

Análisis de los procesos organizativos de las víctimas colombianas residentes en el exterior, en el marco de la implementación de la política de paz y víctimas de Colombia

Analysis of the normative prescription in the identity and organizational processes of Colombian victims living abroad, within the framework of the Colombian peace and victims' policy

Análise dos processos organizativos das vítimas colombianas residentes no exterior, no marco da implementação da política de paz e vítimas da Colômbia

Ana Paola Agudelo García¹

Recibido: 13 de febrero de 2026

Aprobado: 10 de mayo de 2026

Publicado: 16 de julio de 2026

Cómo citar este artículo:

Agudelo García, A. P. (2026). Análisis de los procesos organizativos de las víctimas colombianas residentes en el exterior, en el marco de la implementación de la política de paz y víctimas de Colombia. *Cooperativismo & Desarrollo*, 34(135), 1-30.
doi: <https://doi.org/10.16925/2382-4220.2026.02.10>

Artículo de reflexión. <https://doi.org/10.16925/2382-4220.2026.02.10>

¹ Candidata a Doctora en Economía Social - Universidad de Valencia - España. Máster en Economía Social de la Universidad de Valencia - España. Especialista en Gerencia Pública y Control Fiscal - Universidad del Rosario - Colombia. Profesional en Lenguas Extranjeras y Negocios Internacionales - Universidad del Tolima - Colombia

Correo electrónico: apagar3@uv.es

ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-2666-8462>



Resumen

Este artículo busca aportar a los estudios del tercer sector, en el análisis del caso de las organizaciones de víctimas conformadas en el marco de la construcción de la política de paz en Colombia y de la implementación de la política de víctimas para los connacionales residentes en el exterior, entre 2017 y 2023. El análisis se fundamenta en un enfoque interpretativo de las políticas públicas, a partir de la observación participante y del análisis en términos de imaginarios sociales de los procesos de construcción de identidad individual y colectiva de las víctimas y sus organizaciones. Para luego articular con las discusiones sobre la definición de este tipo de entidades en la producción de conocimiento sobre el tercer sector y la acción social desde la sociedad civil. Desde allí, el documento busca contribuir con herramientas de descripción y comprensión de la formación de organizaciones de base sin ánimo de lucro en contextos de posconflicto. Asimismo, de mostrar su potencial político y social en respuesta al corto alcance de entidades nacionales en escenarios de implementación transnacional de políticas de justicia transicional dirigidas a la restitución de derechos sociales.

Palabras clave: paz, víctimas, organizaciones de la sociedad civil, diáspora, imaginarios sociales, tercer sector, políticas públicas, enfoque interpretativo.

Abstract

This article seeks to contribute to third sector studies through the analysis of the case of victims' organizations formed within the framework of peace policy construction in Colombia and the implementation of victims' policy for Colombian nationals residing abroad between 2017 and 2023. The analysis is grounded in an interpretative approach to public policy, based on participant observation and the examination of social imaginaries in the processes of individual and collective identity construction among victims and their organizations. It then connects these findings with broader discussions on the definition of such entities within the production of knowledge on the third sector and social action from civil society. From this perspective, the paper aims to provide tools for describing and understanding the formation of grassroots non-profit organizations in post-conflict contexts. It also seeks to highlight their political and social potential in response to the limited reach of national institutions in transnational scenarios of implementing transitional justice policies aimed at the restitution of social rights.

Keywords: Peace, victims, civil society organizations, diaspora, social imaginaries, third sector, public policies, interpretative approach.

Resumo

Este artigo busca contribuir para os estudos do terceiro setor ao analisar o caso das organizações de vítimas constituídas no âmbito da construção da política de paz na Colômbia e da implementação da política de vítimas para os nacionais residentes no exterior, entre 2017 e 2023. A análise fundamenta-se em uma abordagem interpretativa das políticas públicas, baseada na observação participante e na análise — em termos de imaginários sociais — dos processos de construção da identidade individual e coletiva das vítimas e de suas organizações. O estudo articula-se, em seguida, com as discussões sobre a definição desse tipo de entidade na produção de conhecimento acerca do terceiro setor e da ação social proveniente da sociedade civil. A partir dessa perspectiva, o documento busca oferecer ferramentas para descrever e compreender a formação de organizações de base sem fins lucrativos em contextos de pós-conflito, bem como demonstrar seu potencial político e social como resposta ao alcance limitado das entidades nacionais em cenários de implementação transnacional de políticas de justiça de transição voltadas à restituição de direitos sociais.

Palavras-chave: paz, vítimas, organizações da sociedade civil, diáspora, imaginários sociais, terceiro setor, políticas públicas, abordagem interpretativa.

Introducción

Si bien el debate sobre la delimitación teórica como jurídica del tercer sector, ha tenido desarrollos importantes, especialmente a partir de los trabajos de Rafael Cháves (1997), Luis Monzón (2006, 2018) y Salamon et al. (1999), la discusión continúa sobre el objetivo de profundizar sobre el conocimiento de las manifestaciones de la sociedad civil, a través de organizaciones que pueden ser consideradas dentro del tercer sector; en su función de responder a las necesidades que ni el Estado ni el mercado han podido resolver, sea de manera histórica o en coyunturas particulares.

Es así como se siguen identificando desafíos y presentando propuestas para la delimitación y la descripción de los fenómenos organizativos de la sociedad civil y de tipologías para comprender su acción dentro del tercer sector (Arroyo, 2009; Salamon et al., 1999; Enjolras et al., 2018; Coraggio, 2017; Yruela, 2021; Cabrero & Yruela, 2023; y Conde & Álvarez, 2025); con el fin de poder contribuir a una mejor aproximación y comprensión de sus funciones, medios y fines. Asimismo, para determinar herramientas que permitan la medición de su aporte social.

En este contexto, el presente documento representa un aporte al campo, por medio de la descripción y análisis de la conformación de organizaciones de víctimas en el exterior en el marco de su participación e incidencia en las políticas del proceso de paz y reparación de víctimas del conflicto armado en Colombia entre 2017 y 2023; como movilizadoras de intereses para la participación social e interlocución directa con el Estado colombiano en la Mesa Nacional de Participación Efectiva de las Víctimas (MNPEV).

Para lo anterior, se presenta el contexto observado desde el marco interpretativo en políticas públicas (Yanow 2017), a partir de la observación participante dentro de dicho proceso, para describir su génesis y desarrollo. En lo sucesivo, se relaciona dentro del marco conceptual de los imaginarios sociales (Aliaga et al., 2017) con el fin de profundizar en el aspecto subjetivo y los procesos de autodeterminación e identidad que caracterizan a las entidades del tercer sector de acción social, en la búsqueda de sus objetivos para fortalecer la participación ciudadana en la construcción de la paz en Colombia desde el exterior.

Finalmente, se analiza el fenómeno asociativo en referencia al concepto de tersectorialización (Jaraíz, 2009) para comprender el proceso organizativo como ejemplo dentro de las tipologías de acción social en el tercer sector; observando las características de las organizaciones de víctimas a partir de su reconocimiento como sujetos de derechos en el marco de la Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas) en un modelo de justicia transicional y reparación integral como víctimas del conflicto armado.

Contexto de la política de construcción de paz y reparación de víctimas en Colombia y la construcción de sujetos de política: víctimas en el exterior.

En 2016, Colombia vivió un momento histórico, tanto a nivel nacional como para la comunidad internacional, con la firma de la paz con el grupo subversivo FARC-EP, luego de cerca de 60 años de conflicto armado interno y de un proceso de 4 años de negociaciones.

Este panorama no ha sido ajeno a la comunidad internacional, ya que, en el marco del Acuerdo Final, la política exterior nacional se centró en un discurso de cara a la ONU y a países garantes de los diálogos, como una manera de fortalecer, verificar y cooperar para la construcción y consolidación de la política de paz y legitimar el proceso de transición de las armas a la vida civil de los insurgentes, bajo el eslogan de “una paz estable y duradera” (Badillo 2020).

Este acuerdo es el proceso de justicia transicional más reciente, siendo Colombia un país con una secuencia histórica de procesos de paz y acuerdos de transición y desarme; como lo fueron en el último siglo la ley de Justicia y Paz (L.975/05) y la Ley de Víctimas (L.1448/11), en las que el Estado colombiano reconoció responsabilidad subsidiaria con las personas que sufrieron directamente hechos victimizantes en vulneración de sus Derechos Humanos, entre ellos principalmente el desplazamiento forzado.

Desde allí, a la fecha, el Registro Único de Víctimas (RUV), reporta más de 9 millones de víctimas efectivamente reconocidas (UARIV 2025) y con derecho a atención y reparación integral. Esto es casi un 20 % de la población colombiana.

En este contexto, uno de los colectivos que se consideraron en su momento ignorados o relegados de la política de paz y víctimas fueron los colombianos en el exterior, migrantes a causa del conflicto. Se hizo evidente ante las entidades de orden nacional y de los colombianos en el exterior este diagnóstico que se inició desde el Congreso de la República (Cámara de Representantes 2014), como un proceso de acompañamiento a la implementación de la política de víctimas para buscar identificar a un colectivo que, según ACNUR, ascendía a más de 300 000 personas (ACNUR, 2013), caracterizando a Colombia como uno de los países con las cifras de desplazamiento interno y transnacional más altas del mundo.

Si bien la Ley de Víctimas estableció una definición amplia de los sujetos beneficiarios de la política en su artículo 3 (L.1448/2011), la norma no fue explícita en definir

funciones específicas para el trámite del reconocimiento e implementación de las medidas de atención y reparación integral que establece para las víctimas residentes fuera del país, por lo cual no era clara la reglamentación para su ejecución por fuera de la jurisdicción nacional.

Fue gracias al agenciamiento político desde el Congreso de la República (Agudelo 2014a), motivado por los colectivos y asociaciones de connacionales desde distintos países, que se logró movilizar una agenda con las demandas de las víctimas en el exterior para la puesta en marcha de la implementación de la Ley de Víctimas por fuera del territorio nacional.

Desde esta instancia se logró concretar un derrotero interinstitucional, en el que participaron entidades como la Unidad de Atención y Reparación Integral para las Víctimas (UARIV), la Unidad Nacional de Restitución de Tierras (URT) el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo; y que movilizó el reconocimiento de las víctimas en el exterior dentro del Registro Único de Víctimas (RUV).

Paralelamente y en el marco de los diálogos de paz entre 2015 y 2016, se inició la interlocución para que las víctimas en el exterior fueran reconocidas dentro de la Mesa de Negociación con las FARC y el Gobierno Nacional, teniendo en cuenta que el pilar fundamental de los Acuerdos se planteó sobre el derecho de las víctimas a su reconocimiento y acceso a verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición.

Con la puesta en la agenda del tema (Agudelo 2014b), se convocó a un representante de los exiliados por el conflicto a visitar la Mesa de Diálogos instalada en La Habana, Cuba; en una de las 5 delegaciones representativas de víctimas que se sentaron con los victimarios de las FARC para incluir sus propuestas dentro del Acuerdo Final (Movice, 2015). Así, Juan Carlos Villamizar, líder estudiantil y político de la Unión Patriótica, asistió como vocero de las víctimas en el exterior en la Mesa de Conversaciones de La Habana (UNAL, 2014), lo que permitió dar visibilidad al proceso y fortalecer el concepto de víctimas en el exterior como sujetos de la política de paz que emergió de los acuerdos.

Estos hitos se pueden considerar como fundamentales para la puesta en marcha de acciones coordinadas a nivel estatal para el reconocimiento de las víctimas en el exterior, en el marco de la implementación de la Ley 1448 de 2011 a través de los consulados de Colombia en el mundo, para permitir el acceso a los beneficios de la Atención y Reparación Integral que estableció la norma, lo que implica una eventual indemnización económica por parte del Estado; además de acciones de reparación simbólica, como la conmemoración del 9 de abril (día nacional de las víctimas) en los consulados, y procesos de construcción de memoria histórica de la diáspora; y un

retorno seguro, voluntario y asistido para sus lugares de origen o de nuevo asentamiento (Acuerdo Final, 2016, p. 182).

Como resultado, la respuesta del Gobierno Nacional fue expedir la Guía de orientaciones generales para colombianos y colombianas víctimas en el exterior sobre el acceso a medidas de atención, asistencia y reparación en el marco de la Ley 1448 de 2011 (UARIV, 2015a), en la que se definió la ruta del trámite para la toma de declaración a las víctimas por los hechos sufridos en Colombia que dieron origen a su desplazamiento y demás hechos victimizantes sufridos. Esta guía marca un precedente fundamental y es la respuesta afirmativa del Estado al trámite del reconocimiento de los connacionales como víctimas y sujetos de reparación integral, lo que implicó un reajuste en la función pública para habilitar los procesos interadministrativos para el Registro Único de Víctimas desde el exterior. Es precisamente en 2014 que la Procuraduría de la Nación (Ministerio Público en Colombia) (Procuraduría, 2014), por su parte, exhortó a los funcionarios consulares para darle la debida aplicación a la Ley 1448 de 2011 en el exterior.

Una vez institucionalizada esta interpretación normativa sobre el derecho y el alcance de la norma sobre las víctimas en el exterior, la agenda se siguió desarrollando, luego sobre 2 objetivos principales. El primero, dar seguridad jurídica a la interpretación normativa de los “nuevos” sujetos de política, toda vez que la ley de víctimas (art. 155) indicaba que el Registro Único de Víctimas no permitiría más declaraciones para la inscripción luego del 10 de junio de 2015, ya que contaba con un límite de tiempo de cuatro años a la entrada en vigor de la ley, o dos años luego de un hecho victimizante ocurrido con posterioridad al 2011. Frente a la solicitud, la UARIV emitió la Resolución 008 de 2015 (UARIV 2015b) por la cual amplió 2 años el plazo para la declaración de las víctimas en los consulados. Dando tiempo para la difusión de la Ley de Víctimas en el exterior con la ruta para el trámite de reconocimiento.

En segundo lugar, se hizo visible la necesidad de que las víctimas en el exterior, reconocidas como sujeto de la política, se incluyeran dentro de la Mesa Nacional para la Participación Efectiva de las Víctimas (MNPEV). Escenario creado para la participación de las víctimas en un espacio de diálogo y concertación, constituido desde los liderazgos locales (mesas municipales y departamentales) hasta el nivel nacional (MNPEV); de acuerdo con el artículo 193 de la Ley 1448 de 2011; y en representatividad de los distintos hechos victimizantes; con el fin de acompañar la formulación, implementación y evaluación de la política de víctimas a nivel nacional. Es así como en 2016 se reformó mediante la resolución 1281 de 2016 (UARIV, 2016) el protocolo de participación de víctimas en la MNPEV, otorgando dos espacios de participación a las víctimas en el exterior dentro de la Mesa Nacional. Estos espacios a nivel

departamental y local se eligen por medio de postulación y votación democrática de candidatos inscritos por organizaciones sin ánimo de lucro denominadas según el Protocolo de Participación como Organizaciones de Víctimas (ov). Estas mesas de participación se eligen por un periodo de 2 años, iniciando los períodos que incluyeron a los colombianos en el exterior en el 2017.

En síntesis, de estos antecedentes se destaca que fue a partir de una movilización en la esfera pública que los líderes de distintas asociaciones de colombianos en el exterior, a través de mediadores políticos, lograron incidir en la política emergente de paz y del desarrollo de la política de víctimas. Desde allí se resaltan los siguientes resultados de política:

1. Los colombianos víctimas en el exterior superan las 30.000 personas inscritas en el Registro Único de Víctimas (UARIV, 2025), mientras que en 2014 se registraban algunas centenas.
2. La inclusión de los connacionales víctimas en el Acuerdo de Paz se consolida como un hito consignado en la Constitución Política de Colombia. La movilización de intereses y demandas logró así incrustarse en lo fundamental del contrato social; específicamente, su derecho al retorno acompañado.
3. Para la participación de las elecciones en la MNPEV, se motivó un proceso organizativo, llegando a más de 400 organizaciones de víctimas conformadas a nivel mundial para elegir a sus delegados en dicha instancia.

Lo anterior demostró el potencial de la sociedad civil para un agenciamiento continuo para la consecución de sus demandas en la esfera pública. Entre dichas estrategias, la conformación de organizaciones como espacios de construcción de autorreconocimiento desde la noción legal de víctimas del conflicto (como lo define la Ley 1448/11); y hacia la construcción de identidad de las víctimas en el exterior y sus organizaciones para participar e incidir en la misma.

A continuación, se expone el análisis de los procesos organizativos desde el marco de los imaginarios sociales, con el fin de profundizar en los elementos constitutivos a partir de una aproximación empírica y constructivista, para determinar la motivación de su organización a partir de valores identitarios y culturales.

Identidades migrantes y la categorización como víctimas del conflicto, desde un análisis interpretativo de la política de paz y víctimas

El contexto presentado sobre el proceso de conceptualización de las víctimas del conflicto residentes en el exterior en la implementación de la política de paz y víctimas, parte en su inicio de la experiencia de observación directa en el proceso de formulación y seguimiento a la política pública de paz y víctimas, entre los años 2014 y 2022; desde el Congreso de la República mediante el método de inmersión aplicado al análisis de políticas públicas (Yanow, 2007), en el que se pudo evidenciar la producción de identidad en políticas públicas a través de la interpretación jurídica de la Ley 1448 de 2011 y del Acuerdo Final de Paz para el reconocimiento de las víctimas en el exterior como sujetos de la política de paz y de víctimas.

Este método permite considerar la dimensión subjetiva de las políticas, desde su enfoque interpretativo, en el que es posible dilucidar las tensiones y ambigüedades de sentido en la formulación como en la implementación de las normas y acciones del Estado (Pülzl y Treib, 2017) en referencia a este colectivo. Desde esta perspectiva empírica, la tarea del analista es identificar en el lenguaje (simbólico como normativo) los múltiples significados de la política, en relación con el sentido en que los distintos actores la interpretan; como identificar el efecto de dichas interpretaciones en el proceso de implementación. En lo sucesivo, se trata de enfocar el análisis en el escenario en el que la política se pone en práctica (Yanow 1987, 1996, como se cita en Pülzl y Treib, 2017). Es así como se aplicaron las herramientas de observación, entrevista y lectura de documentación (Yanow, 2017) referente a la implementación de la política de paz y víctimas en el exterior, en el marco de las sesiones formales y no formales, mesas técnicas con entidades estatales, y reuniones con organizaciones y líderes sociales desde 2014 al 2018 durante nuestro ejercicio como funcionarios públicos en el Senado de la República de Colombia.

Para el presente documento solo se desarrollará el análisis de categorías (Yanow, 2017), en el que se busca identificar el efecto de la redefinición del concepto (categoría) de víctima dentro de la normativa colombiana para su aplicación a los migrantes colombianos residentes en otros países, consolidándose como “víctimas en el exterior” y sus efectos en la implementación de la Ley 1448 de 2011, como en la apropiación de la categoría con fines asociativos a través de la conformación de organizaciones de víctimas en el exterior para participar en el seguimiento de política

de paz y de víctimas a través de la Mesa Nacional de Participación Efectiva de las Víctimas MNEPV.

Así, a partir de la revisión documental, se identifica que distintos autores han tratado el asunto de la identidad de las víctimas del conflicto, tanto en el proceso previo a la entrada en vigor de la Ley de Víctimas (Naranjo, 2001; Rettberg y Prieto, 2010) como en los análisis de los procesos de justicia transicional y la implementación de la política de paz y de víctimas en Colombia (Rettberg, 2015; Delgado, 2015). Así mismo, se ha desarrollado un campo de estudio sobre los imaginarios en torno a la identidad de las víctimas y de la población colombiana migrante, en la que se resalta el conflicto interno como uno de los determinantes del reconocimiento y autorreconocimiento de los colombianos en el exterior (Aliaga 2012; Aliaga et al. 2017; Aliaga, Uribe y Robayo 2018).

Para ello, es necesario referirnos a la concepción, desde un enfoque cualitativo e interpretativo en análisis de políticas públicas (Yanow, 2007), de los imaginarios sociales dentro del desarrollo de las definiciones de Manuel Antonio Baeza:

los imaginarios sociales comparten, simbólicamente, formas y contenidos en los cuales los grupos se reconocen, en tanto que esquemas de inteligibilidad que ofrecen sentido existencial. “Los imaginarios actúan como singulares matrices de sentido o, al menos, como elementos coadyuvantes en la elaboración de sentidos subjetivos atribuidos al discurso, al pensamiento y, muy importante, a la acción social. (Baeza, 2000, como se citó en Aliaga et al., 2017)

Este enfoque nos permite identificar en la conceptualización de “víctima en el exterior” un nuevo componente de sentido a los imaginarios de los migrantes colombianos que sufrieron hechos de violencia, independiente de si estos fueron la causal de la migración; se convierte a partir del 2014 en una recategorización que reconfigura el sentido, la identidad y sobre todo la acción social. En este sentido, se considera este concepto de imaginario social como un desarrollo de la noción de *habitus* en Pierre Bourdieu (1995), sobre la cual se constituyen “disposiciones estructuradas y estructurantes” (Bourdieu, 1995) en el pensar y actuar de los agentes sociales.

Si bien, desde una perspectiva crítica (Capdeviella, 2011), se encuentra limitado el concepto de *habitus* al no profundizar en la capacidad de cambio de disposiciones por parte de los mismos agentes, dicha conceptualización nos ayuda a abordar y comprender el proceso de construcción de identidad desde lo social y desde lo normativo; entendiendo la capacidad de las normas (ideas institucionalizadas en prescripciones

jurídicas) en modular o determinar la lógica de los campos y, por su parte, generar una respuesta dinámica en la construcción continua de identidad. Así lo delimita Capdeviella (2011) de acuerdo con el análisis de Philippe Corcuff sobre el concepto de *habitus*, en que delimita las dimensiones de la identidad (objetiva, subjetiva) y define:

Para Courcuff tanto en las reflexiones teóricas de Bourdieu como en su experimentación empírica, la noción de *habitus* permite pensar una singularidad individual nutrida por las coacciones y los recursos colectivos. Pero solo una de las facetas aparece: la identidad mismidad. La configuración única en cada momento de esquemas socialmente constituidos interiorizados por un individuo estructura la unidad y permanencia de la persona. (Courcuff, 2005, como se citó en Capdeviella 2011)

En esta contextualización, Aliaga (2016; Aliaga et al., 2017) puntualiza sobre este marco teórico, en que precisamente los imaginarios constituyen ideas institucionalizadas que generan cohesión social y desde las cuales es posible una prospectiva futura y una relectura del pasado y del presente (2017). Desde allí describe cómo el avance de la política de paz y víctimas en Colombia generó una redefinición de los imaginarios sociales de los refugiados¹ colombianos residentes en Ecuador, en respuesta a los diálogos de paz que se adelantaban en 2016, previo al Acuerdo Final de Paz entre el Gobierno colombiano y la guerrilla de las FARC; en función de la expectativa de su retorno a Colombia.

Al momento de su investigación, el Acuerdo no se había concretado; sin embargo, Aliaga (2017) demostró cómo el discurso político y la dinámica de la política de paz para el momento generaron modificaciones en el imaginario de retorno, dejando emerger la posición de las víctimas de la violencia frente a la posibilidad de volver al país. Entre ellas destaca, la desconfianza del cumplimiento de los acuerdos por parte de la guerrilla, el riesgo de la obligación de retornar, impartida por el Estado colombiano o por el ecuatoriano, entendiendo que al consolidarse la paz se puede

1 Es importante precisar que en el contexto la categoría de refugiados no se refiere únicamente a aquellas personas que han sido en efecto reconocidas como tal por Ecuador, sino en la referencia y/o autorreferencia del grupo social que a posteriori iniciaría a reconocerse como “víctimas en el exterior” en función de acogerse a los beneficios de la Ley de Víctimas. Por otra parte, la migración irregular de Colombia a Ecuador es elevada (ACNUR, 2016) y obedece a las dificultades de los migrantes para conocer e iniciar rutas de regularización, a las limitaciones sociales como prácticas de portar un pasaporte de refugiado, especialmente para el trabajo y la migración pendular a Colombia; y al desconocimiento e inoperancia a la fecha de la puesta en marcha de los convenios internacionales de movilidad humana de países de la CAN y Mercosur.

perder ya la necesidad de protección internacional para quienes han sido reconocidos y regularizados como refugiados.

En dicho escenario, Aliaga (2017) identificó que la normativa colombiana no resolvía las tensiones sobre las expectativas de retorno de los migrantes en Ecuador, y que la política de paz debía considerar las demandas, como aplicar las reformas necesarias a las políticas en función de resolver las tensiones, mediante un acompañamiento social integral al retorno voluntario a Colombia. En lo teórico, afirma sobre el marco de imaginarios sociales de Baeza que:

los imaginarios sociales del retorno son fractales y se nutren de imágenes que los refugiados fueron grabando en su memoria y recreando colectivamente a lo largo de sus recorridos existenciales: imágenes traumáticas de su pasado, imágenes de sus actuales condiciones de vida e imágenes del futuro añorado. Desde una perspectiva analítica, estas imágenes se pueden concebir como un elemento que permite a los imaginarios sociales constituirse como ese mínimo común denominador de la vida social, capaz de garantizar la conexión entre todas las dimensiones reconocibles del tiempo (pasado, presente y futuro) y, por lo tanto, tienen la capacidad de influir y orientar las prácticas y los discursos de los refugiados colombianos en el Ecuador. (Aliaga et al. 2017, p. 9)

Así, vemos cómo la teoría de imaginarios sociales resuelve, sin proponérselo, el dilema planteado por Capdevilla (2017) sobre las limitaciones del concepto de *habitus*, en el sentido de que es posible comprender que la construcción de la identidad, tanto individual como colectiva, en efecto goza de una continuidad dinámica, constituida de elementos objetivos y subjetivos, tanto desde el individuo como desde la coerción de las normas instituidas (políticas); que a la postre generan una respuesta activa y agencial de los migrantes sobre su percepción como de acción ante la prospectiva de retorno, en su calidad de “refugiados”, que posteriormente se aplicaría al autorreconocimiento como víctimas en el marco de la ley.

Posteriormente, Felipe Aliaga (2020) revisitaría el concepto de *habitus* en Bourdieu, para de igual manera concluir que existe una respuesta de tipo social, que afecta la identidad colectiva, dentro de los procesos de integración de los migrantes:

Estas disposiciones o *habitus* los podemos situar en el lugar de las prácticas, en un plano de conformación identitaria a través de categorizaciones sociales legitimadas por los propios sujetos, desde las cuales se

construirán imaginarios sociales que intervendrán en el proceso de integración (Aliaga, 2020, p. 227)

Por su parte, Mariana Delgado (2015) entra directamente en el debate de la construcción de identidad desde la referencia normativa, al disertar sobre “cómo se han apropiado las víctimas de la LVRT² o cómo se han posicionado frente a la misma, y cómo han resignificado la definición de víctima que allí se ofrece” (Delgado, 2015, p. 123). Alrededor de dicha pregunta de investigación, la autora encuentra un debate central y es sobre el rechazo de las víctimas a la delimitación misma del concepto de víctima dentro de la Ley 1448 de 2011 (art. 3.º); especialmente por parte de la organización denominada MOVICE, Movimiento de Víctimas de Crímenes del Estado. En su análisis se pueden identificar los elementos constitutivos del imaginario debido al pasado, presente y futuro de las víctimas; y su manera de reaccionar desde lo individual a la acción colectiva como proceso de dinámica identitaria ante la prescripción normativa; así como las tensiones presentes al momento de asumir dicha prescripción, o dentro del contexto trabajado, “imaginario social”:

las víctimas han consolidado una identidad construida a partir de la referencia a una clasificación jurídica que las nombra, pero de la cual se busca una desclasificación a modo de acto de resistencia. Esta clasificación explícita en la definición de víctima que se plantea en la Ley 1448 produce una desclasificación por parte de las víctimas que se orienta a resignificar el pasado, la historia reciente y la misma noción de víctima. (Delgado, 2015)

No obstante lo anterior, se identifica en años posteriores un efecto considerable del cambio de referente en la implementación de la Ley de Víctimas, mediante la cual se pasó de cerca de 600 personas inscritas en el Registro Único de Víctimas en 2014 a más de 26 000 víctimas en el exterior reconocidas en 2023 (UARIV, 2023) y más de 30.000 a 2025 (UARIV, 2025); lo cual demuestra una puesta en marcha importante por parte de las entidades del orden nacional, principalmente la Cancillería y la Unidad de Víctimas, como de las víctimas en el proceso de autorreconocimiento y registro. Sin embargo, la potencialidad que se esperaba de reconocimiento de víctimas del conflicto, frente a los 500.000 colombianos en situación de desplazamiento al exterior que calculaba ACNUR (2013) sigue siendo marginal; aún más teniendo en

2 Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, la forma como refiere la autora la Ley 1448 de 2011 y la Ley de Justicia y Paz Ley 975 de 2005.

cuenta que solo en Ecuador había más de 57 000 refugiados colombianos (ACNUR 2016), y a la fecha el ruv para el mismo país solo ha logrado inscribir 8800 víctimas de este país.

La identidad de víctima/migrante, como elemento cohesivo de la diáspora

Puestos en conversación estos trabajos, se hace evidente que, a nivel interno de Colombia, como para los colombianos residentes en el exterior, las prescripciones de la política de paz y de víctimas, en concreto el Acuerdo Final con las FARC y la Ley 1448 de 2011, funcionaron como elemento cohesionador. Tanto para generar resistencia hacia la conceptualización misma de la “víctima” dentro de la ley, como para motivar la organización de las víctimas para fines comunes, en el proceso de construcción y consolidación de identidades. Así, Aliaga (2012, et al. 2017 y 2020) como Delgado (2015) identifican un rol activo dentro de los imaginarios sociales estudiados, para asociarse y buscar incidir en la política que los afecta de manera positiva o negativa.

Este componente de tensión a partir de las subjetividades que acogen a los sujetos de la política lo encontramos también en el marco de formulación y análisis de políticas públicas. Schneider e Ingram (2006) analizan las tensiones que se generan en la construcción de ciudadanía desde la política pública, comprendiendo la dimensión identitaria como la base de políticas cumulativas mayoritarias, mediante las cuales se genera equidad entre determinados grupos sociales que comparten identidades; e inequidad en la medida que permite, o sesga, el acceso a determinados (Schneider e Ingram, 2006).

Para el caso, se evidencia que existió una desconexión entre los hacedores y mediadores de la política de paz y víctimas, para que esta fuera aplicable a los migrantes; y los migrantes objetivos de la reinterpretación de esta. Ejemplo de ello se encuentra en trabajos como el de Coraza y Martínez (2018), en el que se acreditan estos logros de política a las agendas de colectivos internacionales de izquierda; frente a lo agenciado en el campo del desarrollo de los debates de control, en los que se tuvieron en cuenta a voceros de la sociedad civil (Agudelo 2017, Cámara de Representantes 2014), mas no hubo como tal una incidencia directa de las plataformas internacionales de los exiliados políticos, al menos no con los grupos de abogacía de la política ante el Congreso, dentro del escenario de observación participante.

Coraza y Martínez (2018) identifican un fuerte componente asociativo entre las redes de colombianos que emigraron con un perfil específico, que fue el de los

exiliados políticos. Líderes reconocidos de movimientos de izquierda que mantuvieron los lazos de afinidad ideológica y buscan consolidar agendas en respuesta a la política de paz y de víctimas. Por otra parte, se identifica una gran tendencia a la asociatividad de parte de los colombianos en el exterior dentro del registro voluntario de asociaciones de colombianos en el exterior en la página estatal Colombia nos Une (2023), en la que se registran más de 570 asociaciones inscritas. No obstante, que el registro público a la fecha no permite desagregar las temáticas de asociaciones que trabajan el tema de víctimas en el exterior, o personas en condición de refugio o similar a la del refugio; sí permite dimensionar en alguna medida la capacidad de vinculación y cohesión sobre la identidad nacional de los migrantes colombianos.

Formación de organizaciones de víctimas en el exterior para la MNPEV

Retomando el contexto, luego del inicio del reconocimiento de víctimas en el exterior, mediante la Resolución 1286 de la Unidad de Víctimas (2016), el Gobierno Nacional permitió la apertura de 2 plazas adicionales para que este colectivo pudiera participar en la MNPEV. Para lo cual instauró dentro del Protocolo de Participación los dos asientos como la metodología de elección de los representantes.

Es así que la Unidad de Víctimas, dentro de su potestad reglamentaria de la Ley 1448 de 2011, específicamente del artículo 193 que dicta:

Se garantizará la participación en estos espacios de organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas y de las organizaciones de víctimas, con el fin de garantizar la efectiva participación de las víctimas en la elección de sus representantes en las distintas instancias de decisión y seguimiento al cumplimiento de la ley y los planes, proyectos y programas que se creen en virtud de la misma, participar en ejercicios de rendición de cuentas de las entidades responsables y llevar a cabo ejercicios de veeduría ciudadana, sin perjuicio del control social que otras organizaciones al margen de este espacio puedan hacer. (L.1448/2011)

A nivel nacional, estas organizaciones deben registrarse ante la Personería Municipal o la Defensoría del Pueblo (Ministerio Público colombiano), demostrando prueba sumaria de su constitución como de la voluntad de participar. Para el exterior, se buscó una figura homóloga que permitiera un mecanismo de inscripción

e identificación de las organizaciones de víctimas, para lo cual se dispuso que los consulados de Colombia por todo el mundo realizaran las inscripciones, requiriendo esta documentación base, en que se especifica que la organización debe contar con un representante legal y al menos una víctima del conflicto, que hace las veces de postulado para ser elegido. A partir de las organizaciones inscritas, se estableció una metodología de votación virtual para la elección de los postulados. A pesar de que el protocolo ha tenido ajustes periódicos, el proceso se resume en que las organizaciones que se inscriben pueden postular y votar por los candidatos a representantes ante la MNPEV, por un periodo de 2 años.

Paradójicamente, el representante legal de la organización no tiene como exigencia el estar inscrito como víctima en el RUV; y es quien realiza el voto electrónico para la elección de los representantes. Ante ello, el método evolucionó a la elección de unas delegaciones de víctimas, en total de 8 representativas de los países con mayor número de víctimas, para que, en una segunda elección, las víctimas con mayor votación elijan a los representantes y sus 2 suplentes. A la fecha se han celebrado tres elecciones, por los periodos 2017-2019, 2019-2021 y 2021-2023, en las cuales se conformaron e inscribieron el siguiente número de organizaciones:

Tabla 1. Número de organizaciones habilitadas para votar MNPEV.

Periodo de elección	Número de organizaciones de víctimas inscritas
2017-2019	179
2019-2021	354
2021-2023	436

Nota: Elaboración propia con datos obtenidos durante la observación en campo y por derecho de petición de información a la Defensoría del Pueblo (2023).

Como se observa, la apertura de la participación dentro de la MNPEV para víctimas en el exterior generó un proceso de constitución de organizaciones que fue aumentando de manera continua y considerable para cada proceso de elección, lo que implica que la prescripción normativa tuvo un efecto directo sobre el potencial de asociatividad de la diáspora, como del agenciamiento de las víctimas una vez reconocidas dentro del RUV. Es decir, qué imaginario social como sujetos de la política se consolidó para tomar un rol activo de participación en la política de paz y de víctimas, así como para asumir identidad colectiva o de grupo para la constitución de las organizaciones.

Valga anotar que, a pesar de que la información de las convocatorias y elecciones fue pública en los momentos de las elecciones, ante la solicitud formal de los

datos específicos, la Defensoría del Pueblo, como secretaria técnica de la MNPEV, respondió que la información referente a las organizaciones inscritas, habilitadas para votar, como su localización, nombres, miembros, postulados, está sujeta a reserva en el marco de la 1448 de 2011, con el fin de garantizar la protección y garantías de no repetición de las víctimas. No obstante, lo anterior, para dar un paso adicional en el análisis documental, se consideró importante tratar de determinar algún tipo de vinculación de estas organizaciones con asociaciones formales de migrantes colombianos en el exterior. De lo anterior se pudieron identificar las siguientes convenciones:

Tabla 2. Convenciones formales comunes en nombres de organizaciones inscritas para votar en la MNPEV

Periodo de elección	Identificador	Frecuencia
2017-2019	prefijo Aso	20
	Foro-FIV	3
	Organización-OV	23
2019-2021	prefijo Aso	24
	Foro-FIV	3
	Organización-OV	23
2021-2023	prefijo Aso	55
	Foro-FIV	7
	Organización-OV	24
	Cooperativa	2

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos durante la observación en campo y de acuerdo con la información publicada por la Defensoría del Pueblo (sujeta a reserva).

De acuerdo con las convenciones comunes identificadas, se puede encontrar un patrón en la autodeterminación como asociaciones o foro. Lo cual demuestra la afiliación u origen de estas organizaciones a asociaciones de migrantes formalmente constituidas en el exterior. Vale precisar que el Foro Internacional de Víctimas es una asociación que viene construyendo una red internacional de asociaciones, principalmente de líderes de izquierda de las olas migratorias del exilio político (FIV, 2023). Es así como en el recuento se comienzan a identificar organizaciones inscritas bajo el nombre FORO o FIV, como alusión a la afiliación a este colectivo.

También, se mantiene un patrón estático de las organizaciones que se inscribieron como tal, lo que puede en alguna manera dar a entender algún grado de formalidad que no es la de asociación; no obstante, la imposibilidad de contactar a las organizaciones inscritas por el tema de reserva legal no permite establecer una afirmación

concluyente³. Finalmente, se destaca la aparición de la denominación “cooperativa” en 2 organizaciones que se inscribieron para el tercer periodo de elecciones.

Ante este panorama, en que la mayoría de las organizaciones no se identifican bajo alguna formalidad (asociación, organización o cooperativa), en lo sucesivo se aplicó el criterio de análisis de convenciones en función de la identidad y autodeterminación de las organizaciones inscritas, de lo cual es posible identificar los siguientes patrones:

Tabla 3. Convenciones informales comunes en nombres de organizaciones inscritas para votar en la MNPEV

Periodo de elección	Marcador de identificación	Frecuencia
2017-2019	Víctimas-vic	57
	Colombia-Col	58
	Paz	37
	Reconciliación	10
	Exterior	7
	Exilio-exi	4
	Refugiados-ref	3
	Desplazados-deszp	2
	Migrantes-mig	1
2019-2021	Víctimas-vic	58
	Colombia-Col	57
	Paz	40
	Reconciliación	11
	Exterior	7
	Exilio-exi	4
	Refugiados-ref	3
	Desplazados-deszp	2
	Migrantes-mig	1
2021-2023	Víctimas-vic	72
	Colombia-Col	133
	Paz	53

(continúa)

- 3 Durante los años de seguimiento al proceso, se solicitó a la Defensoría del Pueblo el poder obtener los correos inscritos de las organizaciones participantes o reenviar comunicaciones a las organizaciones que voluntariamente quisieran participar en el marco de la presente investigación; con fundamento en su mandato de secretaría técnica de la MNPEV; sin embargo la respuesta se mantuvo negativa por parte de la entidad con la justificación que la información como las comunicaciones estaban protegidas por la reserva especial en función de la Ley 1448 de 2011.

Periodo de elección	Marcador de identificación	Frecuencia
2021-2023	Reconciliación	7
	Exterior	4
	Exilio-exi	6
	Refugiados-ref	7
	Desplazados-deszp	1
	Migrantes-mig	18

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos durante la observación en campo y de acuerdo con la información publicada por la Defensoría del Pueblo (sujeta a reserva).

Aplicando los marcadores de identidad, en función de las categorías revisadas sobre imaginarios sociales, es posible identificar patrones más consistentes que a las categorías de asociatividad formal (asociación, organización, cooperativa), destacando una tendencia social alrededor de los términos: víctimas, Colombia, paz, reconciliación y migrantes en el proceso de la tercera elección.

Lo anterior permite afirmar que los procesos de imaginarios sociales han fomentado la asociatividad mediante la autodeterminación prevalente alrededor de los conceptos de la identidad nacional, como víctimas y el objetivo de construcción de paz; consecuentemente con la prescripción normativa y la puesta en marcha de la interpretación jurídica para el reconocimiento de las víctimas en el exterior que se dio a partir de 2014. En lo sucesivo, perviven los conceptos de la identidad como migrante (migrante, exilio, refugio, asilo). Se resalta el concepto de reconciliación, como una asimilación discursiva de los conceptos trabajados dentro de la Ley de Víctimas (L.1448/11) y de la Ley de Justicia y Paz (L.975/05) y del Acuerdo Final.

Adicional a ello, se identifican marcadores de identidad en los nombres de las organizaciones que reflejan los valores y sentimientos de las víctimas; es así como muchas se autodeterminaron con palabras como vida, amor, Dios, luz, renacer, libertad, revivir, porvenir, sueños. Lo que permite inferir una actitud esperanzadora, positiva y resiliente ante el proceso de participación en su calidad de víctimas.

Análisis desde una perspectiva del tercer sector de acción social

Gran parte de la literatura acuñada en el campo del tercer sector se consolida en el análisis de la manifestación formal de los procesos asociativos de la sociedad civil (Arroyo, 2009; Salamón et al., 1999, 2018; Conde et al., 2025; Cabrero & Yruela, 2023;

Yruela, 2021), y de la institucionalización de los conceptos tanto en el campo de estudio como en las normativas emergentes en distintos países (Chaves, 1997; Chaves, Monzón, 2018); algunos autores se han enfocado en el análisis de las organizaciones de sociedad civil (osc) sobre el debate de su relación con la incidencia y participación en políticas públicas (Albareda, 2018).

Se destacan algunos trabajos enfocados al análisis de la construcción de paz a partir del desarrollo de la economía social y del sector solidario en Colombia (Gómez y Barrero, 2015; Montenegro y Bermúdez, 2018; Cediél Morales, 2019; Piedrahita y Zapata, 2019) y en Perú (de Waardt y Ypeij, 2017). Puestos en diálogo, estos documentos permiten relacionar al fenómeno organizativo de víctimas en el exterior, como manifestación dentro del tercer sector, en función de la promoción de la protección de derechos sociales y para la promoción en la participación democrática; constituyéndose las organizaciones como movilizadoras de las agendas de las víctimas hacia un espacio de deliberación concreto, como es la MNPEV.

De allí es posible afirmar que, si bien su nivel de formalización es bajo y obedece más a la adaptación de las reglas burocráticas determinadas para su participación, estas han funcionado como vectores para trascender en la dimensión individual de las víctimas, dando pie a procesos de construcción y reconstrucción de tejido social comunitario a partir de los valores solidarios.

Los avances logrados durante la formulación y consolidación de los acuerdos, como la puesta en marcha de la Ley de Víctimas en el exterior, demuestran la capacidad y el interés de asociatividad (informal como formal) de las comunidades vulneradas por el conflicto para concretar agendas de participación para solicitar la presencia y un rol activo de las entidades estatales, como de desarrollar acciones para satisfacer las necesidades de los territorios y de las poblaciones. Alcanzando así, con éxito, en primer lugar, la difusión de la ley en territorios a los que no llega el Estado colombiano; y en lo sucesivo, el acceso al reconocimiento dentro del RUV de miles de víctimas en todo el mundo.

En relación con ello, se concuerda con Albareda (2018), quien identifica un importante potencial en las osc, para consolidarse como “correas de transmisión” (*transmission belts*) entre sus miembros y los hacedores de política. En su ejercicio de caracterización demuestra que las organizaciones de la sociedad civil, si bien tienen un potencial crucial para la incidencia en los marcos emergentes de gobernanza y democracia, solo la tercera parte de las organizaciones (para el caso de la Unión Europea (2018)), están bien capacitadas para la incidencia directa en políticas públicas; debido a la pluralidad de sus formas de conformación (formales e informales) como a su

interés en reclutar miembros y de formarse en las herramientas formales dispuestas para intermediación como los hacedores de política.

Por otra parte, la observación directa permitió profundizar en la complejidad de estos procesos asociativos, demostrando la riqueza conceptual que puede emerger desde el análisis interdisciplinar para un mejor conocimiento desde lo empírico de la “sociedad civil” en su acción social dentro del tercer sector, específicamente en función de las tipologías y la medición de su aporte, que no siempre se logra concretar de manera cuantitativa.

En este sentido, Feenstra (2018) identifica un “área gris” en que los límites de las definiciones de las categorías de asociatividad y enrolamiento social en las organizaciones no lucrativas se hacen difusos en el ejercicio de análisis empírico de su funcionamiento. De igual manera, las hibridaciones dadas por los intereses plurales de los individuos organizados o enrolados en estas organizaciones no permiten delimitar de manera objetiva dentro de los ejercicios cuantitativos como se quisiera para los ejercicios de caracterización (2018); para lo cual destaca la investigación cualitativa para una comprensión más precisa y complementaria del fenómeno de enrolamiento social, como para la definición de categorías teóricas más precisas.

De Waardt e Ypeij (2017), por su parte, evidencian esos mismos elementos en su investigación empírica sobre las organizaciones de base en Perú; que están principalmente compuestas por las víctimas del conflicto y comunidades pobres, en las que las mujeres se han organizado para funcionar como comedores comunitarios y de cuidado. Desde allí se identifica igualmente que la naturaleza de estas organizaciones es plural (de origen civil, formales y no formales); y que las solicitudes de estas organizaciones se concentran en una mayor apertura de participación democrática y política, en función de los diferentes activismos que concentran los mismos procesos organizativos.

Por su parte, Baqueiro (2016) identifica que en Latinoamérica se debe profundizar el trabajo para el reconocimiento de las OSC, para superar la tendencia a la oposición al Estado y buscar el aprovechamiento de las OSC en la construcción de políticas públicas desde el marco de la participación ciudadana para fortalecer la democracia, en reconocimiento de la capacidad de las OSC para movilizar agendas y concretar intereses públicos de sus comunidades para la formulación de políticas.

En este sentido, vale la pena traer a colación la conceptualización de *tercer-sectorización* de Germán Jaraíz (2009), que refiere precisamente a los procesos de intervención social desde organizaciones de la sociedad civil en sus territorios; las cuales se reconocen dentro del tercer sector debido a la aplicación de 3 estrategias fundamentales (2009, pp. 111):

1. Renovación funcional: como aquellas entidades que se adaptan a nuevas formas de gobernanza. Para el caso, las organizaciones de víctimas se constituyen periódicamente para participar de las elecciones a la MPEV; como manifestación asociativa de colectivos de connacionales asentados en los distintos países de acogida.
2. Generación: como aquellas nuevas organizaciones que emergen para dar respuesta puntual a problemas sociales. Como se vio, las organizaciones emergen para dar una respuesta de oportunidad de participación democrática, mediante la cual a la vez sirven de aparatos de difusión de oferta pública; llenando una brecha que no logra alcanzar el Estado colombiano, ni siquiera a través de sus misiones consulares.
3. Instalación: en referencia a la llegada de entidades externas al tejido social local. Estos procesos organizativos han logrado que la atención, tanto del Estado colombiano como de organizaciones humanitarias, llegue a sus territorios para brindar beneficios particulares a las poblaciones de víctimas; especialmente en territorios de frontera en donde se encuentran grupos de colombianos aún sin identificar como víctimas, para gestionar su reconocimiento; y para dar atención humanitaria.

De tal manera se evidencian los elementos perfilados por Jaraíz (2009), en los que además vale la pena hacer énfasis en el posicionamiento de estas entidades en relación con el territorio y los efectos positivos para las comunidades vecinales. Si bien Jaraíz (2009) contempla su análisis de intervención social en un contexto barrial, la dinámica transnacional de las organizaciones de víctimas demuestra un potencial transformador destacable, lo cual se puede explicar en virtud de la identidad y el arraigo, de acuerdo con los imaginarios sociales compartidos entre connacionales en todo el mundo.

En relación con lo anterior, Zychlinski y Kagan (2021), por su parte, exploran la dimensión transnacional del voluntariado, llevado a cabo por diásporas filantrópicas que se concentran en el trabajo social en las comunidades de los países receptores. Sobre ello, los autores destacan la necesidad de desarrollar más estudios sobre la clasificación de estas diásporas, como de la atención en la investigación sobre trabajadores migrantes, quienes no buscan una permanencia permanente (2021).

En consonancia, se considera que el carácter transnacional de las organizaciones de víctimas y su participación continua en los procesos de elección demuestran un potencial que no ha sido estudiado; y además no ha sido aprovechado por los funcionarios del Estado, a pesar de que estas entidades han funcionado como

multiplicadoras de los procesos de reconocimiento y participación en el marco de la construcción de paz desde el exterior, y en la implementación de la Ley de Víctimas.

De allí se subraya otro elemento dentro de los postulados de Jaraíz (2009); en relación con la necesidad de establecer modelos de intervención más horizontales, contrario a los modelos gerenciales que, si bien permiten una interlocución ordenada en los escenarios de interacción con los funcionarios públicos y de participación ciudadana, pueden eclipsar el potencial de dichos procesos.

Como ejemplo, la MPEV se considera como un modelo estrictamente reglado al cual tienen acceso únicamente los delegados que quedan elegidos por las organizaciones; y no de amplio acceso público por parte de las organizaciones inscritas como para los colectivos no inscritos. Esto produce una desconexión que impide mayor continuidad y proyección de las organizaciones; y así mismo el Estado pierde atención de dichos procesos asociativos una vez se cumplen las elecciones.

De la discusión anterior, y en contraste con los hallazgos del ejercicio de observación, es evidente que:

1. Existe una relación transversal entre la formulación e implementación de políticas públicas y las osc, así como un desarrollo deseable de la misma en función del fortalecimiento de la democracia y la gobernanza. Es menester fortalecer las capacidades de las organizaciones de base para incidir en políticas públicas, como en el desarrollo del tercer sector; no solamente en sus alcances como sociedad civil y su acción social, sino hacia horizontes productivos desde sus valores solidarios.

La multiplicidad de formas de asociatividad representa un desafío tanto para el desarrollo de políticas públicas que reconozcan y aprovechen el potencial de las osc; como para el campo de estudios del tercer sector. Así, se requiere no solo una definición teórica y de tipología en sus elementos fundamentales, sino hacia una caracterización de las categorías funcionales ajustadas al marco legal de cada país. En este sentido, los estudios cualitativos muestran facetas determinantes que permiten a su vez una mejor comprensión de cómo emergen, se consolidan y comunican sus intereses; y además brindan una mayor comprensión de los fenómenos asociativos, tanto de carácter académico como para el desarrollo de políticas públicas.

2. Del análisis de la observación empírica se destaca que la construcción de paz se convirtió fácilmente en un objetivo común de las comunidades vulneradas por el conflicto y sus efectos sobre los territorios. A su vez, se

concibió como un elemento cohesivo para la superación y resiliencia de las comunidades, motivando por sí misma la asociatividad con distintos fines: sociales, políticos y solidarios. En esta perspectiva, se comprueba nuevamente la capacidad de la sociedad civil, de llenar los vacíos y participar activamente en la política pública desde valores solidarios inherentes a las comunidades.

Es evidente que muchos son los horizontes por desarrollar, y que hay vetas pendientes a explorar, especialmente en los procesos asociativos de la periferia sudamericana que surgen en principio como una respuesta a la ausencia de Estado y que pueden enrutarse hacia nuevos horizontes como lo son la promoción del tercer sector, o incluso en el ámbito de la economía social, reconociendo y promoviendo los valores solidarios intrínsecos a la naturaleza de sus organizaciones.

Conclusiones

El presente documento nos permitió, en primera instancia, identificar las bondades como los desafíos de un abordaje interdisciplinar sobre el análisis del proceso de constitución de organizaciones sociales a partir del estudio de su identidad como sujetos políticos. Sobre ello, el enfoque interpretativo de políticas públicas (Yanow 2007), como el método de observación participante en el marco del análisis cualitativo, se consideró como una herramienta funcional y efectiva para concretar categorías de análisis, dentro de la cantidad de información que es posible enfrentar en un ejercicio de inmersión empírica. Esta metodología sirvió para tener y ofrecer una comprensión más profunda del proceso de interacción entre los hacedores de política y la recepción por parte de las comunidades tratadas en su determinación como sujetos de la política.

Los elementos teóricos revisados desde la sociología permitieron afinar aún más las capacidades de interpretación desde el concepto de imaginarios sociales, para poder analizar las subjetividades del proceso de inscripción de organizaciones de víctimas para participar en la MNPEV; en función de su respuesta a la prescripción de una identidad jurídica y a la asimilación de esta como población afectada.

Así las cosas, una de las principales conclusiones es que las políticas públicas no solo están hechas de palabras (Majone 1997), sino de sentidos que afectan directamente identidades e imaginarios sociales; y que generan dinámicas de asimilación como de rechazo a las prescripciones, especialmente si estas no se construyen en

un marco de participación, comprendiendo los determinantes simbólicos de las poblaciones a tratar dentro de los proyectos, programas y leyes.

Este enfoque, en contraste con los ejercicios mayoritarios para establecer categorizaciones limpias y objetivas en orden de medir el impacto del tercer sector en las cuentas nacionales y satélites, se constituye como un complemento necesario para un abordaje más humano y sensible a la realidad social inherente al asociativismo.

Se resalta que los estudios del tercer sector son indivisibles del campo de las políticas públicas; y la categorización de los sujetos de política depende en gran manera de un ejercicio académico de identificación de procesos, tipos de organización y fines de organización. El concepto general de organizaciones de sociedad civil funciona para abrazar de manera general aquellas organizaciones que no se entienden formalizadas dentro de las categorías regladas en lo jurídico, y no tipificadas en lo teórico. Sigue siendo entonces un desafío importante superar las áreas grises (Feenstra, 2017) desde lo normativo como desde lo teórico, para desarrollar aún más una taxonomía del sector solidario que ayude en primera medida a comprender esos procesos iniciales de cohesión social, como para el reconocimiento de capacidades de estos grupos en el marco de la gobernanza y la democracia.

Finalmente, en relación con el avance de la política de paz y de víctimas en Colombia, no se considera suficiente el reconocimiento de identidades dentro de los procesos normativos, sino que estos deben ser efectivos en la puesta en marcha de las políticas. Si bien se avanzó en el reconocimiento de las víctimas y sus organizaciones, queda mucho por hacer en materia de integración y comunicación desde las organizaciones hacia los hacedores de política. Los actores actualmente se encuentran desconectados, en parte por sesgos de tipo ideológico; pero en lo logístico, por la dificultad de las entidades y agencias estatales para dar un acompañamiento efectivo a estos procesos asociativos como parte de la política de reconstrucción del tejido social en el marco de la paz.

Un ejemplo de una gobernanza efectiva de los procesos asociativos de las víctimas en el exterior, puede ser el del enrutamiento de las víctimas a procesos de proyectos de desarrollo productivo para garantizar la satisfacción de sus necesidades, tanto para dar oportunidad y seguimiento al retorno de los connacionales, en cumplimiento del Acuerdo de Paz, como para aquellos que residen de manera permanente en el exterior en sus horizontes de desarrollo individual como comunitario, mediante herramientas de intervención social adaptadas al potencial solidario de estas poblaciones.

Referencias

- ACNUR. (2012). *Tendencias globales. Desplazamiento forzado en 2013*. Agencia de la ONU para los Refugiados. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2014/9562.pdf>
- ACNUR. (2016). *Hoja informativa Ecuador. Abril 2016*. https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Ecuador/2016/ACNUR_Ecuador_2016_General_ES_Abril.pdf
- Agudelo, A. P. (2014a, 20 de agosto). *Solicitudes para beneficiar a las víctimas en el exterior: Ana Paola Agudelo. Pronunciamento político en la Cámara de Representantes* [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=WZ1nolumeN4>
- Agudelo, A. P. (2014b, 3 de septiembre). *Las víctimas en el exterior también deben ser reconocidas en La Habana* [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=TTRwIRD0Khs>
- Agudelo, A. P. (2017, 3 de mayo). *Audiencia pública: Transmisión en vivo “Migración ordenada y migración forzada”* [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=MECvI2TH2DE>
- Albareda, A. (2018). Connecting society and policymakers? Conceptualizing and measuring the capacity of civil society organizations to act as transmission belts. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 29(6), 1216-1232. <https://doi.org/10.1007/s11266-018-0010-0>
- Aliaga Sáez, F. A. (2012). El imaginario social en torno a la integración de los inmigrantes en España. *TRIM: Revista de Investigación Multidisciplinar*, (4), 15-28. <http://uvadoc.uva.es/handle/10324/11657>
- Aliaga Sáez, F. A. (2020). Aproximación teórica a la integración de los inmigrantes en tres niveles: comprensión, adaptación e inclusión. *Revista Política, Globalidad y Ciudadanía*, 6(11), 224-245. <https://doi.org/10.29105/pgc6.11-10>
- Aliaga Sáez, F. A. y Capellán Pasín, A. E. (2016). El abordaje sociológico de los imaginarios sociales en los últimos veinte años. *Espacio Abierto: Cuaderno Venezolano de Sociología*, 25(4), 117-128. <https://www.redalyc.org/journal/122/12249087009/html/>
- Aliaga Sáez, F. A. y Uribe Mendoza, C. J. (2018). *Migración de retorno: Colombia y otros contextos internacionales*. Ediciones USTA.
- Aliaga Sáez, F. A., Uribe Mendoza, C. J. y Blanco García, J. E. (2017). Imaginarios del retorno a Colombia posconflicto: Discursos de colombianos refugiados en Ecuador. *Digithum*, (20), 1-13. <https://doi.org/10.7238/d.v0i20.3098>

- Aliaga Sáez, F. A., Uribe Mendoza, C. J. y Robayo Cante, I. A. (2018). *Imaginarios del retorno a Colombia postconflicto: Posibles escenarios a partir del discurso de refugiados colombianos en Ecuador y en las políticas para el retorno* [Trabajo de grado, Universidad Santo Tomás]. Repositorio Institucional USTA. <http://hdl.handle.net/11634/4828>
- Babis, D., Zychlinski, E., & Kagan, M. (2021). Comparing transnational and communal diaspora philanthropies among temporary migrant workers: The case of the Filipino community in Israel. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 32(2), 372-382. <https://doi.org/10.1007/s11266-020-00262-w>
- Badillo Sarmiento, R. (2020). Política exterior y paz: ¿un juego en dos niveles? *Desafíos*, 32(2), 1-36. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.8012>
- Baqueiro, A. H. (2016). The participation of civil society organizations in public policies in Latin America. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 27(1), 86-104. <https://doi.org/10.1007/s11266-015-9588-4>
- Bourdieu, P. y Wacquant, L. J. (1995). *Respuestas: Por una antropología reflexiva*. Grijalbo.
- Cabrero, G. R. y Yruela, M. P. (2023). El tercer sector de acción social: un actor relevante de la sociedad civil. *Mediterráneo Económico*, (37), 19-38.
- Cámara de Representantes de Colombia. (2014, 21 de mayo). *Audiencia pública “Los colombianos en el exterior y su papel en el proceso de paz”* [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=gn4FjUGldgQ>
- Capdevielle, J. (2011). El concepto de *habitus*: «Con Bourdieu y contra Bourdieu». *Anduli*, (10), 31-45. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3874067.pdf>
- Cediel, H. y Pérez, C. (2019). *Modelo de integración socioeconómica: Territorios solidarios de la Universidad Cooperativa de Colombia para la contribución multidimensional al desarrollo local sostenible y la paz, desde el enfoque de la economía social y solidaria* [Documento de trabajo]. Repositorio IIEC-UNAM. <http://ru.iiec.unam.mx/4654/>
- Chaves, R. y Monzón, J. L. (2018). La economía social ante los paradigmas económicos emergentes: innovación social, economía colaborativa, economía circular, responsabilidad social empresarial, economía del bien común, empresa social y economía solidaria. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, (93), 5-50. <https://doi.org/10.7203/CIRIEC-E.93.12901>

- Chaves, R. y Sajardo Moreno, A. (1997). El tercer sector como realidad institucional: Delimitación y cuantificación en España y otros países desarrollados. *Ekonomiaz: Revista Vasca de Economía*, (39), 82-107.
- Colombia Nos Une. (2023). *Directorio de asociaciones de colombianos en el exterior*. Ministerio de Relaciones Exteriores. Recuperado el 24 de febrero de 2023, de https://www.colombianosune.com/directorio/list-indexed-business?search_api_views_fulltext=&field_category=321&field_location=All&page=57
- Conde, M. Á. y Álvarez, J. F. (2025). La economía social y solidaria desde la perspectiva del institucionalismo económico. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, (114), 383-410.
- Coraggio, J. L. (2007). Una perspectiva alternativa para la economía social: de la economía popular a la economía del trabajo. En J. L. Coraggio (Org.), *La economía social desde la periferia: Contribuciones latinoamericanas* (pp. 165-204). Altamira.
- Coraza, E. y Martínez-Leguízamo, J. (2018). *Problematizando exilios: retornos y reclamos en clave comparada. Las experiencias de Uruguay y El Salvador como antecedentes para pensar en los retos del caso colombiano a partir de la firma de los acuerdos de paz* [Consulta: Verificar si se trata de un libro, capítulo o artículo; faltan datos de publicación].
- Defensoría del Pueblo. (2023). *Cifras de organizaciones de víctimas en el exterior en los procesos de elección a la MNPEV* (Respuesta a Derecho de Petición 2023-04, Radicado 10-0061-23). Información no publicada / clasificada.
- Delgado Barón, M. (2015). Las víctimas del conflicto armado colombiano en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras: apropiación y resignificación de una categoría jurídica. *Perfiles Latinoamericanos*, 23(46), 121-145. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-76532015000200005&lng=es&tlng=es
- Enjolras, B., Salamon, L. M., Sivesind, K. H., & Zimmer, A. (2018). *The third sector as a renewable resource for Europe: Concepts, impacts, challenges and opportunities*. Springer Nature. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-71473-8>
- Feenstra, R. A. (2018). Blurring the lines between civil society, volunteering and social movements: A reflection on redrawing boundaries inspired by the Spanish case. *VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 29(6), 1202-1215. <https://doi.org/10.1007/s11266-018-00041-3>

- 28 Análisis de los procesos organizativos de las víctimas colombianas residentes en el exterior, en el marco de la implementación de la política de paz y víctimas de Colombia
- Foro Internacional de Víctimas. (2023). *Información general*. <https://www.forointernacionalvictimas.org/fiv/vii-fiv/>
- Gobierno Nacional de Colombia y FARC-EP. (2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2016/12.11_1.2016nuevoacuerdofinal.pdf
- Gómez, H. S. y Barrero, M. S. R. (2015). El sector solidario como alternativa para el desarrollo social e inclusivo en el postconflicto colombiano. *Cooperativismo & Desarrollo*, 23(107), 1-15. <https://doi.org/10.16925/co.v23i107.1250>
- Jaraíz, G. (2009). El tercer sector de acción social en la intervención comunitaria. *Revista Española del Tercer Sector*, (12), 101-128.
- Ley 975 de 2005. Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios. 25 de julio de 2005. D.O. No. 45.980.
- Ley 1448 de 2011. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. 10 de junio de 2011. D.O. No. 48.096.
- Majone, G. (1997). *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. Fondo de Cultura Económica.
- Monzón, J. L. (2006). Economía social y conceptos afines: fronteras borrosas y ambigüedades conceptuales del tercer sector. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, (56), 9-24.
- Movice. (2015, 14 de diciembre). *Comunicado a la opinión pública de las delegaciones de víctimas que estuvieron en La Habana*. Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado. <https://movimientodevictimas.org/comunicado-a-la-opinion-publica-de-las-delegaciones-de-victimas-que-estuvieron-en-la-habana/>
- Naranjo Giraldo, G. (2001). El desplazamiento forzado en Colombia: reinención de la identidad e implicaciones en las culturas locales y nacional. *Scripta Nova*, (94), 1-17.
- Piedrahita, J. S. C. y Zapata, G. M. I. (2019). Cooperativismo como compromiso para la construcción de la paz en Colombia. *Revista de Ciencias Sociales*, 25(1), 156-169.

- Procuraduría General de la Nación. (2014, 25 de noviembre). *Procuraduría General de la Nación formuló recomendaciones al Gobierno Nacional frente a protección de las víctimas del conflicto armado en el exterior* (Boletín de prensa 815). <https://bit.ly/4xUi6r0>
- Püzl, H., & Treib, O. (2017). Implementing public policy. In F. Fischer, G. J. Miller, & M. S. Sidney (Eds.), *Handbook of public policy analysis: Theory, politics, and methods* (pp. 115-134). Routledge.
- Rettberg, A. (2015). Ley de víctimas en Colombia: un balance. *Revista de Estudios Sociales*, (54), 164-167. <https://doi.org/10.7440/res54.2015.13>
- Rettberg, A. y Prieto, J. D. (2010). Víctimas, victimarios y vecinos: proximidad social y actitudes de las víctimas frente a la reparación, la justicia y la paz. En *Reparación en Colombia: ¿qué quieren las víctimas?* (pp. 107-148). Centro Internacional para la Justicia Transicional.
- Rettberg, A., & Dupont, F. (2022). *Peace agreement implementation (PAI): What matters? A review of the literature* (Documento CEDE No. 36). SSRN. <https://doi.org/10.2139/ssrn.4256960>
- Rettberg Beil, A., Arreaza, C., Castillejo Cuéllar, A., Ceballos Medina, M., Chaux Torres, J., Cheng-Hopkins, J., Ciurlizza, J., García Gómez, A., Llinás Rocha, G., Llorente Sardi, M., Mason, A., Méndez, M., Nasí Lignarolo, C., Palou Trias, J., Pizarro Leongómez, E., Prieto Sanabria, J., Rivas Gamboa, A., Rojas, C., Schultze-Kraft, M., . . . Vranckx, A. (2012). *Construcción de paz en Colombia*. Universidad de los Andes.
- Salamon, L. M., Anheier, H. K., List, R., Toepler, S. y Sokolowski, S. W. (1999). *La sociedad civil global: Las dimensiones del sector no lucrativo*. Fundación BBVA.
- Schneider, A. L., & Ingram, H. (2006). Public policy and democratic citizenship: What kinds of citizenship does policy promote? In F. Fischer, G. J. Miller, & M. S. Sidney (Eds.), *Handbook of public policy analysis: Theory, politics, and methods* (pp. 329-346). CRC Press.
- UARIV. (2015a). *Guía de orientaciones generales para colombianos/as víctimas en el exterior sobre el acceso a medidas de atención, asistencia y reparación en el marco de la Ley 1448 de 2011*. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/v%C3%ADctimas-en-el-exterior/orientaciones-generales-v%C3%ADctimas-en-el-exterior/11530>
- UARIV. (2015b). *Circular 008 de 2015: Circular interadministrativa de extensión del plazo establecido en el art. 155 de la Ley 1448 de 2011* [Nota: el texto original indicaba fecha de 2017]. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/circular0008-2015.pdf>

UARIV. (2016). *Resolución 1281 de 2016: Por la cual se modifica la Resolución 0388 de 2013 "Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas del Conflicto Armado", y se dictan otras disposiciones*. Alcaldía Mayor de Bogotá. <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=67748&dt=S>

UARIV. (2021, 28 de julio). *Colombia cuenta con el registro de víctimas más robusto del mundo*. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. <https://www.unidad-victimas.gov.co/es/registro-y-gestion-de-informacion/colombia-cuenta-con-el-registro-de-victimas-mas-robusto-del-mundo>

UARIV. (2023). *Infografía de víctimas reconocidas en el Registro Único de Víctimas*. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Recuperado el 24 de febrero de 2023, de <https://cifras.unidadvictimas.gov.co/Cifras/#!/infografia>

UARIV. (2025). *Reportes: Víctimas en el exterior*. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Recuperado el 20 de febrero de 2025, de <https://cifras.unidadvictimas.gov.co/Cifras/#!/victimasExterior>

Universidad Nacional de Colombia. (2014, 2 de noviembre). *La Habana recibe cuarta delegación de víctimas*. Agencia de Noticias UNAL. <http://agenciadenoticias.unal.edu.co/detalle/la-habana-recibe-cuarta-delegacion-de-victimas>

Yanow, D. (2007). Qualitative-interpretive methods in policy research. In F. Fischer & G. J. Miller (Eds.), *Handbook of public policy analysis: Theory, politics, and methods* (pp. 405-416). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315093192>

Yruela, M. P. (2021). *El tercer sector y la economía social y colaborativa*. Cajamar Caja Rural. <https://www.consaludmental.org/publicaciones/La-huella-del-tercer-sector.pdf>