

**EL RIESGO DE REINCIDENCIA: EL RETO MAYOR DEL ACUERDO DE PAZ
COLOMBIA – FARC**

RICHARD ALFONSO RODRIGUEZ ORTIZ

Especialización en Administración de la Seguridad

Enero 2017-diciembre 2017

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA FACULTAD DE RELACIONES
INTERNACIONALES, ESTRATEGIA Y SEGURIDAD**

DIRECCION ESTUDIOS DE SEGURIDAD

Bogotá, noviembre de 2017

El Riesgo de Reincidencia: El Reto Mayor Del Acuerdo de Paz Colombia – FARC¹

Richard Alfonso Rodríguez Ortiz²

Resumen

El Acuerdo Final de paz y el post conflicto en Colombia suponen grandes retos por afrontar, uno de los más preocupantes es el que aborda el tema del riesgo de reincidencia en la violencia por parte de los ex integrantes de la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), por lo que analizar los factores de reincidencia y la respuesta estatal ante los mismos, en el marco del fin del conflicto, será el objeto del presente documento; teniendo en cuenta aspectos provistos por la teoría del neo – institucionalismo y las lecciones y lineamientos de los procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR), centrandolo en la etapa de reincorporación como la fase clave para generar los mecanismos y estrategias correctas, que reincorporen a los miembros de las FARC, adheridos al proceso de paz, de una manera correcta, dentro de una comunidad receptora que debe hacer parte del proceso, que desestimulen la opción de la reincidencia.

Palabras clave: Acuerdo de paz, reincidencia, DDR, reincorporación, neo – institucionalismo.

¹ El presente artículo es resultado de la investigación realizada en el marco del programa de Especialización en Administración de la seguridad, desarrollada en la Facultad de Relaciones Internacionales, estrategia y seguridad de la Universidad Militar Nueva Granada.

² Teniente Coronel de Infantería (RVA) especialista en Seguridad y Defensa; Consultor en Seguridad.

Abstract

The peace agreement and the post-conflict period in Colombia pose great challenges to face, one of the most worrisome is the one that addresses the risk of recidivism in violence by the ex-members of the Revolutionary Armed Forces of Colombia -FARC-, so, analyzing the factors of desertion and the State response to them, within the framework of the end of the conflict, will be the object of this document, taking into account aspects provided by the theory of neo-institutionalism and the lessons and guidelines of the processes of Disarmament, Demobilization and Reintegration -DDR-, focusing the analysis on the reincorporation stage as the key phase to generate the correct mechanisms and strategies, that reinsert the FARCS integrands, the ones who adopted the peace treaty, in a correct manner, within a receiving community that should be part of the process, in order to discourage the option of recidivism.

Keywords: Peace agreement, recidivism, DDR, reincorporation, neo - institutionalism.

INTRODUCCIÓN

La historia de la humanidad ha estado marcada por conflictos de diferente naturaleza, que han moldeado los Estados y sus respectivas sociedades, de acuerdo al impacto generado en cada una de las coyunturas, las cuales, sin lugar a dudas, responden en mayor medida a los enfrentamientos bélicos que han llevado a la conformación de nuevos Estados y naciones, la disolución de otros tantos y la transformación del sistema internacional y de los demás actores que en él intervienen.

Así pues, Colombia ha sido un ejemplo de cómo se puede prolongar un conflicto, y cómo la población se adecua y acostumbra a este, lo que a la postre genera pocas expectativas y

esperanzas reales de la terminación efectiva del mismo y la construcción posterior de una cultura de paz, que enfrenta amenazas como la disidencia dentro de las filas del grupo dispuesto a desmovilizarse, el escepticismo de la sociedad, la existencia de otras formas de organización armada ilegal que siguen permeando la seguridad del país y los sin sabores de otros procesos de desarme, desmovilización y reintegración (DDR).

En este sentido, el Acuerdo de Paz suscrito entre el gobierno colombiano y el grupo guerrillero denominado Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia Ejército Popular (en adelante FARC) ha sido el protagonista de la agenda política, judicial y legislativa, al terminar un conflicto con la guerrilla más antigua de América Latina, que desde unos ideales marxistas ha buscado cambiar el sistema político y económico, implementado por la vía armada su modelo ideológico, valiéndose de actividades delictivas para sustentar su prolongada actividad.

De esta manera, el análisis de los procesos de DDR en Colombia con las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), y de otros procesos similares en el mundo, serán cruciales para una correcta implementación de los puntos del Acuerdo Final, partiendo de su definición general, más allá de la adopción de sus herramientas en la consolidación particular del proceso de paz mencionado anteriormente:

Las siglas DDR han derivado de los conceptos empleados por Naciones Unidas: Desarme, Desmovilización y Reintegración. Anterior a su utilización, han cursado diversos procesos de esa naturaleza en Colombia y en otras partes del mundo, a propósito de conflictos internos. Por parte de los estados, han tenido como objetivo retomar el monopolio de la fuerza legítima, y abarcan desde el momento en que una organización y sus integrantes se resuelven a dejar la vía armada, hasta que construyen nuevas formas de articulación a la vida civil. (OPC, 2015).

También serán importantes los análisis que surjan a la luz de estos procesos, que impacten la generación de investigaciones académicas, en especial a lo que respecta con la reincorporación de los miembros de las FARC, y que para efectos de este documento será la base de análisis para responder a la presente pregunta: **¿hasta qué punto los actores de las FARC pueden convertirse nuevamente en actores de violencia?**

Para dar respuesta a esta pregunta, se buscará validar la proposición que indica que en términos generales el Acuerdo de paz con las FARC propone un cese definitivo a la violencia proferida por ese grupo en específico, sin que ello elimine efectivamente las disidencias que se reorganizan bajo nuevos esquemas generadores de violencia.

Para ello, se realizará un ensayo analítico, desarrollando en primera medida una aproximación hacia las garantías que brinda el Acuerdo para la reincorporación efectiva a la vida civil de la población guerrillera, usando herramientas propuestas por la teoría política del neo-institucionalismo, que busca enmarcar el análisis desde la perspectiva de las relaciones internacionales, como el ámbito general dentro del cual se desarrolla la especialización cursada, enmarcando conceptualmente algunas propuestas generadas por el DDR como herramienta de gestión cuyo propósito general, independientemente del grupo o el contexto particular, será la recuperación del monopolio de la fuerza por parte del Estado y la dejación de armas con los posteriores procesos de inserción, reintegración y reincorporación, siendo este último el objeto central del actual proceso de paz. En segunda instancia, se analizarán factores de riesgo de reincidencia de la comunidad guerrillera de las FARC, como por ejemplo la desconfianza del público en general sobre el proceso de paz, en especial la etapa de reincorporación.

Seguidamente, se revisarán los escenarios delictivos dentro de los cuales se puede reconfigurar la actuación de la disidencia de las FARC, en asociación con Bandas Criminales o Grupos Armados Organizados (en adelante GAO) tal y como los denominan las nuevas normativas estatales, y como precisamente los vacíos gubernamentales dejan espacios para la proliferación de este tipo de esquemas.

Para finalizar, se hará una exploración de las respuestas estatales para la disidencia y reincidencia, teniendo en cuenta los riesgos y el contexto de seguridad en los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (antes Zonas Verdes Transitorias de Normalización ZVTN), de acuerdo a la etapa actual del proceso y a los informes generados, por la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP/OEA), a fin de constatar con la información oficial, el riesgo de reincidencia criminal de los miembros del grupo de las FARC.

El Acuerdo de Paz y la Complejidad de la Reincorporación

La búsqueda de la paz en Colombia se ha dado desde la implementación de diversas estrategias, casi siempre respondiendo a principios propios de la guerra cuyo objetivo es la eliminación por vía militar de la contraparte, no obstante, en más de 50 años de conflicto y a pesar de operaciones exitosas, el debilitamiento total de esta estructura guerrillera no fue posible.

Es por esto, que la salida negociada al conflicto, se erigió como la opción viable y segura para encontrar un punto de acuerdo y cooperación entre las partes que beneficiaran a todo el país, por tanto,

Desde el pasado mes de octubre de 2012, el Estado colombiano y la guerrilla de las FARC iniciaron un proceso de diálogo para la finalización del conflicto armado. Aunque, según las encuestas, los ciudadanos aprueban la decisión del Gobierno para negociar con la

guerrilla, hay gran escepticismo frente a sus resultados, justamente por la evidencia histórica que no permite a los colombianos creer nuevamente en las FARC como sí lo hicieron en el pasado. (Arbeláez, 2013)

Precisamente, desde la instalación de las mesas de negociación en la Habana, el escepticismo fue el sentimiento colectivo por excelencia, pues intentos fallidos como el de Caguán³, dejaron en el imaginario colectivo colombiano la idea de la improbabilidad de un diálogo serio y consistente con la guerrilla en cuestión.

Pese a este sentimiento, las negociaciones avanzaron y finalizaron con la suscripción del documento del Acuerdo de Paz, el cual fue susceptible a cambios propuestos por la oposición del gobierno actual, que liderando una exitosa campaña del voto negativo en el plebiscito aprobatorio del proceso, logró evidenciar la desconfianza del pueblo en cuanto a lo plasmado en dicho pacto, asunto que se abordará más adelante como factor de riesgo para las fallas en las tácticas de reincorporación de los desmovilizados.

A pesar de este revés, el Acuerdo se modificó, se suscribió e inició con el establecimiento de las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN), que son “áreas temporales y transitorias, definidas, delimitadas y concertadas entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo) para llevar a cabo el proceso de dejación de armas e iniciar el tránsito hacia la legalidad de las FARC (como Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común)” (OACP, 2016). Este proceso es el punto de partida para la concentración de los ex guerrilleros en estos puntos, como parte de la etapa técnica de

³ El proceso de paz llevado a cabo durante el proceso de Andrés Pastrana Arango, en el cual se concedió una zona de distensión conocida como el Caguán, que no pudo culminar ante la insistencia del líder de las Farc en ese momento, alias Mono Jojoy, a la instalación de las mesas de negociación.

desmovilización y desarme, pues con la información allí recolectada, se proceden a realizar los censos, las estadísticas y las listas de quienes se someterán a la justicia transicional y posteriormente formarán parte de los procesos de reinserción y reintegración y reincorporación, dentro del esquema de la DDR.

Este, es un proceso que, de acuerdo a la ONU, citada por el IEGAP (2013) consiste en la “remoción de armas de las manos de los combatientes, el retiro de los combatientes de estructuras militares, y la asistencia a estos para reintegrarse social y económicamente en la sociedad mediante formas de vida civiles.”

Así, las dos primeras etapas: desarme y desmovilización, en la práctica se presentan como fases que responden a requerimientos técnicos, y la reincorporación, se relaciona con una serie de programas multidisciplinarios que implican la participación, incluso política, no sólo del desmovilizado, sino de toda la sociedad, y que implica la “adopción de medidas orientadas a fortalecer el potencial socioeconómico de los ex combatientes y de sus familias para reintegrarse a la sociedad civil. Esto puede incluir ayuda monetaria, compensación en especie, entrenamiento vocacional y programas de empleo.” (FIP, 2014)

Estas acciones se generan después de la implementación de programas asistencialistas de reinserción, que buscan que el desmovilizado sobreviva mientras accede a programas más amplios que le den una nueva perspectiva de vida e impidan su reincidencia en la vida amada. De hecho, compone uno de los dos grandes retos u objetivos del programa en general de DDR:

Uno de largo plazo relacionado con la creación de mecanismos para la reintegración social, política y económica de los antiguos combatientes, y otro asociado a la necesidad de evitar

la violencia, que traído al nivel individual supone impedir que los desmovilizados y reintegrados, reincidan en acciones ilícitas. (FIP, 2014).

De esta forma, la creación de dichos mecanismos, materializan la importancia y la validez de la teoría neo-institucionalista, “El Neoinstitucionalismo (...) ha puesto su atención en los procesos de legitimación y reproducción social en ambientes organizacionales, es decir, en los elementos culturales propios de cada forma de asociación humana creada para el logro de unos propósitos específicos” (Arias, 2008).

Es decir, la creación de instituciones y la legitimación de estas como parte de la modificación del imaginario colectivo en una etapa de la construcción de una cultura de paz, deberá ser la plataforma que incluya a toda la sociedad, para que tanto los nuevos integrantes, como la población receptora de la sociedad, encuadren sus acciones dentro de un mismo marco de acción.

Desde el planteamiento neoinstitucionalista se puede asumir que la implementación de instrumentos para asegurar los acuerdos y las estrategias para construcción de la paz son sumamente complejos, inciertos y difíciles; ya que, se necesitan construir instituciones que aseguren la paz y el desarrollo a largo plazo, pero también que permitan la solución de problemas inmediatos. (Culebro y Zamudio, 2013)

Es por esto, tal vez, que uno de los mayores retos será la búsqueda de las herramientas y estrategias específicas, para la puesta en práctica del discurso esbozado en los acuerdos, que menciona en varios de sus apartes, que, a partir de la realización del censo socioeconómico, se buscarán los programas y planes que se adecuen a las necesidades identificadas, entre otros pasos se identifican dentro del texto del *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera (2016)* los siguientes:

- *Realización del censo socioeconómico:* identifica a los desmovilizados concentrados en la ZVTN y sus condiciones educativas, sociales, familiares y económicas.
- *Identificación de programas y proyectos productivos sostenibles:* busca adecuar los posibles planes productivos para emplear a los desmovilizados de acuerdo a sus capacidades y perspectivas.
- *Renta básica:* una vez termine el proceso en las ZVTN, se asignará una renta por 24 meses correspondiente al 90% del salario mínimo mensual legal vigente.
- *Asignación única de normalización:* los desmovilizados recibirán una suma de dos millones de pesos (\$2.000.000) tan pronto termine su participación en las ZVTN.
- *Planes o programas sociales:* se identificarán las necesidades para el cubrimiento de derechos fundamentales, educación para el trabajo, desarrollo humano, vivienda, educación, deporte, acompañamiento psicosocial, reunificación de núcleos familiares, etc.
- *Pedagogía para la paz:* se realizarán labores pedagógicas a nivel de los concejos municipales y asambleas departamentales.

Adicionalmente, plantea la creación de dos agencias que podrían marcar la diferencia en la implementación de los procesos de paz en el país, pues se especializarían en la creación de modelos y estrategias socio económicas, que brindarían garantías para la reincorporación y compromiso de no repetición de los desmovilizados vinculados a estos programas, que son el Consejo Nacional de Reincorporación (CNR) (hoy Agencia para la Reincorporación y la Normalización –ARN-) y Economías Sociales del Común (ECOMÚN), que busca consolidarse como una cooperativa de economía social y que de dedicaría “a diferentes temas: ahorro y crédito, producción agrícola,

servicios, salud y temas de industrialización. Es decir, en los diferentes campos que tienen las economías solidarias.” (Semana, 2017).

Estas dos iniciativas, buscan, precisamente, canalizar los recursos, la información y la disposición de los exguerrilleros para generar

Un motor de desarrollo regional de gran trascendencia si, bajo los principios del buen vivir, la soberanía alimentaria, el trabajo decente y el comercio justo, pudiera constituir alianzas con organizaciones que en otras latitudes vienen creando alternativas económicas distintas que priorizan modelos agroecológicos y de consumo local. Al tiempo que crearía un nuevo paradigma en materia de reincorporación, permitiría vincular la agenda ambiental contenida en los acuerdos, agenda que muy pocos conocen o en la que muchos no creen. (Tufano, 2017).

Por su parte, la ACR ha cambiado de denominación, para incluir otros procesos contemplados dentro del sistema de las “R” en el esquema de la DDR, pues puede hablarse de reinserción, reintegración, y en este caso específico reincorporación, concepto, que de acuerdo al decreto 897 de 2017 “comprende de manera integral los procesos asociados con la reinserción, reintegración y estabilización social y económica de personas y grupos armados organizados al margen de la ley que en virtud diálogos, negociaciones o firma de acuerdos con el Gobierno nacional dejen las armas.”

La ahora llamada ARN, fortalece la institucionalidad de la Entidad en el marco del proceso de reincorporación que se adelantará con las FARC-EP. Así, la Agencia mantendrá en su integralidad sus trascendentales responsabilidades y adicionalmente, contará con un grupo interno de trabajo adscrito a la Dirección General, para adelantar el programa de

reincorporación de los integrantes de las FARC-EP, todo ello, sin afectar su planta actual.
(ARN, 2017)

Es así, como se hace clara, la necesidad de la creación de instituciones de diferente índole, tal como lo plantea el neo – institucionalismo, que permitan el desarrollo pleno de las capacidades y potencialidades de los desmovilizados y de la sociedad receptora, para generar un clima de trabajo y prosperidad mancomunado que desestime la reincidencia criminal o la desviación de actores nuevos que busquen la satisfacción de sus necesidades por medios inadecuados.

Esto, en suma, sería lo que se requiere para el proceso de *peacebuilding*⁴, “estas estrategias deben abordar las raíces locales de la hostilidad, y las capacidades locales para el cambio” (Doyle, M. y Sambanis, N, 2000). Por ejemplo, la corporación de economía solidaria buscará, no sólo la ejecución de programas para los ex integrantes de las FARC, sino que el impacto de estos se verá reflejado en las comunidades de diferentes territorios, en especial los rurales, aquellos donde el Estado de una u otra forma tiene que visibilizar su presencia, para desestimar cualquier forma de criminalidad.

Una de los hechos que generan confianza sobre la materialización de lo dispuesto en este aspecto, es que la Ecomún ya es una realidad, cuenta en la actualidad con las exigencias de ley, y será también la encargada de administrar los recursos económicos para los proyectos, de manera que quienes participen en él no sientan una falencia que los lleve a reincidir en prácticas como el narcotráfico. Así mismo, esta etapa contó con un proceso previo de capacitación, pues este año,

⁴ Hace referencia a las estrategias de creación de una paz sostenible, que brinde las garantías de no reincidencia en el uso de la violencia. Ver: Jeong, H. W. (2005). *Peacebuilding in post conflict societies: Strategy and process*.

Entre el 29 de junio y el 1 de julio, los miembros de las Farc que hacen parte de este programa recibieron capacitación en Economía Solidaria. Los objetivos de este curso fueron cuatro: sensibilizar a los participantes frente a su papel protagónico en la construcción de la economía solidaria, identificar conceptos y prácticas del modelo socio-económico empresarial solidario, comprender el rol de los asociados de la gestión del común y brindar herramientas para la gestión de organización solidarias. (El espectador, 2017).

Entonces, la creación de nuevas instituciones sociales, económicas y culturales, como estrategia clara y específica para la ejecución de los planes propuestos en el texto del acuerdo final, serán parte integral de la reincorporación dentro del esquema del DDR, entendiéndose, que esta fase es la que requiere la concentración de esfuerzos estatales y sociales, para que finalmente la paz que se construya, sea sustentable y duradera, y que los tradicionales errores estructurales del Estado colombiano, no lleven, en últimas, al alzamiento en armas como medio de visibilizarían de problemáticas nacionales y que instituyan a las falencias de resocialización como riesgo eminente de la reincidencia de los desmovilizados de las FARC.

Desconfianza y otros factores de reincidencia

Como se mencionaba anteriormente, la construcción de paz va más allá de la suscripción de los acuerdos, e incluye a toda la población colombiana para que juntos se construya una cultura de paz y desde la reparación y el perdón, se entre en una nueva etapa colectiva, que, si bien aún enfrenta amenazas de seguridad, pueda redestinar esfuerzos y recursos para subsanar las fallas estructurales, por ejemplo en salud y educación, que garanticen que las nuevas generaciones disfrutaran de un ambiente pacífico y sostenible.

No obstante, lo mencionado hace parte de una aspiración colectiva que ha sufrido varios tropiezos por la historia misma del país, “Colombia ha sido un país de guerras. En el siglo pasado, desde la de los Mil Días, que enfrentó a liberales y conservadores y provocó la pérdida de Panamá, hasta la lucha contra los alzados en armas que integraron las Farc.” (El Tiempo, 2016).

Así, la población ha convivido por años con la sombra del conflicto, y por ende la desmovilización de la guerrilla más fuerte y longeva del país causa escepticismo, y las emociones del público son susceptibles de manipulación por parte de los grupos políticos y de interés del país, que buscan que el fin del conflicto se dé de acuerdo a sus condiciones particulares, sobre todo cuando la gente no confía en la voluntad de paz por los asesinatos, atentados y delitos cometidos, y en especial porque las personas aún recuerdan la imagen de Andrés Pastrana sentado en una mesa vacía, como fruto de un fallido acuerdo de paz con la guerrilla de las FARC.

Es entonces, como el golpe más vehemente al Acuerdo fue efectuado el 2 de octubre del año 2016, día en el cual los colombianos votaron en contra de legitimar los acuerdos suscritos en la Habana.

Con el triunfo del No en el plebiscito quedó en evidencia que en la elección pesaron más las emociones que los argumentos. Mientras el gobierno nacional y los promotores del Sí se concentraron en defender con cifras, estadísticas y proyecciones económicas las ventajas de la refrendación de los acuerdos con las Farc, la campaña del No prefirió moverse en las profundidades de la psicología colectiva. (Semana, 2016)

Efectivamente, se permeó en el país la idea de que los crímenes cometidos en el marco del conflicto quedarían en la impunidad, e incluso que, con la participación de los miembros de las FARC en la política, el país corría el riesgo de cambiar su modelo al estilo venezolano o cubano.

Empero, lo que más generó indignación en el público fue las subvenciones judiciales otorgadas a los desmovilizados dejando la sensación que la injusticia sería la protagonista, ante una sed, si bien no de revancha, si del pago justo por los sufrimientos causados por décadas.

Pese a estos reclamos, sólo se reformaron algunas cláusulas y se procedió a la refrendación en el órgano legislativo colombiano, pues, de todas maneras, se debían hacer concesiones que hicieran atractiva la idea de la desmovilización y el inicio de una nueva vida en condiciones de legalidad, que dependerán también del grado de convencimiento de los líderes dentro de las filas del grupo y los escenarios a los que desde ya se exponen en la ZVTN.

Por el lado de las FARC, se hace cada vez más explícito el reto de conjugar los diálogos de paz y los acuerdos a los que se han llegado con una cohesión interna que les permita mantenerse vigentes como fuerza política en un escenario de posconflicto. Es natural que una organización de tipo marxista-leninista tenga un entramado complejo para la toma de decisiones, seguramente con una comunicación lenta. (Mantilla, 2013)

Así, el grado de unión y precisión del futuro será también un eje decisivo para desestimular las disidencias, y la legitimación de los acuerdos por parte de todos los integrantes de las FARC se entrelazará con la legitimidad proferida por la sociedad en general, pues ello será una garantía para la población sobre la real voluntad de paz de los ex guerrilleros, y para estos, a su vez, será vital la voluntad de la población de permitir su reincorporación a la vida civil sin estigmatización ni marginalización, por ahora están desarrollando la transición en las zonas de concentración, dónde se comienzan a vislumbrar las primeras fallas de los mecanismos y los riesgos de seguridad para ellos, para su voluntad de cambio y para la comunidad en general.

[Existe] la necesidad de crear espacios de comunicación entre las comunidades receptoras y los desmovilizados que faciliten su adaptación a la vida civil y social, mediante estrategias de convivencia, construcción de ciudadanía, reconciliación y reactivación socioeconómica de las comunidades afectadas por la violencia. Este enfoque tiene el beneficio adicional de permitir una integración más profunda con políticas de desarrollo, consolidación de paz y reparación de víctimas. (CONPES, 2008)

Definitivamente, si no hay un ánimo de reconciliación y de generación de oportunidades, la reincorporación será un proceso largo y vulnerable, pues un desmovilizado no se someterá a una retaliación constante por su pasado, no pondrá en riesgo su supervivencia y la de sus allegados, y la solución la encontrará en lo que sabe hacer por costumbre: el empuñe de las armas.

Pues, de hecho, miembros del frente primero se han apartado del proceso y hoy son el objetivo del Ejército colombiano, alias Aldemar, uno de los jefes del grupo, indica que el conflicto no ha terminado y que para él no bastaron las garantías ofrecidas por el gobierno de Juan Manuel Santos, él indica: “¿disidencia? No hemos cambiado una coma en la parte ideológica, seguimos siendo revolucionarios que buscan el poder para el pueblo por la vía político-militar” (AFP, 2017)

En este mismo sentido, el peligro de caer en el rearme o no someterse al desarme, se da desde la primera fase en la que se están desarrollando los desmovilizados en la actualidad, que es la de concentración en las ZVTN, pues, la influencia de otras formas de delincuencia y la tentación de una vida económica cómoda y segura por sus propios medios, a cambio de poco trabajo seguirán siendo las sombras a combatir con mayor vehemencia.

Más recientemente, las FARC denunciaron la presencia de grupos de crimen organizado cerca de puntos de concentración en los departamentos de Antioquia, Chocó, Meta,

Guaviare y Nariño, y han señalado que esto podría amenazar la seguridad tanto de las comunidades como de los guerrilleros que allí se concentrarían, en detrimento del cumplimiento del cese al fuego. (Álvarez y Pardo, 2017)

Por esto, es necesaria la ejecución de los planes de acción contemplados en los Acuerdos, que contemple la acción conjunta entre Fuerzas Militares, Policía y Organismos Internacionales que generen condiciones de seguridad y garantías sobre el control de las armas disponibles en estas zonas, de manera que las posibles amenazas a los desmovilizados concentrados, no se vuelva una excusa para su rearme y posiblemente la reincidencia en las otras actividades delictivas que sostienen a nivel económico y logístico la estructura ilegal.

El asedio de las nuevas bandas criminales

Desde hace varias décadas el fenómeno de la creación de autodefensas para apoyar las estrategias de seguridad nacional se desencadenó en una problemática denominada paramilitarismo, años después, con los procesos de desmovilización quedaron grupos disidentes y surgieron otros tantos, que basados en la misma estructura criminal pasaron a protagonizar el problema de las Bandas Criminales (BACRIM), cambiando nuevamente de denominación recientemente con una nueva directiva ministerial, que si bien trata de ampliar la descripción y el alcance de la respuesta institucional, de fondo sigue tratando la misma amenaza, que tras casi cuatro décadas ha sido llamada de diferentes maneras pero ha seguido existiendo con la misma peligrosidad.

Con la expedición de la Directiva 0015 de 2016, a cargo del Ministerio de Defensa, la historia parece repetirse. La idea es caracterizar a los Grupos Armados Organizados (GAO), que en 2011 otra directiva ministerial llamó bandas criminales (BACRIM), y que

tiene capacidad de generar violencia armada contra el Estado o la población civil, con una organización y liderazgo, pero sin ideología política alguna. (El Espectador, 2016).

Las GAO, son un recordatorio constante de las fallas del proceso de DDR⁵ con las AUC, pues básicamente este supuso el desarme y la desmovilización, pero no hubo una adecuada reinserción, reintegración y resocialización, que le permitiera a los desmovilizados aceptar otras vías para desarrollar sus vidas legales.

Por ende, la existencia y subsistencia de estas formas de criminalidad suponen un peligro para el compromiso pactado, pues esto no es una forma de reagrupación exclusiva de las AUC, pues de hecho son definidos actualmente desde una perspectiva más general, de acuerdo a Medina:

Se entiende por grupo armado organizado al margen de la ley aquel grupo de guerrilla o de autodefensas, o una parte significativa e integral de los mismos como bloques, frentes u otras modalidades de esas mismas organizaciones que, bajo la dirección de un mando responsable, ejerza sobre una parte del territorio un control tal que le permita realizar operaciones militares sostenidas y concertadas. (2014).

La adhesión a este tipo de grupos por parte de los ex - militantes de las FARC se puede dar por razones que se pueden organizar en dos concepciones, una desde el deseo de acceder a las tentadoras sumas de dinero provenientes del narcotráfico, como una de las actividades principales de estas bandas; y en segunda medida, como fruto de la coacción ejercida por los miembros de los GAO, que lleven por la fuerza a estos ex – guerrilleros a engrosar sus filas.

⁵ Entendida la última etapa desde la conceptualización como reintegración, que se reagrupa con otros procesos bajo el término reincorporación en el acuerdo con las FARC.

Pacho chino' advirtió que, aunque los exguerrilleros se habrían marchado de las zonas veredales para regresar a las casas de sus familiares, existe el riesgo de que puedan sumarse a grupos armados ilegales, como las bandas criminales, que los han venido tentando. Pero también se habrían ido, de acuerdo con el ex - líder guerrillero, al temer por sus vidas debido a amenazas y atentados de las mismas 'BACRIM', como el asesinato de Álvaro Ortiz Cabezas, alias Pepe y el primer integrante de las FARC en haber recibido un indulto dentro del proceso de paz. Ortiz había salido de la zona veredal ubicada en La Variante de Llorente (Nariño) a visitar a su familia en Tumaco. (Aponte, 2017)

Por ejemplo, uno de los ex jefes guerrilleros, Pablo Catatumbo, hizo la denuncia formal en medio de un conversatorio sobre Verdad y Justicia: "En Tumaco les están ofreciendo dos millones de pesos a cada guerrillero que se vaya para una banda criminal y a los comandantes les ofrecen 10 millones. Por eso no hay que dejarlos sin proyectos productivos" (El Mundo, 2017)

De esta forma, la planeación y puesta en práctica de los planes de reincorporación social, que incluyan re-educación y proyectos de sustento económico viables serán la piedra angular del sistema de garantías para la no reincidencia, así como las estrategias de seguridad que garanticen la vida de los desmovilizados y sus actividades de regreso a la vida civil, una vez más, el neo - institucionalismo se hace vigente en el análisis desde el cual la creación y configuración de instituciones eficientes, es la condición *sine qua non* para la contención de la derivación y fortalecimiento de la problemática encarnada por los GAO.

Precisamente las lecciones que puedan sustraerse del proceso de las AUC, como las falencias en la reincorporación más allá de la mera reinserción⁶ serán las luces que podrán guiar

⁶ La reinserción de las AUC contempló ayudas económicas por un tiempo limitado y la destinación de vivienda en algunas zonas urbanas, sin embargo, no se llevaron programas de educación o dirección

este nuevo proceso, que desde ya necesita el compromiso de los involucrados en el proceso y de la sociedad en general.

Respuesta estatal a la disidencia y riesgo de reincidencia

En primera medida es necesario hacer claridad sobre los dos fenómenos citados, en este apartado para tener claridad conceptual,

Según Álvaro Villarraga, [citado por Monsalve, 2017] director de la Dirección de Acuerdos de Verdad del Centro de Memoria Histórica, disidencias en este caso apuntan a anclajes de pocos mandos medios con alguna fracción de combatientes, mucho más relacionados con el mantenimiento de economías ilegales y por lo general no tienen un norte político. Las deserciones, que es un término netamente militar, es, por lo general, una acción tomada por voluntad propia, y que deja a esa persona por fuera de los reglamentos establecidos del grupo armado.

Hasta el momento, se tienen cifras que cerca del 6% de los combatientes hacen parte de la disidencia y aproximadamente 139 personas han abandonado las ZVTN, por las fallas en los compromisos pactados, y tal como se mencionaba anteriormente, muchos han salido a buscar nuevamente el sustento por su cuenta, encontrándolo con facilidad en los grupos que están reclutando militantes para sus fines guerreristas y narcotraficantes.

Ante las demoras en la definición de su situación jurídica o en la entrega de las ayudas económicas del Estado, habrían salido de las zonas en donde funcionaron las 26 zonas

vocacional, ni proyectos productivos que constituyeran una opción viable para quienes estaban acostumbrados a un ingreso regular y unas condiciones de vida diferentes a las que se experimentan en la legalidad y que son las que se tienen en cuenta para los programas de reincorporación.

veredales de concentración (ahora convertidas en “Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación”, ETCR) y vuelto a delinquir. (Nuevo Siglo, 2017)

Por ende, uno de los principales retos para el gobierno colombiano es organizar los recursos para cumplir los compromisos adquiridos con el grupo ex guerrillero, pues no sólo se está poniendo en riesgo la situación de seguridad del país con el fortalecimiento de otros grupos criminales, sino que los acuerdos en sí mismos estarán en riesgo. Así, el cumplimiento con las cuotas y la satisfacción de necesidades se desestimulará la salida de los desmovilizados de las zonas de concentración.

Asimismo, la SG/OEA⁷ viene observando en el terreno que la concentración de las FARC-EP para su proceso de desmovilización, desarme y reincorporación, ha reavivado la existencia de vacíos de poder en los territorios, los cuales están siendo llenados por otros actores produciendo disputas y ataques contra líderes y defensores de derechos humanos. Se observa, en ese sentido, un reacomodo de personas que las comunidades identifican como disidentes de las FARC-EP, la expansión de la guerrilla del Ejército de Liberación Nacional (ELN), y la llegada de nuevos grupos armados ilegales atraídos por las rentas de economías legales e ilegales.(MAPP/OEA, 2017)

En este sentido, el desafío no deja de seguir siendo amplio para el Estado colombiano, pues independientemente de las últimas labores que realice el gobierno de Juan Manuel Santos, y la perspectiva ideológica del próximo presidente del país, debe convertirse en política estatal el objetivo de la recuperación del monopolio de la fuerza en la totalidad del territorio del país, a través, en primera medida, de la presencia de las Fuerzas Armadas y Policía, “la Fuerza Pública

⁷ Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos.

no ha logrado posicionarse adecuada y eficientemente; incluso, en regiones como el Sur de Córdoba y el Bajo Cauca antioqueño se percibe una situación de abandono e inoperancia de la Fuerza Pública.” (MAPP/OEA, 2017)

No obstante, existen esfuerzos estatales que comienzan a formarse de cara al posconflicto, empero, como se ha indicado, debe ampliarse y generar respuestas para todos los tipos de violencia, independientemente de su motivación económica, política e incluso ideológica.

La SG/OEA reconoce y valora el Plan Estratégico Militar de Estabilización y Consolidación Victoria como una estrategia de las Fuerzas Armadas para evitar el surgimiento de nuevos grupos o el crecimiento de algunos ya existentes, incluyendo posibles disidencias de las FARCEP que intenten controlar las rentas provenientes del narcotráfico, la extorsión, la minería ilegal, el contrabando y el tráfico de personas. Este es entendido como un paso de las Fuerzas Armadas hacia su modernización, en un escenario de posconflicto y con la responsabilidad de consolidar los avances logrados en materia de seguridad en 160 municipios colombianos, a través del anterior plan llamado Espada de Honor. (MAPP/OEA, 2017)

De otro lado, la claridad sobre la Justicia Especial para la Paz (JEP) y la lista de quienes se acogerán a ella será decisivas para implementar y endurecer las penas a quienes no se acojan al proceso, pues esto servirá como herramienta preventiva de la reincidencia.

El propio fiscal general Néstor Humberto Martínez, al exigir esta semana ajustes al proyecto de ley estatutaria que reglamenta la Jurisdicción Especial de Paz (JEP), advirtió

que era necesario adoptar mecanismos más fuertes para perseguir judicialmente a los guerrilleros reincidentes y desertores.(Semana,2017)

De la celeridad en la implementación de los actos legislativos y leyes a las que haya lugar para implementar los puntos del Acuerdo Final, dependerá también el estímulo para que los desmovilizados se acojan a los beneficios de la JEP y de los programas económicos que se canalicen a través de la ECOMÚN y la ARN (antes ACR), y que generen un impacto no sólo en la comunidad guerrillera de las FARC, sino en la población receptora, de manera que, las fallas estructurales que afectan a la población y que promueven diferentes formas de criminalidad y violencia, puedan ser subsanadas como estrategia de prevención de nuevos conflictos o el resurgimiento de otros.

Conclusiones

El Acuerdo Final de paz suscrito entre el gobierno colombiano y las FARC-EP, han marcado el fin del conflicto más longevo de América Latina, no obstante, es apenas el primer paso para que en realidad se consolide una paz estable y duradera, dichas características dependerán única y exclusivamente de la planeación y ejecución de estrategias multidisciplinarias que detecten y erradiquen las raíces de la violencia en el país.

Así pues, el Acuerdo de paz contempla mecanismos propios de procesos generales de DDR, en los que la reincorporación trata de abarcar los efectos de procesos como la reincorporación y la reintegración, y que establece la modificación de agencias como la ARN y el surgimiento de corporaciones como ECOMÚN, para concretar las tareas propias de la reincorporación, y desde lo cual cobra sentido aplicar el neo-institucionalismo como una teoría que brinda sustento académico

a la creación de instituciones eficaces, como respuesta a un problema o cuestionamiento determinado.

En la actualidad, la comunidad guerrillera se encuentra concentrada en las ETCR (antes ZVTN) desarrollando las primeras etapas contempladas dentro del mecanismo de reincorporación, como el censo socioeconómico y el diseño de programas productivos que se canalizarán a través de ECOMÚN, que garantizarán el empleo y sustento económico de esta comunidad.

Empero, las respuestas tardías por parte del Estado, en cuanto a las primeras ayudas económicas, los retrasos en la implementación de los mecanismos de justicia transicional y las amenazas a la seguridad de la comunidad de las FARC, han generado un clima de desconfianza que se entrelaza con el mismo sentimiento proveniente de la población colombiana en general, que se fundamenta en dudas sobre la verdadera voluntad de paz, y lo más importante: el acceso a una justicia eficiente y una reparación idónea.

La desconfianza en el proceso y en sus posibles efectos hacen que la implementación de los puntos del Acuerdo Final y las tareas de reincorporación tengan doble trabajo, pues además de sortear los retos institucionales, deben incluir a la población en general para que en realidad haya un cambio en el imaginario colectivo que lleve a la conformación de un ambiente realmente pacífico.

No obstante, este objetivo se torna conflictivo, de acuerdo al análisis acá realizado sobre el asedio de las BACRIM o GAO, sobre los miembros de la comunidad exguerrillera, que bajo amenazas o por promesas económicas abandonan el proceso para rearmarse o integrar células criminales de otro orden, adicionalmente, se debe tener en cuenta que antes de la firma de los

acuerdos de paz hubo guerrilleros que no se acogieron a los mismos y prefirieron continuar su vida delictiva.

Del mismo modo, la revisión de la respuesta estatal sobre los retos de la reincorporación, incluyen reconocimientos, por ejemplo de la MAPP/OEA, sobre el redireccionamiento de la estrategia de las Fuerzas Armadas de cara al postconflicto, haciendo claridad que sigue siendo preocupante la falta de presencia del Estado en diferentes zonas donde los GAO y otras organizaciones delincuentes se están fortaleciendo gracias al narcotráfico y el engrosamiento de sus filas con los desertores de las FARC en épocas de pre acuerdo y los reincidentes que alcanzaron a formar parte de los primeros grupos concentrados para la desmovilización.

Por ende, el gobierno ha buscado desestimular la reincidencia con las estrategias de reincorporación efectiva, el acceso a una justicia flexible para quienes hagan parte del proceso, y el endurecimiento de penas para aquellos que reincidan o que no se acojan a la JEP.

Esta mezcla de factores apoya la respuesta a la pregunta de investigación que guía el presente documento, pues se concluye que a pesar del fin del conflicto directo con las FARC-EP y la eliminación de las muertes y hechos violentos dentro de este marco, siguen existiendo amenazas a la paz, la seguridad y la defensa nacional es por parte de los ex integrantes de las FARC que se rearman y vuelven a su calidad de actores de violencia; bien sea por que en las ZVTN no se sintieron seguros y tomaron las armas por sus manos, o porque la tentación del narcotráfico y el dinero fácil sigue estando presente entre los ideales colectivos de la población colombiana. Tal como se ilustra anteriormente, mientras el gobierno ofrece a la Comunidad Guerrillera de las FARC el 90% de un salario mínimo, los GAO, ofrecen cifras que multiplican varias veces esta

suma⁸ de acuerdo a las investigaciones de la Fiscalía General de la Nación, remunerando actividades que saben desarrollar la comunidad de guerrilleros de las FARC y que no implican comenzar una nueva vida, lo que requiere de una inmensa voluntad y compromiso con un cambio por y para el país, por parte no sólo de la comunidad exguerrillera, sino de la comunidad receptora.

A pesar de esto, el programa de resocialización que incluya la educación y la ejecución de proyectos productivos constituirán la esperanza de los desmovilizados para iniciar esa nueva vida, dentro de una sociedad incluyente, la cual se ha debido tener en cuenta en el diseño y realización de los compromisos y planes de reincorporación.

De esta manera se debe complementar una tarea de previsión de reinserción y generar climas productivos en todas las zonas del país que beneficien a todas las poblaciones, y se sienta una presencia estatal más vehemente que desplace formas organizacionales al margen de la ley que reemplacen al Estado en su labor de rector social.

Asimismo, el establecimiento de los tribunales de la JEP y el endurecimiento de penas para quienes no se sometan a este mecanismo, también servirá como un factor determinante para quienes se encuentran en el limbo jurídico y existencial, con respecto al rumbo que deben emprender en la época de post conflicto, pues como se mencionaba, cualquier proceso de paz comprende la existencia de disidencias y deserciones, pero deberán tratarse nuevos cuestionamientos, en especial en torno al tema de cómo el Estado cumplirá compromisos y generará un ambiente que mantenga estas cifras bajo control, atacando simultáneamente los

⁸ El Fiscal General de la Nación ha denunciado en el Congreso los ofrecimientos de las Bacrim o GAO a los desmovilizados para integrar sus filas: Ver: Bacrim estarían ofreciendo hasta \$8 millones a desmovilizados de Farc: Fiscalía en: <https://www.bluradio.com/nacion/bacrim-estarian-ofreciendo-hasta-8-millones-desmovilizados-de-farc-fiscalia-154910>

factores adyacentes que ponen en riesgo la Paz estable y duradera que el pueblo colombiano ha buscado por décadas.

Referencias bibliográficas

A un paso del apretón final. (2016). *El Tiempo*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/multimedia/especiales/historia-de-las-negociaciones-de-paz-en-colombia/16681910/1/index.html>

Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. (2016). Recuperado de <http://www.urnadecristal.gov.co/sites/default/files/acuerdo-final-habana.pdf>

Agencia AFP. (2017). “La guerra sigue”: la amenaza de los disidentes de las Farc. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/paz/la-guerra-sigue-la-amenaza-de-los-disidentes-de-las-farc-articulo-716601>

Álvarez, E. y Pardo, D. (2017). Entornos y riesgos de las Zonas Veredales y los Puntos Transitorios de Normalización. *Fundación Ideas para la Paz*. (17)1.

Aponte, E. (2017). A las bacrim pasarían ex miembros de Farc que dejen zonas veredales. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/colombia/cali/exmiembros-de-farc-estan-dejando-zonas-veredales-para-ir-a-bandas-criminales-130504>

Arbeláez, A. (2013). El contexto del proceso de paz con las FARC. *Analecta política*. (4) 5. pp. 219-223.

Arias, A. (2008). El Neoinstitucionalismo y sus aportes a la teoría de la organización. Recuperado de <file:///C:/Users/monica/Downloads/902-853-1-PB.pdf>

ARN. (2017). La ACR fortalece su institucionalidad y pasa a ser la Agencia para la Reincorporación y Normalización. Recuperado de: <http://www.reintegracion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2017/05/COMUNICADO-OFICIAL-ACR-pasa-a-ser-ARN.aspx>

Así funcionarán los negocios ilícitos de las Farc. (2017). *Revista Semana*. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/articulo/ecomun-cooperativa-de-las-farc-en-la-vida-legal-su-nueva-economia/530424>

Bacrim está contratando ex guerrilleros según Catatumbo. (2017). *El Mundo*. Recuperado de <http://www.elmundo.com/noticia/Bacrim-estan-contratando-exguerrilleros-en-Tumaco-segun-Catatumbo/360876>

Bacrim estarían ofreciendo hasta \$8 millones a desmovilizados de Farc: Fiscalía (27 septiembre de 2017). *Blue Radio*. Recuperado de <https://www.bluradio.com/nacion/bacrim-estarian-ofreciendo-hasta-8-millones-desmovilizados-de-farc-fiscalia-154910>

Conpes. (2008). Política nacional de reincorporación social y económica para personas y grupos armados ilegales. Recuperado de <https://www.reintegracion.gov.co/es/la-reintegracion/centro-de-documentacion/Documentos/Documento%20Conpes%203554%201%20Pol%C3%ADtica%20nacional%20de%20reintegraci%C3%B3n%20social%20y%20econ%C3%B3mica%20para%20personas%20y%20grupos%20armados%20ilegales.pdf>

Culebro, J. y Zamudio, L. (2013). Los procesos de implementación de los acuerdos de paz, aportes desde el nuevo institucionalismo. *Análisis político*. (26) 77. pp175-194.

Decreto N° 897. Presidencia de la República de Colombia, Bogotá, Colombia, 29 de mayo de 2017.

Doyle, M., Sambanis, N. (2000). International peacebuilding: A theoretical and quantitative analysis. *American political science review*, 94(4), 779-801.

ECOMÚN, la primera cooperativa de las Farc. (2017). *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/noticias/paz/ecomun-la-primera-cooperativa-de-las-farc-articulo-701362>

Fin del conflicto: Desarme, desmovilización y reincorporación – DDR. (2014). Fundación Ideas para la Paz –FIP-. Boletín (33).

IEGAP. (2013). Desarme, desmovilización y reincorporación, DDR: una introducción para Colombia. Universidad Militar Nueva Granada. (1)13.

Informe disidencias Farc, monstruo que crece. (2017). *El Nuevo Siglo*. Recuperado de <http://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/10-2017-informe-disidencias-de-farc-monstruo-que-crece>

Jeong, H. (2005). *Peacebuilding in postconflict societies: Strategy and process* (p. 124). Boulder, CO: Lynne Rienner.

Los Grupos Armados Organizados, la amenaza que cambia de nombre. (2016. Mayo, 7). *El Espectador*. Recuperado de <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/los-grupos-armados-organizados-amenaza-cambia-de-nombre-articulo-631154>

Mantilla, J. (2016). La desconfianza y las divisiones internas en el proceso de paz. *Razón Pública*. Recuperado de <https://www.razonpublica.com/index.php/conflicto-drogas-y-paz-temas-30/7235-la-desconfianza-y-las-divisiones-internas-en-el-proceso-de-paz.html>

MAPP/OEA. (2017). Vigésimo tercer informe del Secretario General al Consejo Permanente sobre la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos. Recuperado de <http://www.mapp-oea.org/wp-content/uploads/2016/01/XXIII-Informe-Semestral-290817.pdf>

Medina, J. (2014). Grupo Armado Organizado al Margen de la Ley (GAOML). *Agencia para la Reincorporación y la normalización*. Recuperado de <http://www.reintegracion.gov.co/es/atencion/Lists/Trminos%20y%20Siglas/DispForm.aspx?ID=16&ContentTypeId=0x01008F9C8BC0E60EA44D8D34863E87467E3F>

Monsalve, R. (2017). Disidencias y deserciones en las Farc ¿cuántos ya no están?. Recuperado de <http://www.elcolombiano.com/colombia/paz-y-derechos-humanos/disidencias-y-deserciones-de-las-farc-FX6213575>

Observatorio de Paz y Conflicto -OPC-. (2015). DDR y construcción de paz. Conceptos y prácticas. *Universidad Nacional de Colombia*. Recuperado de http://www.humanas.unal.edu.co/observapazyconflicto/files/8214/4043/5792/Anexo_5_OPC_DR_construccionPaz.pdf

Por qué ganó el NO. (2016). *Revista Semana*. Recuperado de <http://www.semana.com/nacion/articulo/por-que-gano-el-no-en-el-plebiscito-por-la-paz-2016/496636>

Subgerencia Cultural del Banco de la República. (2016). *Acuerdo de Paz*. Recuperado de:
<http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/politica/acuerdo-de-paz>

Tufano, S. (2017). Garantías de no repetición en reincorporación de las Farc. Recuperado de
<http://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/sara-tufano/garantias-de-no-repeticion-en-reincorporacion-de-las-farc-75322>