctimas en el exterior, y fortalecerá su articulación a nivel territorial con la implementación de otros componentes de la Política de Reparación de Víctimas en particular los programas de reparación colectiva y de restitución de tierras, y con la implementación del Acuerdo denominado “Hacia un nuevo campo colombiano: Reforma Rural Integral” en los casos en los que haya lugar a ello⁸⁹.

La cuestión del retorno más allá del reconocimiento formal en el Acuerdo, se debería abordar combinando el trabajo de las organizaciones de víctimas, las víctimas no organizadas, la mesa nacional de participación efectiva de víctimas, las instituciones del Estado y las organizaciones de Derechos Humanos. La complejidad de la problemática exige una coordinación de los elementos, puesto que las reparaciones efectivas deben ser trabajadas caso a caso, fortaleciendo los mecanismos existentes e implementando nuevos. En este sentido, el Acuerdo de Paz recoge una serie de directrices:

Medidas para garantizar retornos y reubicaciones colectivas o individuales en condiciones de seguridad, dignidad y voluntariedad, que tendrán en cuenta los siguientes elementos:

Identificación de territorios: Los planes de retorno y reubicaciones se priorizarán en las zonas en las que se implementen los PDET y en los demás territorios en los que se

⁸⁸ *Ibidem* nota 87.

desarrollen planes de reparación colectiva, y se coordinarán con los procesos de restitución de tierras.

Coordinación interinstitucional: Los planes de retorno y reubicaciones deberán articularse, donde haya lugar, con los diferentes planes y programas acordados, en particular los PDET, y los planes de vivienda rural y aguas, las medidas de generación de acceso a tierras, generación de ingresos, fomento a la economía campesina y los programas de limpieza y descontaminación del territorio de MAP, AEI, MUSE o REG, así como los procesos de restitución de tierras.

Seguridad de los territorios para el retorno: En las zonas en las que se priorice la implementación de los planes de retorno y reubicaciones, el Gobierno pondrá en marcha las medidas de seguridad necesarias para garantizar la vida e integridad personal de las comunidades, contando en todo caso con la participación de estas.

Fortalecimiento de los defensores comunitarios: El Gobierno tomará las medidas necesarias para fortalecer el programa de defensores comunitarios y, en particular, sus funciones de protección y promoción de los derechos humanos, con el fin de que acompañen de manera efectiva los procesos de restitución de tierras, retorno y reubicación de las personas en situación de desplazamiento y de las víctimas en el exterior, incluyendo refugiados y exiliados, que hagan parte de estos procesos y acompañen y asistan a las víctimas para garantizar el acceso a la oferta institucional en materia de satisfacción de sus derechos. (*Acuerdo Final Para La Terminación Del Conflicto y La Construcción de Una Paz Estable y Duradera, 2016*)

El elemento más significativo que permite un cambio en el paradigma y una ampliación efectiva de la *Ley 1448*, transitando hacia un enfoque participativo y de Derechos, que haga participe a las víctimas y sus organizaciones superando las limitaciones de las estrategias desarrolladas hasta el 2017, se reconoce por el Acuerdo en los siguientes términos: “La implementación de estos procesos de retornos y reubicaciones requerirá el concurso de equipos especializados e interdisciplinarios, con capacidad de garantizar el proceso participativo y la utilización de recursos locales”⁹⁰. De esta manera,

el reto fundamental para el Colectivo de víctimas en el exterior, a partir del año 2018, será redoblar los esfuerzos en la incidencia política directa e indirecta para que se cumpla lo acordado. La sociedad civil organizada será una herramienta fundamental para estimular el cumplimiento de los Acuerdos de Paz ante la eventual falta de voluntad política por parte del Estado colombiano en el futuro.

La responsabilidad fundamental en la ejecución de los planes de retorno, en cualquier caso, recae sobre el gobierno y sobre las instituciones del Estado:

En cuanto al gran número de víctimas que debieron abandonar el país como consecuencia de diferentes violaciones de los Derechos Humanos e infracciones del DIH con ocasión del conflicto, mediante la puesta en marcha de “planes de retorno acompañado y asistido”. El retorno asistido consistirá en promover condiciones en para facilitar su retorno al país y la construcción de su proyecto de vida, incluyendo condiciones dignas de acogida a través de la coordinación de estos planes con la oferta institucional específica para garantizar progresivamente el acceso a los derechos básicos, al empleo digno, vivienda, salud y educación en todos los niveles según las necesidades de cada quien. Se priorizará su reubicación en los lugares desde donde tuvieron que partir respetando la voluntad de la víctima. El Gobierno adoptará las medidas necesarias para articular estos planes, donde haya lugar, con los diferentes planes y programas acordados, en particular los PDET.

Lo anterior sin perjuicio de las diferentes medidas que, en un escenario de fin de conflicto, se deban adoptar para impulsar el regreso de los exiliados y demás colombianos que abandonaron el país por causa del conflicto⁹¹.

Estas medidas deberán ser integradas en combinación con las recogidas en el Punto 5.1.3.7: “Adecuación y fortalecimiento partici-

⁸⁸ *Ibidem* nota 87.

⁸⁸ *Ibidem* nota 87.

pativo de la Política de atención y reparación integral a víctimas en el marco del fin del conflicto y contribución a la reparación material de las víctimas.” (*Acuerdo Final Para La Terminación Del Conflicto y La Construcción de Una Paz Estable y Duradera*, 2016). El establecimiento de planes de retorno debe contar, por lo tanto, con una coordinación interinstitucional estructurada y con una hoja de ruta clara para su materialización. Además, deben ser financiados e implementados por el gobierno y las instituciones del Estado, puesto que es el Estado el agente estratégico y el responsable último en su desarrollo; ni las organizaciones de derechos humanos, ni mucho menos las organizaciones de víctimas tienen capacidad operativa, logística y financiera para garantizar el desarrollo de planes de retorno con enfoque territorial y de género con garantías para su éxito.

Como se ha planteado con anterioridad en el presente trabajo y por múltiples autores, el sistema colombiano de políticas públicas y gestión de los procesos de desplazamiento exterior previo al Acuerdo de Paz de 2016, ha sido históricamente débil.

En este sentido, un elemento central que debe abordarse por parte de todos los agentes implicados, como condición de posibilidad para el éxito del proceso de paz en clave de reparación, es el derecho a la vida y a la integridad física y moral de los y las desplazadas ante las reubicaciones; es decir, garantizar el retorno asistido y seguro para todas las víctimas. Proteger y garantizar las condiciones al retorno reconocidas en la Ley 1448 y en el Acuerdo de Paz, implica un esfuerzo coordinado que ponga la cuestión del derecho a la vida en el centro de las políticas públicas encaminadas a satisfacer los derechos de las víctimas desplazadas.

El *Punto 5.1.3.5*, desde esta perspectiva, implica un avance sin precedentes en las posibilidades de profundizar en el enfoque de Derechos para las víctimas del conflicto en el exterior. Se abre la posibilidad de poner en marcha políticas públicas que reparen de forma efectiva a las víctimas, incluyendo la satisfacción del derecho al retorno de los exiliados a medio plazo. Para ello, es fundamental la movilización del exilio y sus organizaciones, en

combinación con la sociedad civil colombiana, en defensa de la implementación de los Acuerdos de Paz a partir del año 2018.

Las Organizaciones del Exilio político y sus perspectivas de reconocimiento ante el SIVJRNR

Las víctimas del desplazamiento forzado organizadas en Colectivos de Víctimas como la *CEPEP* y otras Organizaciones de Víctimas en el exterior, se nutren de las oleadas de desplazamiento exterior, el constante goteo de refugiados políticos producidos por el accionar paramilitar desde los años 80 y la represión del Estado colombiano contra la oposición social y política organizada dentro y fuera de Colombia.

Dentro del conjunto general de víctimas del conflicto social y armado, destacamos algunas particularidades que presenta el exilio político colombiano en relación con las demandas específicas ante los componentes del *SIVJRNR*:

- a) Existe una *nación en el exilio* cuyos impactos sociales, políticos y culturales representan unas magnitudes por determinar, incluyendo los impactos psicológicos (de salud pública individual y colectiva). Es de crucial importancia abordar un estudio pormenorizado que permita conocer la dimensión de las victimizaciones en el exterior antes de que, con el transcurso de los años, se cierre la oportunidad para su conocimiento público y oficial. Estas consideraciones podrán ser abordadas en el marco de la comisión para el esclarecimiento, la convivencia y las garantías de no repetición (CEV).
- b) El debate sobre la existencia de una categorización de víctimas por desplazamiento forzado en el exterior surgió a partir del proceso de Paz en 2012. La Ley 1448 no recogía específicamente la realidad del exilio, desatendiendo la realidad de las miles de víctimas no reconocidas por el Estado que ACNUR cifra entre 350.000 y 500.000 colombianos/as (800.000 víctimas según los datos de la *CEPEP*⁹²). El articulado de la Ley 1448 entraña potencialidades jurídicas,

sin embargo, su interpretación efectiva se circunscribe a una legislación ambigua e ineficaz a pesar de los recientes esfuerzos realizados por la unidad de víctimas⁹³. El SIVJRNR se presenta como un revulsivo para conocer la verdad que ha sido invisibilizados por el Estado colombiano durante las últimas décadas.

- c) Un precedente directo de esta situación son los Informes del Centro Nacional de Memoria Histórica. Tanto el Informe “Basta ya” de 2013, como el Informe “Una nación desplazada” de 2015, omiten el relato del exilio y minimizan las dimensiones específicas de las víctimas por “desplazamiento forzado en el exterior”. Además, en la legislación colombiana ordinaria, no existe jurisprudencia o una tipificación específica sobre este hecho victimizante⁹⁴. Esta falta de verdad que afecta al conjunto de víctimas por desplazamiento forzado en el exterior, explica los niveles casi absolutos de impunidad en relación con las responsabilidades que el Estado, por acción o por omisión en connivencia con el paramilitarismo, que ha tenido en los hechos victimizantes durante las últimas 4 décadas (al menos desde los años 80).
- d) Las responsabilidades ante los crímenes de Estado, por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad colombianos, en connivencia con el paramilitarismo, deben ser esclarecidas en el marco del SIVJRNR. La impunidad de la que han gozado los mandos y las estructuras paramilitares que han ocasionado violaciones de Derechos Humanos, al menos desde 1985, es inadmisibles en la construcción de una Colombia democrática. Los crímenes de “lesa humanidad” o “no amnistiables”, impunes en el marco de las leyes de “Justicia y Paz” con el proceso fallido de desmovilización paramilitar, no deben prevalecer ante el Derecho de las Víctimas a la Justicia y a la Reparación efectiva. El contexto jurídico abre la posibilidad de que los delitos co-

⁹² II Encuentro CEPEP, Berlín, marzo de 2017.

⁹³ www.unidadvictimas.gov.co/es/victimas-en-el-exterior/295

⁹⁴ Informe Comisión de Implementación. II Encuentro de Exiliados/as Perseguidos/as por el Estado colombiano. Berlín, Alemania 10, 11, y 12 de marzo 2017.

metidos por el paramilitarismo y el Estado, provocando desplazamiento forzado masivo en el exterior a población civil, puedan ser juzgados en la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP).

La Constituyente de Exiliados (CEPEP). Una Asociación que aglutina a víctimas del conflicto social y armado en el exterior

La salida al conflicto social y armado ha estado en el centro del debate nacional con la firma del *Acuerdo Definitivo de Paz* entre el Gobierno de Colombia y la Insurgencia de las FARC-EP desde noviembre de 2016. Las conversaciones de Quito suman al proceso al ELN en el año 2017, representando de manera esperanzadora la posible culminación de más de 60 años de confrontación armada y asentando las bases para una Paz con Justicia Social estable y duradera⁹⁵.

En este contexto, el proceso de asambleas constituyentes son herramientas de empoderamiento de las víctimas en el exterior, donde los exiliados/as exteriorizan su vocación de poder Constituyente en clave democrático-popular; creando espacios horizontales y dinámicos para la discusión y el fomento de deliberaciones que atañen a los exiliados/as y perseguidos/as por el Estado y el paramilitarismo, como consecuencia de sus actividades sociales y políticas en Colombia, desde los años 80.

Esta constituyente internacional, agrupa a exiliados/as con bagajes militantes diversos, componen una parte de la diáspora colombiana en más de 15 estados y su *I Encuentro Internacional* se realizó en el País Vasco (España), en el mes Noviembre del año 2014. La CEPEP se concibe como una Organización de Víctimas que contribuye a realizar incidencia política con el objetivo primordial de transitar hacia una solución política y democrática duradera, defendiendo los derechos específicos a la verdad,

⁹⁵ A fecha de terminación del presente trabajo, en enero de 2018, no se ha llegado a un acuerdo para la prolongación del alto al fuego entre el ELN y el Gobierno colombiano.

justicia, reparación y garantías de no repetición de las víctimas exiliadas, como aportes fundamentales de sus actividades.

Desde su constitución en el año 2014, la CEPEP ha desarrollado trabajo en los siguientes aspectos:

1. Evidenciar y señalar, ante los agentes políticos y sociales nacionales, ante el Gobierno y ante la sociedad en su conjunto, los derechos violentados y no reconocidos como víctimas en el exilio, consecuencia de la persecución sistemática cometida por el Estado y el Paramilitarismo desde los años 80. Hacer llegar demandas e insumos a la Mesa de Negociaciones de la Habana (Cuba).
2. Articular una coordinación de exiliados/as a nivel internacional.
3. Contribuir a la coordinación y articulación del trabajo de los exiliados/as y las expresiones organizativas de los colombianos/as en el exterior, haciendo incidencia política en el seno de la Comunidad Internacional.
4. Aportar al fortalecimiento de un Movimiento por la Paz con Justicia Social que realice acciones de incidencia en el exterior.

Las demandas que la CEPEP articula ante el Estado Colombiano se pueden agrupar en 3 bloques diferenciados. A continuación, reseñamos algunas de las más importantes demandas recogidas en 2017⁹⁶:

Reconocimiento de los Exiliados/as

1. Que entidades neutrales (entre ellas ACNUR y la OIM), en estricta confidencialidad y con garantías referidas a los protocolos internacionales de protección de la ONU (Ginebra, 1951 y Nueva York, 1967), efectúe un “Censo In-

⁹⁶ II Encuentro CEPEP de Berlín, Relatoría de los talleres y entrevistas. Demandas recogidas y formuladas entre Marzo-Octubre de 2017.

ternacional de Víctimas” (tengan o no estatuto de refugio). El Censo recogerá las dimensiones de la persecución política cometida por el Estado colombiano, los paramilitares y otros actores armados, con el objetivo de que sean reconocidos todos los derechos para todas las víctimas.

2. Implementación y cumplimiento de los Acuerdos de Paz en Colombia, ampliando los derechos de los exiliados/as por parte del Estado, otorgando garantías especiales de protección y seguridad permanente a las personas cobijadas por el “Refugio internacional”, después de su retorno a territorio colombiano.
3. Coordinación intergubernamental, seguimiento y fomento de “*Programas de Refugio*” con los gobiernos de países de acogida, facilitando la reunificación familiar en el exterior para las víctimas que no opten por el retorno voluntario.
4. Cese inmediato de las operaciones de espionaje y persecución, tales como la “*Operación Europa*” y otras que aún se han desarrollado contra las personas exiliadas en los últimos años. Garantía de sus derechos políticos y civiles a la integridad personal, a la libertad y a la privacidad en el exterior.

Reparación a los exiliados/as

1. Fomentar la realización de actos públicos y simbólicos por parte del Estado colombiano, en el territorio nacional y en el exterior, encaminados a reconocer el daño sufrido por los exiliados/as y la reparación los y las supervivientes de las violaciones de Derechos Humanos cometidas por el Estado y el paramilitarismo, en el contexto del conflicto armado, político, económico y social (1964 – 2017).
2. Garantizar el buen funcionamiento de los componentes del SIVJRNR, colaborando con las investigaciones tendientes a esclarecer las conductas delictivas que han llevado y se siguen llevando contra personas pertenecientes a movimientos sociales y políticos, por parte del accionar paramilitar y el Estado (por acción o por omisión), provocan-

do la salida forzosa del país a miles de activistas sociales en las últimas 5 décadas. Identificar, juzgar y condenar a los autores materiales, intelectuales y “terceros” (instigadores, financiadores, etc.), en los crímenes de Estado con el fin de garantizar la no repetición de los hechos victimizantes.

Retorno de los exiliados/as

1. Implementar un plan de financiamiento para la repatriación de aquellos exiliados/as y perseguidos/as por el Estado colombiano y el paramilitarismo que por motivos económicos estén imposibilitados para el retorno voluntario al país. El gasto militar del Estado colombiano es desproporcionado en un contexto de Paz. Los recursos económicos que han financiado la guerra interna deberán ser reinvertidos para dotar a las instituciones de Paz y a las Organizaciones de Víctimas de todos los mecanismos de garantía en los Planes de Retorno a implementar en el futuro y recogidos en el acuerdo definitivo de paz.
2. Construcción de una política del Estado coordinada, eficaz, participativa, transparente y democrática que garantice el “Retorno asistido” y voluntario con plenas garantías para todos los perseguidos/as políticos/as del Estado y el paramilitarismo⁹⁷.
3. Además, y lo que es más importante, en caso de elegir retornar, el Gobierno Colombiano durante el año 2017, no ha estado en posición de garantizar la seguridad de las personas exiliadas que decidan regresar a Colombia. El constante goteo de líderes sociales asesinados por el paramilitarismo en 2016 - 2017, indica que el retorno seguro, debe ser garantizado a través del desmonte efectivo y verificable del fenómeno paramilitar en el futuro.

⁹⁷ Carta a la Mesa de Conversaciones de La Habana, Cuba, a 8 de febrero de 2016.

CONCLUSIONES

Durante el estudio investigativo se han identificado problemáticas y limitaciones estructurales, señaladas por parte de los exiliados/as y las víctimas del “desplazamiento forzado en el exterior”, tanto en materia de participación política, como en materia de defensa, protección y garantías efectivas de sus derechos a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición (incluido el derecho al retorno asistido y seguro).

La firma del acuerdo definitivo de paz entre las FARC-EP con el Gobierno colombiano de Juan Manuel Santos y la adhesión al proceso de pacificación del ELN en la mesa de quito con el alto al fuego bilateral (1 de octubre de 2017), refuerza el escenario de resolución del conflicto y señala una tendencia, no exenta de contradicciones y obstáculos, en la lógica de construcción de una Paz completa, estable y duradera. El acompañamiento internacional de la ONU y otros agentes en las fases de implementación durante el año 2017, ha significado un respaldo fundamental por parte de la comunidad internacional al proceso de paz colombiano. Además, el apoyo y la iniciativa de la sociedad civil organizada para implementar los acuerdos, serán de una importancia trascendental en el futuro.

El proceso de paz de la Habana ha representado un hecho insólito que permite comenzar a revertir los ciclos de violencia históricos de confrontación armada, social y política en Colombia. El reconocimiento por parte del Gobierno (y por lo tanto del Estado), de los problemas originarios y estructurales (económicos, sociales, políticos y culturales), que han provocado y reproducido el conflicto social y armado, es de una relevancia sin precedentes en la historia colombiana del siglo XX. Así, el enfoque de género, la cuestión de la tierra, o la centralidad de todas las víctimas en el *punto 5 del acuerdo*, señalan un buen punto de partida para la construcción de la paz y el fortalecimiento democrático de las estructuras del estado.

Habiendo analizado las causas del exilio y el desarrollo del conflicto social y armado, atendiendo a las experiencias de los procesos de paz fracasados anteriormente (1982 – 2012), se puede establecer que el recrudecimiento paulatino de la guerra ha producido la sistemática violación de los derechos humanos por todos los actores armados en grados diferenciados. A partir de los años 90 y en especial con la ruptura de las negociaciones del Caguán (1998-2002), todos los indicadores imparciales de organismos de derechos humanos nacionales e internacionales, evidencian las responsabilidades sistemáticas del paramilitarismo y el Estado causando desplazamiento forzado masivo contra la población civil. Dentro del colectivo de víctimas del conflicto, las mujeres han sufrido de forma más contundente y generalizada las consecuencias de la guerra.

Los mecanismos específicos de participación política y reparación efectiva basados en la ley 1448, por sí mismos, no contemplan un cambio de paradigma que permita superar los históricos obstáculos que miles de víctimas en el exterior han encontrado hasta el año 2017. La implementación de la ley de víctimas 1448 de 2011, a pesar de los avances, no ha producido una política pública garantista e integral de protección efectiva de los derechos de las víctimas exiliadas. El entramado jurídico que ha modificado las disposiciones legales no ha facilitado la participación de la mayoría de las víctimas como consecuencia de su complejidad normativa, la improvisación, el escenario político frágil, la falta de recursos y la ausencia de coordinación interinstitucional.

Durante el año 2017 se han consolidado dos herramientas jurídicas fundamentales para reconocer los derechos de las víctimas en el exterior: las modificaciones de la ley 1448 de 2011 y el punto 5 del acuerdo definitivo de paz de 2016. La participación activa de la mayoría de víctimas que no se encuentran agrupadas en organizaciones de víctimas en el exterior (OVE), así como de las mujeres y colectivos minorizados, sigue siendo una asignatura pendiente. En cualquier caso, 13.181 ciudadanos/as se han inscrito en el registro único de víctimas (RUV), durante los primeros 6 meses de 2017, representando la punta del iceberg de una

problemática compleja y demostrando la magnitud del exilio y las dimensiones del desplazamiento forzado en el exterior (entre 365.000 y 500.000 personas según ACNUR). En este sentido, la coordinación interinstitucional deberá ser un elemento fundamental para abordar la inclusión en el proceso de participación y el acceso con garantías a las reparaciones efectivas de las más de 20.000 víctimas totales inscritas en el exterior desde 2011 (con especial atención a las mujeres y colectivos minorizados).

La elección de representantes de víctimas en el exterior reconocidas por las instituciones del estado colombiano, incluyendo todas las formas de victimización y todas las sensibilidades agrupadas en torno a organizaciones de víctimas es un éxito sin precedentes, de un calado político y unas dimensiones importantes para la sociedad colombiana en su camino hacia la reconciliación. Las organizaciones de víctimas en el exterior y las víctimas no organizadas han generado confianza y adhesión activa al proceso de paz, estimuladas por la importancia que entraña el punto 5 del acuerdo definitivo y la participación de las víctimas en el proceso a partir de 2015. La participación activa de las víctimas ante la elección de la mesa nacional de participación efectiva de víctimas se ha materializado con la inscripción válida de 178 organizaciones de víctimas (inscritas en los Consulados de 16 Estados entre enero y marzo de 2017), postulando 248 candidatos/as, en unas elecciones que tuvieron lugar los días 26 y 27 de octubre de 2017.

El sistema integral de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición (SIVJRNR), es un elemento estratégico para consolidar la paz que deberá dar respuesta ante las victimizaciones en el exterior. Los componentes del SIVJRNR tienen los retos de reconocer, reparar y terminar definitivamente con la impunidad de las violaciones de derechos humanos cometidos por el Estado colombiano y el paramilitarismo durante el transcurso del conflicto armado, cuyas responsabilidades señaladas por organismos internacionales de derechos humanos como Human Rights Watch, provocando el desplazamiento forzado en el exterior y el exilio político, han sido primarias, sistemáticas y mayoritarias.

En el caso del desplazamiento forzado en el exterior, el paramilitarismo y el Estado son responsables de la victimización de cientos de miles de ciudadanos/as colombianos exiliados en 43 países de todo el mundo y con un impacto muy alto durante las últimas 2 décadas (1998 - 2018). A este respecto, los repertorios de acción de los componentes del SIVJRNR como la constitución de la comisión de esclarecimiento de la verdad, la reconciliación y la no repetición (CEV), facilitan el arranque de un proceso a partir del año 2018 que permita conocer y reconocer las victimizaciones específicas de los/las ciudadanas colombianas exiliadas y desplazadas en el exterior. Tanto las víctimas como la sociedad colombiana tienen derecho a conocer la verdad como primer paso para la reconciliación.

El Estado colombiano tiene el deber de resarcir a las víctimas del paramilitarismo que no han visto reconocidos sus derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación como consecuencia del fallido proceso de desmovilización paramilitar durante el mandato de Álvaro Uribe Vélez conocido como ley de justicia y paz. A este respecto, es necesario acabar con la impunidad de la que han gozado los mandos y las estructuras paramilitares, en connivencia con la fuerza pública y que han ocasionado violaciones de Derechos Humanos cometiendo delitos tipificados como crímenes de lesa humanidad o no amnistiables en el marco del conflicto. La jurisdicción especial para la paz (JEP) podrá desempeñar un papel determinante en este sentido. Las víctimas con resultado de exilio o desplazamiento forzado en el exterior, presentan un patrón de victimización como consecuencia de una persecución sistemática por motivación política, colectiva y específica. Es un imperativo democrático reparar a las víctimas, como condición sine qua non que permita una reconciliación inclusiva y efectiva.

Se han dado avances significativos en las políticas públicas que afectan al exilio colombiano como consecuencia de la activación decidida del conjunto de las víctimas desplazadas en el exterior, a partir de noviembre de 2016 con la firma del acuerdo de paz. En este sentido, se abre un debate sobre el ejercicio de los derechos de las víctimas desplazadas y las metodologías aplicadas por parte

de las autoridades responsables en su diseño e implementación. El escenario post-2017, así, permite avanzar hacia un incipiente enfoque de Derechos Humanos de las políticas públicas, con dos objetivos centrales:

1. Reconocimiento, protección y garantía plenos en el ejercicio de los derechos contemplados para la población desplazada y las víctimas en el exterior.
2. Incorporación de recursos, saberes y habilidades de esta ciudadanía de pleno derecho, víctima del desplazamiento forzado, al proceso de desarrollo del país.

El reconocimiento y la reparación específica a las víctimas del exilio que han sufrido la victimización sistemática por parte del Estado y el paramilitarismo, solamente podrá ser materializado en clave de protección y garantías del derecho al retorno de las personas que voluntariamente decidan regresar, poniendo el derecho a la vida en el centro y evitando las revictimizaciones en el regreso. La materialización en el medio plazo del derecho al retorno asistido seguro es una cuestión central, estratégica y fundamental para los y las exiliadas; que deberá ser abordada en las mesas de participación efectiva de víctimas.

En el marco del Punto 5 del acuerdo final de paz, el impulso de planes integrales de retorno asistido y seguro para el periodo 2018 – 2020, deberán atender a las diversas victimizaciones, con enfoque étnico, de género, territorial, etc. Los Planes deberán integrar la reparación efectiva de los perfiles de víctimas por desplazamiento forzado en el exterior, incluyendo el acceso garantizado a la sanidad, la educación, la vivienda, la restitución de tierras, y otros. La responsabilidad de financiar e implementar planes integrales de retorno asistido y seguro, debe recaer sobre el estado y sus instituciones democráticas, no sobre las miles de víctimas y sus cientos de organizaciones. Sin embargo, para que los procesos restaurativos de derechos fundamentales en clave de reconciliación se materialicen, las víctimas deberán participar decidida y activamente en su diseño, impulso, coordinación, ejecución y seguimiento. Los países de acogida deben priorizar las

demandas de las víctimas colombianas en su territorio facilitando los planes de retorno en la medida de sus posibilidades. A este respecto, la movilización y la activación de la sociedad civil organizada, en defensa de la Paz y del cumplimiento de los Acuerdos dentro y fuera de Colombia, será determinante para el éxito del Proceso de Paz a partir del año 2018.

El camino hacia la democratización de las estructuras del Estado y la reparación efectiva deberá transitar por el reconocimiento del daño injusto causado a las miles de víctimas de desplazamiento forzado en el exterior. Este colectivo específico de víctimas presenta unas dimensiones que deben ser tomadas en cuenta por el estado a través del SIVJRNR, articulando todos sus componentes y dotándolos de recursos para reparar de forma integral y efectiva a las víctimas excluidas históricamente por el establecimiento colombiano. Esta cuestión tendrá recorrido a medio plazo, puesto que solamente habrá una construcción de Paz estable y duradera en clave de reconciliación, cuando los y las víctimas en el exterior puedan regresar con plenas garantías, en un escenario de normalización democrática, donde el desmonte efectivo de todas las estructuras paramilitares sea un hecho verificable.

BIBLIOGRAFÍA

ACNUR. (2009). *Violencia de Género y Mujeres Desplazadas*.
www.acnur.org

ACNUR. (2016). *Tendencias Globales, Desplazamiento Forzado en 2016*. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2017/11152.pdf>

Álvarez, J. E. (2015). *Acumulación capitalista, dominación de clase y rebelión armada en Conflicto Social y Rebelión Armada en Colombia*. Gentes del Común.

Amnesty International. (2005). *Colombia Summary*.

Antolínez, D. S. (2016, June). “Atender a las víctimas en el exterior es un reto monumental para el Estado”: Ana Paola Agudelo. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/colombia-20/jep-y-desaparecidos/atender-a-las-victimas-en-el-exterior-es-un-reto-monumental-para-el-estado-ana-paola-agudelo-articulo/>

Azzellini, D. (2014). Paramilitarismo colombiano: el brazo armado ilegal de élites y capital en Presente y Futuro de Colombia en Tiempos de Esperanza. *Editorial UPV / EHU*, 195–203.

Calvo, O. H. (2010). La operación Europa. *Www.Alainet.Org/Es/Active/37651*. www.alainet.org/es/active/37651

Cantor, R. V. (2015). *La dimensión internacional del Conflicto social y armado en Colombia, en Conflicto Social y Rebelión Armada en Colombia*. Gentes del Común.

Centro Nacional de Memoria Histórica. (2013). La verdad de las mujeres. *In DUODA: estudios de la diferencia sexual*.

Centro Nacional de Memoria Histórica. (2015). *Una Nación Desplazada*. [Www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/nacion-desplazada/una-nacion-desplazada.pdf](http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/nacion-desplazada/una-nacion-desplazada.pdf)

CODHES. (1999). *Un país que huye*. <https://issuu.com/codhes/docs/codhesinforma17>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2017). *Informe Anual 2016 (CIDH), Capítulo V. Colombia Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia*. <https://www.refworld.org/es/docid/590a07784.html>

Durán, G. D. A., Parra, A. J. I., Bohórquez, V., & Centeno, S. A. R. (2007). *Desplazamiento Forzado en Colombia Derechos, acceso a la justicia y reparaciones*.

Durston, J., & Miranda, F. (2002). Experiencias y metodología de la investigación participativa. In CEPAL (Ed.), *División de desarrollo social*. www.cepal.org/es/suscripciones

Egaña, I. (2015). *Iheslariak. Exilio vasco (1936-2015)*. Euskal Memoria Fundazioa.

Exiliados/as Perseguidos/as por el Estado colombiano y el Paramilitarismo. (2017). *Informe Comisión de Implementación en el II Encuentro de Exiliados/as Perseguidos/as por el Estado colombiano y el Paramilitarismo*.

Fajardo, M. D. (2015). *Estudio sobre los orígenes del conflicto social armado, razones de su persistencia y sus efectos más profundos en la sociedad colombiana*. Espacio crítico.

Franco, R. V. L. (2009). Orden contrainsurgente y dominación. In *Poder contrainsurgente: reorganización de la violencia e ilegalidad* (pp. 351–423). IPC.

Galeano, E. (2008). *Las venas abiertas de América Latina*. Siglo XXI Editores.

Garcés, J. E. (2012). *Soberanos e intervenidos: estrategias globales, americanas y españolas*. Siglo XXI. <https://www.casadellibro.com/libro-soberanos-e-intervenidos-4-ed/9788432316364/2032900>

Garcés, J. E. (2013). *Allende y la experiencia chilena*. Siglo XXI Editores.

González, A., Hurtado, D., Naranjo, G., & Pérez, W. F. (2008). Contextos de la migración forzada: apuntes sobre el Caso colombiano. In *La Diáspora Colombiana Derechos Humanos & Migración Forzada Colombia-España 1995-2005* (pp. 21–52). Arcibel Ediciones.

Hobsbawm, E. (2010). *Historia del Siglo XX*. Editorial Crítica.

Human Rights Watch. (2017). *Informe Mundial 2017: Colombia* | Human Rights Watch. <https://www.hrw.org/es/world-report/2017/country-chapters/297649>

Indepaz. (2017). *XIII Informe sobre narcoparamilitarismo Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz* **INFORME SOBRE PRESENCIA DE GRUPOS NARCOPARAMILITARES PRIMER SEMESTRE 2017**. www.indepaz.org.co

Jaramillo, A. M. (2007). *La experiencia del desplazamiento forzado en Urabá y el oriente antioqueño (1998-2006)*. Biblioteca CLACSO.

Jiménez, E. J. (2010, April). Eurodiputados denuncian “Operación Europa” del gobierno colombiano y piden suspender acuerdos con la UE. *Justicia Por Colombia*. <http://www.justiciaporcolombia.org/node/143>

Jiménez, J. (2013). *Exilio colombiano y proceso de paz – Rebelion*. Jiménez, Jaime. <https://rebelion.org/exilio-colombiano-y-proceso-de-paz/>

Letamendía, F. (2014). *Justicia transicional en Colombia y País Vasco, en presente y futuro e colombia en tiempos de esperanza*. Editorial UPV/EHU.

Lluesma, P. (2010). Operación Europa: El DAS colombiano también espía en Europa. *Mondiaal Niews*. <https://www.mo.be/es/artikel/operacion-europa-el-das-colombiano-tambien-es-pia-en-europa>

Martínez, J. (2016). *Chuzadas: 8 años de espionaje y barbarie*. Ediciones Barcelona.

Melero, A. N. (2012). *El paradigma crítico y los aportes de la investigación acción participativa en la transformación de la realidad: un análisis desde las ciencias sociales*. <https://idus.us.es/handle/11441/12861>

Ocampo, F. C. (1998). *Manuel Pérez: un cura español en la guerrilla colombiana*. Ediciones VOSA.

Ortiz, D., & Kaminker, S. (2015). Suramérica y los refugiados colombianos. *REMHU, Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.*, 23(45).

Pereañez, B. G. (2014). *Testimonio de vida en Presente y Futuro de Colombia en Tiempos de Esperanza*. Editorial UPV/EHU.

Piñeros, A. (2016, February). Países garantes, los “bomberos” del proceso de paz. *El País*. <https://www.elpais.com.co/proceso-de-paz/paises-garantes-los-bomberos-del.html>

Pinzón, A. S. (2014). *Del Estatuto de Seguridad Nacional a la solución política al Conflicto interno colombiano en Presente y Futuro en Colombia en Tiempos de Esperanza*. Editorial UPV /EHU.

Presidencia de la República de Colombia, & FARC-EP. (2016). Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. *Acuerdo Final Para La Terminación Del Conflicto Y La Construcción De Una Paz Estable Y Duradera*, 1–310. <https://www.jep.gov.co/Normativa/Paginas/Acuerdo-Final.aspx>

Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, (2016) (testimony of Presidencia de la República de Colombia & FARC-EP). [https://www.jep.gov.co/Documents/Acuerdo Final/Acuerdo Final.pdf](https://www.jep.gov.co/Documents/Acuerdo%20Final/Acuerdo%20Final.pdf)

Restrepo, A. N. (2017). Seguimos siendo una nación en el exilio a pesar del Acuerdo de Paz en Colombia. *Rebelión.Org* <https://rebelion.org/seguimos-siendo-una-nacion-en-el-exilio-a-pesar-del-acuerdo-de-paz-en-colombia/>

Ríos, S. J. (2017). Breve historia del conflicto armado en Colombia. *Ediciones La Catarata*, 24. https://www.catarata.org/libro/breve-historia-del-conflicto-armado-en-colombia_45927/

Sánchez, F. (2016, May). *Victimas del conflicto armado en el Exterior. La última frontera del exilio colombiano*. *Díario El País*. https://elpais.com/internacional/2016/05/13/actualidad/1463149529_310390.html

Sánchez, M. E. B. (2014). *El enfoque de Derechos en las políticas migratorias. El caso colombiano*. Universidad de los Andes, Derechos Humanos y Políticas Públicas.

Spindler, W. (2017, November). *ACNUR se muestra preocupado por el incremento en los asesinatos de líderes comunitarios en Colombia*. <https://www.acnur.org/noticias/noticia/acnur-se-muestra-preocupado-por-el-incremento-en-los-asesinatos-de-lideres-comunitarios-en-colombia/>

Strauss, A., & Corbin, J. (1998). *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. (Editorial).

Villamizar, J. C. (2017). *Victimas en el Exterior: ¿Qué papel juegan y jugarán en el proceso de Paz? Análisis de coyuntura*. [www.codhes.org/~codhes/images/Análisis de coyuntura_CIIER.pdf](http://www.codhes.org/~codhes/images/Análisis_de_coyuntura_CIIER.pdf)

ORGANISMOS DE DERECHOS HUMANOS CONSULTADOS

Informe Centro Nacional de Memoria Histórica, “*Una Nación Desplazada*”, 2015. www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2015/nacion-desplazada/una-nacion-desplazada.pdf

Informe Centro Nacional de Memoria Histórica, “*La Verdad de las Mujeres en medio del Conflicto en Colombia*”, 2013. www.centromemoria.gov.co/wp-content/uploads/2015/06/La-verdad-de-las-mujeres-en-medio-del-conflicto-colombia-.pdf

Informe Centro Nacional de Memoria Histórica, “*¡Basta Ya! Colombia: Memorias de Guerra y Dignidad*”, 2013. www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/bastaYa/basta-ya-memorias-guerra-dignidad-new-9-agosto.pdf

CODHES, UNICEF Colombia, Informe “*Un País que Huye*”, 1999. www.codhes.org/~codhes/images/biblioteca/UnPais-Quehuye.pdf

XII Informe INDEPAZ, “*Presencia Grupos narcoparamilitares*”, 2017. www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2017/10/Informe-2017-narcoparas.pdf

Reporte ACNUR “*Violaciones de DDHH y Actividad Paramilitar*”, 2017. www.acnur.org/noticias/noticia/acnur-se-muestra-preocupado-por-el-incremento-en-los-asesinatos-de-lideres-comunitarios-en-colombia/

Informe de la CIDH, “*Capítulo V: Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el Informe Verdad, Justicia y Reparación: Cuarto Informe sobre la situación de DDHH en Colombia*” 2016. www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2016/docs/informeanual-2016cap.5-colombia-es.pdf

Informe de *Human Rights Watch*, *Capítulo Colombia*, 2016. www.hrw.org/es/world-report/country-chapters/298516

Informe ACNUR “*Dinámica espacial de las muertes violentas en Colombia*”, 2005. www.acnur.org/t3/uploads/media/COI_2551.pdf

Informe *Human Rights Watch: Los lazos que unen: Colombia y las Relaciones Paramilitares*, 2000. www.acnur.org/fileadmin/news_imported_files/COI_134.pdf?view=1

Informe Amnistía Internacional, *Colombia Summer Report*, 2004. 25 de Junio de 2005. www.amnesty.org/es/documents/document/?indexNumber=pol10%2f0001%2f2005&language=en

Reporte “*Operación Europa*”, 2010. www.justiciaporcolombia.org/node/143

MEDIOS DE COMUNICACIÓN

www.elespectador.com
www.colombia2020.elespectador.com
www.eluniversal.com.co
www.eltiempo.com
www.elheraldo.com
www.verdadabierta.com
www.portafolio.co
www.las2orillas.co
www.elpais.com
www.bbc.com
www.alainet.org

ORGANISMOS DEL ESTADO CONSULTADOS

www.mesadeconversaciones.com.co
www.corteconstitucional.gov.co
www.centrodememoriahistorica.gov.co
www.unidadvictimas.gov.co
www.defensoria.gov.co
www.derechoshumanos.gov.co
www.fiscalia.gov.co
www.altocomisionadoparalapaz.gov.co
www.derechoshumanos.gov.co
www.posconflicto.gov.co

El trabajo de investigación, llevado a cabo entre noviembre de 2016 y noviembre de 2017, se centra en analizar la situación del exilio político colombiano en el año posterior a la firma de los Acuerdos de Paz. Utilizando la metodología de Investigación Acción Participativa (IAP), se examinan temas como el desplazamiento forzado, la participación de las víctimas del conflicto en el proceso de paz y la legislación de reparación.

El estudio busca comprender el contexto del desplazamiento forzado en el exterior y la participación de las víctimas en la implementación del Acuerdo de Paz durante la presidencia de Juan Manuel Santos. También se destaca el impacto del Paro Nacional de 2021 y la movilización de la comunidad colombiana en el exterior, lo cual fortaleció las demandas del exilio político.



web@freytter.eus | freytter.eus



ISBN 978-84-09-44831-9



9 788409 448319 >