



Entramado

ISSN: 1900-3803

Universidad Libre de Cali

Castrillón-Torres, Ghina Alexandra; Cadavid-Ramirez, Helver Javier  
Proceso de paz entre gobierno colombiano y las FARC-  
EP: camino hacia la reincorporación de combatientes\*  
Entramado, vol. 14, núm. 2, 2018, Julio-Diciembre, pp. 148-165  
Universidad Libre de Cali

DOI: <https://doi.org/10.18041/1900-3803/entramado.2.4755>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=265459295011>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

UAEM redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc  
Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso  
abierto

# Proceso de paz entre gobierno colombiano y las FARC-EP: camino hacia la reincorporación de combatientes\*


**Ghina Alexandra Castrillón-Torres**

Investigador; Universidad de Valle, Cali - Colombia  
giacato@hotmail.com

 <https://orcid.org/0000-0002-0968-212X>

**Helver Javier Cadavid-Ramirez**

Docente investigador; Universidad de Valle, Cali - Colombia  
jacara72@gmail.com

 <https://orcid.org/0000-0002-3272-0526>

## RESUMEN

Los estándares internacionales de Desarme, Desmovilización y Reintegración son recomendaciones hechas por la Organización de las Naciones Unidas para el desarrollo de modelos de reincorporación, que deben ser adaptados de acuerdo a cada contexto. Colombia hoy los aplica en la fase de implementación del acuerdo de paz entre el gobierno nacional y la insurgencia Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo, con el objetivo de reincorporar a la vida civil a los excombatientes. De esta manera, el punto dos del acuerdo se enfoca en la participación política y la ampliación democrática, exponiendo la pertinencia de revisar los lineamientos generales pactados en dicho acuerdo para la creación y adecuación de instituciones que se encarguen de acompañar y vigilar la reincorporación política de los excombatientes; así como también de la puesta en marcha del tránsito a la vida, identificando así los retos a los que se enfrentan los excombatientes y las medidas que se deben tomar.

## PALABRAS CLAVE

Conflicto, construcción de paz, reincorporación, excombatientes, implementación.

## Peace process between colombian government and the FARC-EP: road to the reincorporation of excombattants

## ABSTRACT

The international standards of Disarmament, Demobilization and Reintegration are recommendations made by the United Nations Organization for the development of reincorporation models, which must be adapted according to each context; Colombia today applies them in the implementation phase of the peace agreement between the national government and the Revolutionary Armed Forces of Colombia-People's Army, with the aim of reincorporating former combatants into civilian life; with a focus point two of the agreement that is political participation and democratic expansion, exposing the relevance of reviewing the general guidelines agreed in this agreement for the creation and adaptation of institutions that are responsible for accompanying and monitoring the political reincorporation of ex-combatants, as well as the start-up of the transit to civil life that they currently live, thus identifying the challenges that ex-combatants face and the measures that must be taken.

## KEYWORDS

Conflict, peacebuilding, political reincorporation, ex-combatants, implementation

Recibido: 28/02/2018 Aceptado: 05/05/2018

\* <http://dx.doi.org/10.18041/1900-3803/entramado.24755> Este es un artículo Open Access bajo la licencia BY-NC-SA (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>) Publicado por Universidad Libre - Cali, Colombia.

**Cómo citar este artículo:** CASTRILLÓN-TORRES, Ghina Alexandra, CADAVID-RAMIREZ, Helver Javier. Proceso de paz entre gobierno colombiano y las FARC-EP: camino hacia la reincorporación de combatientes. En: Entramado. Julio - Diciembre, 2018. vol. 14, no. 2, p. 148-165 <http://dx.doi.org/10.18041/1900-3803/entramado.24755>



## Proceso de paz entre o governo colombiano e as FARC-EP: caminho para a reincorporação de combatentes

### R E S U M O

Padrões internacionais para o Desarmamento, Desmobilização e Reintegração são recomendações feitas pela Organização das Nações Unidas para o desenvolvimento de modelos de reintegração, que deve ser adaptado de acordo com cada contexto. Colômbia hoje aplicada na fase de implementação do acordo de paz entre o governo nacional e as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia insurgência - Exército do Povo, com o objectivo de restabelecer a vida civil dos antigos combatentes. Assim, ponto dois do acordo incide sobre a participação política e ampliação democrática, expondo a relevância de rever as orientações gerais acordadas no acordo para a criação e adaptação das instituições para ser responsável para acompanhar e monitorar a reincorporação política os ex-combatentes; bem como o arranque da transição para a vida, identificando assim os desafios que os ex-combatentes enfrentam e as medidas que devem ser tomadas.

### PALAVRAS-CHAVE

Conflito, construção da paz, reincorporação, ex-combatentes, implementação.

### Introducción

En los últimos cincuenta años Colombia ha vivido con las consecuencias que ha dejado día a día el conflicto interno armado, debido a esto en distintos momentos se han desarrollado varios procesos de paz, como las experiencias en la década de los noventa con insurgencias como el Movimiento 19 de Abril (M-19), el Ejército Popular de Liberación (EPL), entre otras; con esfuerzos para dar fin al conflicto armado, unos con resultados más exitosos que otros, pero todos con la firme intención de acabar el enfrentamiento armado. Actualmente, el país se encuentra en la fase de implementación del acuerdo que surgió del proceso de paz, al que en el año 2012 el presidente de la república Juan Manuel Santos anuncia el inicio de la etapa pública del proceso, con la guerrilla Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP), quienes en las últimas cinco décadas han combatido contra el Estado.

El anuncio de dicho proceso despertó un sin número de opiniones divididas frente a cómo se debería dar fin al conflicto interno armado, independientemente de ello, el proceso se desarrolló por aproximadamente cinco años, de los cuales surgió el “Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”, en el cual se plantean una serie de arreglos que esperan darle solución a las razones que originaron conflicto armado, y así evitar que los excombatientes se re-movilicen a la lucha por medio de las armas; una de cuyas razones sería la exclusión política de los sectores de oposición.

En ese sentido, el objetivo del texto es investigar el acuerdo final de paz, el funcionamiento de las instituciones encargadas del proceso de reintegración, así como sus

resultados, además de documentos oficiales, manifestaciones de los actores involucrados y documentos periodísticos, que permitan identificar lo acordado entre las partes para la reincorporación de las personas excombatientes pertenecientes al grupo insurgente FARC-EP.

Además, identificar y exponer dichos acuerdos, les permitirá a los lectores comprender los retos y garantías presentes en el proceso de implementación del acuerdo, así como comprender las adecuaciones institucionales para lograr el cumplimiento de lo pactado. Lo anterior debido a que investigar acerca de los temas relacionados con la consolidación de la paz en distintas perspectivas, es crucial para la superación de las diferencias que no le permiten al país lograr una real construcción de paz estable y duradera.

En cuanto a lo metodológico se desarrolla a partir del análisis documental, el cual establece un proceso ideado por el investigador como un medio adecuado para la organización y representación del conocimiento que registran los documentos. Es significativo resaltar que el análisis documental tiene la característica de ser dinámico, debido a que permite que el investigador represente el contenido de un documento desde otras perspectivas diferentes a la original (Peña y Pirela, 2007). De esta forma, después de seleccionar información a partir de una recopilación de documentos oficiales, académicos y periodísticos, se encontrará cuáles son los lineamientos generales pactados identificados en el acuerdo de paz entre el gobierno colombiano y las FARC-EP para la reincorporación política de los excombatientes.

A continuación, el primer punto a tratar son los elementos conceptuales para comprender el desarrollo del texto, se aclaran conceptos como conflicto, construcción de paz y

procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración–DDR; seguido, se encuentra la descripción de los antecedentes que dan origen a los DDR y su implementación en Colombia. Posteriormente se exponen los resultados de los procesos de DDR implementados en el pasado, esto con el objetivo de identificar posibles aprendizajes para el actual proceso que vive las FARC-EP; y en el punto denominado “exigencias para la reincorporación pactadas en la Habana”, se presentan los elementos primordiales del acuerdo final de paz para la reincorporación de los excombatientes entre el gobierno y dicha insurgencia.

Con lo anterior, se pretende identificar los lineamientos generales pactados en el acuerdo de paz entre el gobierno colombiano y las FARC-EP para la reincorporación política de los excombatientes, y así exponerlos en un momento de gran importancia de la fase de implementación, debido a que actualmente los excombatientes se encuentran participando políticamente, y enfrentando los obstáculos presentes en su proceso político.

### **1. Perspectiva conceptual para comprender el conflicto y la construcción de paz**

En primer lugar, se entiende básicamente por conflicto como una situación en donde hay incompatibilidad, del cual puede surgir un elemento benéfico que permita un avance en la sociedad, y se halla problemático cuando va directamente relacionado con la violencia, ya sea directa, estructural y cultural (Galtung, 1998); conforme a lo anterior, según autores como Fisas (2002), Galtung (2003), Lederach (1998), el conflicto es “una fuerza social que no debe ser rechazada ya que tiene un potencial constructivo a la vez que destructivo” (Gago 2016, p. 24).

Por otra parte, las sociedades que tienen divisiones profundas son sumamente complejas, convirtiéndose en víctimas de incontables confrontaciones, caracterizados por dos elementos, el primero tiene que ver con la cercanía de los grupos actores del conflicto, y segundo, la falta de mecanismos que permitan abordar las diferencias. Así mismo, los conflictos que se dilatan en el tiempo tienen cierto elemento predominante, como la fragmentación del poder entre varios grupos y se basa en las relaciones anteriores a su estallido entre los grupos (Lederach, 1998). Todo conflicto se identifica por la presencia en cierta medida de la violencia, para comprender esto, Galtung expone lo que denominó como el “triángulo de la violencia”, en el cual exhibe diversas manifestaciones de la violencia de un conflicto, la violencia directa, es la violencia física o verbal, que hacen parte del comportamiento. La violencia

estructural se encuentra presente en las estructuras sociales manifestada en temas como la pobreza o la discriminación. Y por último, la violencia cultural hace aceptable el uso de la violencia a partir de valores y actitudes propias de rituales culturales (Galtung, 1998).

Respecto al denominado triángulo de la violencia, el autor indica que tras cada tipo de violencia el proceso por construir la paz requiere enfocarnos en un esfuerzo diferente, Reconstrucción, Reconciliación y Resolución. Así tras la violencia directa, la Reconstrucción, la cual la define como el esfuerzo para reparar los daños generados; tras la violencia cultural, la Reconciliación, el autor la describe como el proceso de curación que se debe dar en las estructuras sociales, así las personas pasarán a ser principales partícipes en la construcción de paz; finalmente, para la violencia estructural estaría la Resolución, descrita como el mecanismo que permite la evolución del conflicto en un elemento positivo generador de transformaciones (Galtung, 1998). Conforme a lo anterior, el autor enfatiza en que el proceso de construir la paz debe estar ligado a los tres elementos presentados anteriormente, desarrollándose de manera articulada, lo que permitiría una construcción de paz óptima, para ello es importante comprender que:

El conflicto puede ser un elemento constructivo que ayude al avance de una sociedad dada. Por lo tanto, el objetivo de la resolución del conflicto no es que este desaparezca, si no que se transforme en un elemento positivo. El conflicto es problemático cuando va asociado al uso de la violencia, tanto directa como estructural y cultural. (Gago, 2016. p. 30-31)

Por último, para resolver el problema de la violencia se deben aplicar diferentes métodos de acción acorde al tipo de violencia identificada, con el objetivo final de la consolidación de la paz y la transformación del conflicto en un elemento constructivo para la sociedad (Galtung, 1998), en el que los actores directos del conflicto tengan un papel protagónico y un constante acompañamiento por parte de los que denomina los actores típicos del conflicto, refiriéndose a terceros.

Las diferentes actividades en la construcción de paz se desarrollan en el llamado posconflicto, término que ha generado gran polémica en la comunidad académica, ya que si bien hace referencia a la implementación de lo pactado en un acuerdo de paz, se plantea que hay una idea generalizada que “lleva a una concepción confundida de la situación que surge tras el fin de la violencia en un entorno de conflicto armado (...) la palabra indica que el conflicto ya no existe” (Gago, 2016. p.23) pero conforme a la descripción de conflicto expuesta anteriormente, es claro que el término

conlleve mayor profundidad en la discusión sobre la confrontación armada, ya que seguirían en la sociedad las manifestaciones de otro tipo conflictos no violentos.

Específicamente el término posconflicto se refiere al periodo que sigue al finalizar la violencia directa, y al superar el conflicto las sociedades entran en un periodo de implementación de lo pactado en el acuerdo hecho por los actores del conflicto, para ese periodo se identifican unos retos y el término que es usado generalmente para hacer referencia a los retos del posconflicto es la construcción de paz “este se define como el fortalecimiento y solidificación de la paz para evitar una recaída en el conflicto” (Ugarriza, 2013, p. 144).

Por lo anterior, normalmente la comunidad académica se inclina hacia el término posacuerdo (Gago, 2016) y al igual en esta investigación, ya que de esa manera no se niega la existencia de los conflictos en el contexto; pero también para ser más específicos se refieren al término construcción de paz, ya que puede tener mayores atributos al analizar más allá del fin de la violencia directa, como lo son: el proceso de DDR, la reconciliación, la atención a la población, la justicia transicional y las reformas institucionales, entre otros (Ugarriza, 2013).

Para comprender en qué consiste la construcción de paz, primero se aclara el concepto de paz, del cual se tiene distintas percepciones que giran en torno a la idea de que la paz es una situación deseable a la que todos aspiramos llegar (Caireta y Barbeito, 2005), y que no se puede entender únicamente como una fase o condición en el

tiempo (Lederach, 1998). En este apartado se explicará que si bien en términos generales existe un entendimiento de que la paz es la ausencia de guerra, se debe tener en cuenta que la paz implica otros elementos que van más allá de la superación de la violencia.

Si bien para Kelsen (1996), la paz es una situación en la que no se usa la fuerza, se puede añadir desde Lederach que la paz es “un proceso social dinámico y como tal requiere un proceso de construcción, que conlleva inversión y materiales, diseño arquitectónico, coordinación del trabajo, colocación de los cimientos y trabajo de acabado, además de un mantenimiento continuo” (Lederach, 2007, p. 54) así, la paz requiere de un equilibrio de fuerzas involucradas debido a que cualquier alteración podría contribuir a la guerra (Wright, 2016).

Ahora bien, la construcción de paz es entendida como un asunto que “abarca, produce y sostiene toda serie de procesos, planteamientos y etapas necesarias para transformar los conflictos en relaciones más pacíficas y sostenibles” (Lederach, 1998, p.54) por ello el objetivo final de la construcción de paz es generar “un cambio radical en cultura respecto a la violencia, sustituyendo una eventual cultura de violencia por una cultura de paz” (Gago, 2016).

Específicamente, Ramsbothan y Miall (2011), explican que la construcción de la paz en relación a los conflictos armados, inicia como un proceso de Intervención-Reconstrucción-Retirada (IRWR, por su sigla en inglés) que implica cuatro fases, descritas a continuación.

Tabla 1.

Fases del proceso Intervención-Reconstrucción-Retirada.

Fase	Descripción
Seguridad	A esta fase corresponden el DDR de excombatientes, así como también aspectos de seguridad como el desminado y la eliminación del armamento.
Marco Político	Promoción de una cultura democrática, impulso de un buen gobierno, reconocimiento y respeto por los derechos humanos, fomento del estado de derecho y el fortalecimiento y/o creación de instituciones.
Fundamentos socio-económicos	Impulso para la reconstrucción de infraestructuras económicas, la seguridad alimentaria, fortalecimiento de la salud y educación, promoción de la seguridad alimentaria.
Reconciliación y justicia	Diálogo entre actores involucrados en los conflictos, construcción de estrategias que permitan el entendimiento, creación de comisiones de la verdad, atención para las víctimas.

Fuente: Elaboración propia basado en Woodhouse, Ramsbothan y Miall 2011, p.229



Figura 1. Tipos de actores en la construcción de paz.

Fuente: Elaboración propia basado en Lederach, 1998, p. 66.

Incluso, acorde a lo anterior la construcción de paz no corresponde a un solo sector, “es un proceso global que toca a todos los aspectos de una comunidad política, desde la creación de redes sociales sanas hasta la reconstrucción de infraestructuras físicas” (Lederach, 1998, p. 102) así, este proceso demanda prepararse para cambios estructurales amplios que estén proyectados a largo plazo, fundamentado en el “desarrollo sostenible y la cultura de paz” (Gago, 2016, p. 26).

Para lo anterior, Lederach propone cuatro fases continuas, que son: intervención en la crisis – Acción inmediata; preparación y formación – planificación a corto plazo; Diseño de cambio social – Reflexión a una década vista; y, por último, sistema/relación. Objetivos y definición – visión generacional. (Lederach, 1998). Adicionalmente, el autor profundiza describiendo en un esquema piramidal a los actores partícipes en la construcción de la paz, apostándole a un sistema que sea inclusivo en todos los niveles, debido a que, si no se incluyen a todos los actores, el proceso fracasaría.

Además, de acuerdo con el tipo de actor mencionado en cada nivel, se caracterizan unos enfoques de la construcción de la paz: en el primer nivel, los enfoques se centran en negociaciones de alto nivel, enfatiza el alto al fuego y está dirigido por una personalidad mediadora altamente visible; en el segundo nivel se encuentran los talleres para la resolución de problemas, formación en la resolución de los conflictos, las comisiones de paz y los equipos interno-

parciales; finalmente, en el tercer nivel, están las comisiones de paz locales, la formación de las bases, la reducción de prejuicios y la labor psicosocial sobre traumas de posguerra (Lederach, 1998).

Lederach (1998), hace este acercamiento a los elementos trascendentales de la construcción de paz al reconocer que los actuales conflictos son altamente complejos, y centra su propuesta en comprender los elementos que originan y conducen cada conflicto; para así lograr un adecuado tratamiento y lograr la consolidación de una cultura de paz (Gago, 2016); y dicho tratamiento está ligado a los tipos de actores internos y externos y su papel en el proceso de paz, por lo cual se resalta el aporte de la Organización de Naciones Unidas - ONU, en el tema específico de los procesos de DDR que se desarrollan en el posacuerdo.

De esta manera, para identificar los lineamientos generales para la reincorporación política de las FARC-EP, es importante describir qué es y cuáles son los antecedentes de procesos de DDR que se han desarrollado en el país, relacionado con el surgimiento de los estándares internacionales para dichos procesos por parte de la ONU. Los cuales han sido considerados la condición de mayor trascendencia en la terminación de conflictos armados, ya que es la fase inicial que permite el inicio de la construcción de la paz (FIP, 2014).

Las experiencias de DDR se inscriben en procesos de paz y/o eventos de desarme de grupos armados irregulares, que a su vez se



corresponden con políticas, pactos concertados y medidas jurídicas, administrativas, y de otros órdenes, por lo regular orientados hacia la superación del conflicto armado interno, y en lo inmediato, al menos, con relación a la desactivación de sus actores armados irregulares. (Villarraga, 2013. p. 110).

El DDR de excombatientes es definido por la ONU como el proceso de “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” (ONU, 2006. p. 6) añadiendo también que tiene una alta complejidad por sus dimensiones militares, políticas, humanitarias y socioeconómicas.

En términos generales, el DDR hace referencia al proceso mediante el cual “los combatientes dejan sus armas y se reintegran a la vida civil (...) el concepto está asociado a la integración a la comunidad y la reunificación con las familias” (Rueda, 2016. p. 55). Y tiene como finalidad enfrentar los desafíos que se presenten en el posacuerdo que son resultado del proceso al que se asume el excombatiente (ONU, 2006).

Cada término que compone la sigla DDR, corresponde a procesos diferentes (desarme, desmovilización y reintegración) y son pasos que se encaminan al mismo objetivo, pero no todos se dan en los mismos tiempos y formas, ya que esto está fuertemente ligado a cada contexto en el que se desarrolló el conflicto (Rueda, 2016). En relación con los objetivos del DDR, y con base en los Estándares Integrados, la Escuela de Cultura de Paz identifica cinco objetivos: facilitar la reintegración, lo que contribuye a la seguridad y genera un entorno adecuado para la recuperación; retomar la confianza entre los actores involucrados en el conflicto y con la comunidad; ayudar a la prevención y solución de conflictos que puedan presentarse en el futuro; contribuir a que la nación pueda reconciliarse; y por último, liberar los recursos que sean necesarios para la reconstrucción y desarrollo. (Escuela de Cultura de Paz, 2005). Además de intentar lograr que todos los actores que estuvieron involucrados en el conflicto se conviertan en participantes activos de la construcción de paz (Rueda, 2016).

El dinamismo del proceso de DDR se da dependiendo del contexto del conflicto y si bien “no hay dos procesos de DDR iguales, los profesionales de DDR pueden aprender y adaptar parte de lo aprendido para aplicarlo en subsiguientes operaciones de DDR” (Steenken, 2017. p. 17). Los Estándares Integrados de DDR que se mencionan anteriormente, es

uno de los documentos destacados con los que la ONU ha contribuido frente a temas de solución de conflictos en el mundo, y en el que se manifiestan unos consensos generales alrededor de los términos involucrados, además de que agrupa “un conjunto de políticas, guías y procedimientos que pretenden soportar los programas de DDR en el mundo” (Rueda, 2016. p. 55). En él se reúnen lecciones aprendidas de procesos desarrollados en la década de 1990 “a fin de establecer lineamientos generales para futuras operaciones” (Steenken, 2017. p. 17).

## 2. DDR, Antecedentes e implementación en Colombia

Con el fin de exponer los lineamientos generales para la reintegración de las FARC-EP identificados por esta investigación, es importante describir los antecedentes de procesos de DDR que se han desarrollado en el país relacionado con el surgimiento de los estándares internacionales para dichos procesos por parte de la ONU. Posterior a la firma de un acuerdo de paz, diseñado para la estabilización de las sociedades afectadas por conflictos armados, se da inicio a un proceso de DDR, el cual consiste en diseñar estrategias para la transición de combatientes hacia la vida civil (Fisas, 2011), es decir, que los hombres y mujeres que por diversos motivos empuñaron las armas, puedan nuevamente hacer parte activa de la sociedad desde la legalidad.

Es así como los procesos de DDR han sido considerados la condición de más trascendencia en la terminación de conflictos armados, ya que es la fase que permite el inicio de la construcción de la paz (FIP, 2014).

Las experiencias de DDR se inscriben en procesos de paz y/o eventos de desarme de grupos armados irregulares, que a su vez se corresponden con políticas, pactos concertados y medidas jurídicas, administrativas, y de otros órdenes, por lo regular orientados hacia la superación del conflicto armado interno, y en lo inmediato, al menos, con relación a la desactivación de sus actores armados irregulares (Villarraga, 2013. p. 110).

Para la Organización de las Naciones Unidas-ONU, el tema de los procesos de DDR ha ocupado un lugar esencial en los distintos momentos de construcción de paz de los últimos veinte años, éste debe ser incorporado desde que inician las negociaciones de paz, hasta el momento de implementación de actividades que den cumplimiento a los acuerdos (Naciones Unidas, 2010).

Por lo anterior, y debido a la constante participación de la ONU en los distintos procesos de DDR que se han desarrollado en el mundo, esta organización contribuye a través de documentos e informes que ofrecen una fuente de consulta en el tema, reuniendo información acerca de políticas y guías de procedimientos para guiar los programas que debe tener la implementación de los DDR (Rueda, 2016). Conforme a lo anterior, el documento de mayor importancia con el cual la ONU contribuye al entendimiento del tema es “Estándares de Desarme, Desmovilización y Reintegración Integrados” - IDDRS.

Con el objetivo final de lograr que los excombatientes transiten a la vida civil, para que sean personajes activos en la construcción de paz, el DDR tiene la pretensión de poder “lidiar con los problemas de seguridad que pueden presentarse durante el periodo de posconflicto” (Rueda, 2016. p. 55), problemas que pueden ser mayores si el proceso de DDR no cuenta con los recursos suficientes para garantizar los medios básicos de subsistencia al excombatiente y que su tránsito a la vida civil sea exitoso. Es así como a pesar de las crisis de orden económico y la incidencia negativa de éstas en los procesos de DDR, en el país se han promulgado leyes que facilitan los procesos tanto de negociación como de reintegración (González, 2013)

En Colombia, a pesar de que sólo hay una experiencia de reintegración que se inscribe bajo los Estándares de Desarme, Desmovilización y Reintegración Integrados, desarrollada en el marco de la desmovilización del grupo paramilitar “Autodefensas Unidas de Colombia” - AUC entre los años 2003 y 2006, se reconocen lo que podríamos llamar como antecedentes de procesos de DDR que han sido significativos en el país, éstos son según Villarraga (2013), primero, iniciando la década de los 80's, en el gobierno de Belisario Betancur con las treguas bilaterales y amnistías a guerrilleros, segundo, los acuerdos pactados después de la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 y en tercer lugar, el marco legal para la reintegración que surgió en 1994 con el decreto 1385<sup>1</sup>.

Del proceso de reintegración más reciente en el país desarrollado con las AUC, coordinado por el Programa de Reincorporación a la Vida Civil-PRVC es posible resaltar que al concepto de DDR que se había enfocado en un tratamiento desde lo militar; el gobierno nacional añade propuestas que incluyen temas como la salud, la educación y la formación vocacional, a partir de iniciativas que permiten la formulación de actividades productivas para el desmovilizado (González, 2013), lo cual le permite tener unas alternativas de subsistencia que disminuyen los riesgos de reincidir en el delito.

Es así como con el aporte brindado por la ONU para los distintos procesos de DDR en el mundo, su participación en el proceso de negociación entre las FARC-EP y el gobierno nacional es significativa; de igual forma su participación también en todo lo concerniente a la implementación de los acuerdos, lo cual permitirá mayor confianza y credibilidad frente a lo pactado. Pero para analizar los elementos inmersos en el acuerdo de paz respecto a la reincorporación, a continuación, expondremos el surgimiento y desarrollo de las instituciones encargadas de los procesos de DDR en el país.

### **3. Instituciones encargadas del proceso de reincorporación en Colombia**

En este apartado se expondrá el recorrido histórico de las instituciones encargadas de los procesos de reintegración en Colombia, el surgimiento de las mismas hasta la consolidación de la Agencia para la Reincorporación y Normalización-ARN denominada previamente Agencia Colombiana Para la Reintegración-ACR, quienes actualmente se encargan de la ruta de reintegración que sigue cada excombatiente. Para ello se presentarán los antecedentes que dan origen a esta institución y posteriormente se describirán las modificaciones que ha tenido con los cambios del contexto social y político del país.

La ACR fue creada en noviembre del año 2011, nace como una Unidad Administrativa Especial<sup>2</sup> con el objetivo de fortalecer la implementación de las políticas de reintegración (ACR, 2017). Sin embargo, es necesario destacar que desde principios de la década del noventa en el país se crearon y reformaron distintas instituciones con el mismo objetivo, de las cuales haremos un breve recorrido histórico para comprender el surgimiento de dicha agencia y el tratamiento que se le han dado a las políticas de reintegración tanto colectivas como individuales en el país.

Mediante el decreto 314 del 1 de febrero de 1990 fue constituido el Consejo Nacional de Normalización-CNN vinculado al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República-DAPRE, el cual se encargó de regular el proceso de reintegración de los excombatientes del M-19 asesorando y coordinando desde el Gobierno Nacional los aspectos de orden económico y social en las distintas etapas del tránsito a la vida civil, desde tres comisiones, la primera encargada de la inserción, la segunda encargada de la ejecución de proyectos y la tercera encargada del comité de seguridad (Villarraga, 2013).

Posteriormente, en el año 1991 nace la Oficina Nacional de Inserción dentro del Plan Nacional de Rehabilitación-PNR, y en el transcurso de ese mismo año, el programa de inserción fue trasladado al DAPRE bajo cargo de la



Dirección del Programa Presidencial para la Reinserción (Villarraga, 2013), pero después de diez meses el programa fue retomado por el PNR porque hallaron falencias en la tercerización de las funciones (González, 2013).

En el año 1993 en el marco del Pacto por la Consolidación de los Procesos de Paz, y por medio del Programa para la Reinserción del mismo año, se conformó el Comité de Consulta y Concertación, el cual tuvo representación nacional y en 19 delegaciones departamentales, que retomó las acciones del CNN. Al año siguiente “las funciones del PNR se trasladaron a la Secretaría Especial para la Reintegración” (Villarraga, 2013. p. 17). Adicionalmente con el Decreto presidencial 1385 de 1994 se posibilitó el indulto y el ingreso de excombatientes a programas de reinserción, sin haber llevado a cabo ningún proceso de paz para así estimular las deserciones individuales, así mismo se creó el Comité Operativo de Dejar de Armas-CODA con el objetivo de analizar las condiciones de la dejación de armas individual (Villarraga, 2013).

Seguidamente se creó la Dirección General para la Reinserción<sup>3</sup> con el objetivo de coordinar las acciones del Estado en el desarrollo de los programas de reinserción, en los que se incluían auxilios de sostenimiento, acceso a créditos para posibles proyectos de emprendimiento, atención médica, capacitaciones técnicas, entre otros aspectos (González, 2013). Dichos programas estuvieron presentes, con algunas modificaciones, en los gobiernos de Gaviria, Samper, Pastrana y Uribe, para motivar las deserciones tanto en las insurgencias como en los grupos paramilitares.

Pero es durante el proceso de desmovilización desarrollado entre los años 2003 y 2006 que el programa de DDR fue coordinado por el PRVC implementando actividades productivas y psicosociales que le permitían al excombatiente encontrar alternativas de trabajo formal (González, 2013).

Además de incluir al desmovilizado el PRVC se extendía también a su grupo familiar, en donde todos recibían asistencia en el proceso de transición, como “alojamiento y manutención, asistencia económica, vestuario, salud y seguridad” (González, 2013. p. 7) permitiéndole al excombatiente tener un acompañamiento integral en el transcurso de su tránsito a la vida civil debido al reconocimiento del grupo familiar.

El PRVC era un esquema de reinserción a corto plazo, aspecto que con el tiempo se convirtió en una dificultad, debido a que las desmovilizaciones colectivas e individuales fueron creciendo, generando congestión tanto en aspectos

operativos como administrativos. Así, para responder a la demanda de reintegración, en el año 2006 se creó la Alta Consejería Presidencial para la Reintegración, permitiendo un acompañamiento institucional a largo plazo con mayor cobertura y capacidad de gestión en los programas en los que se incluía al excombatiente (ARN, 2017).

Después de cinco años de funcionamiento, iniciando el gobierno del presidente Juan Manuel Santos, la Alta Consejería Presidencial para la Reintegración, en el marco de la planeación estratégica acerca de los nuevos retos de la política de reintegración, pasa a ser la ACR<sup>4</sup>, reforzando capacidad administrativa para las políticas de reinserción (ARN, 2017).

La labor de la ahora reformada ACR se concentró en tres aspectos enfocados en “1. Los perfiles diferenciados de los desmovilizados. 2. Servicios especializados de acompañamiento psicosocial, en salud, educación y condiciones de reintegración. 3. Propender a la regionalización” (Villarraga, 2013. p. 25), logrando que se brindaran distintas capacitaciones laborales a los excombatientes, así como también impulsó iniciativas para proyectos productivos, con inversión del presupuesto del estado destinado para la reintegración económica e inversión a partir de cooperación internacional.

Adscrita a la Presidencia de la República, la ACR se encargó de coordinar, asesorar y ejecutar la Ruta de Reintegración<sup>5</sup> que deben seguir los excombatientes, para así complementar de manera eficaz la política de Estado dirigida a la reintegración económica y social, coordinando actividades con los ministerios de Defensa y Hacienda, y la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (ARN, 2017), impulsando que las personas que inicien el proceso de transición puedan permanecer en la vida civil de forma sostenible.

Son tres los objetivos calificados como estratégicos por parte de la ARN, enfocados en promover el desarrollo de habilidades, propiciar espacios para la convivencia y reconciliación y fomentar la corresponsabilidad de distintos actores externos a la Política de Reintegración, para que las personas que se suscriban a la Ruta de Reintegración tengan las condiciones necesarias para no reincidir en la ilegalidad y así contribuir al proceso de construcción de paz, seguridad y convivencia proyectados como la Visión de la Agencia para el año 2020 (ARN, 2017).

Encontramos que dentro de las funciones y deberes de la ARN<sup>6</sup> se encuentran asesorar al Gobierno Nacional en la implementación de la política del DDR con desmovilizaciones colectivas o individuales, diseñar y evaluar los beneficios tanto sociales y económicos como jurídicos que se le otorgan a

cada desmovilizado y si éstos concuerdan con los acordado después de un proceso de paz o de sometimiento, en el caso de las desmovilizaciones colectivas, hacer seguimiento a las instituciones estatales partícipes del proceso de DDR para facilitar una reintegración diferenciada en el caso de los desmovilizados menores de edad, y por último, articular la implementación de la política de reintegración con entidades y autoridades territoriales y locales, además de sectores de la sociedad civil (ARN, 2017) para garantizar un eficaz seguimiento al proceso que vive cada excombatiente.

Así, al empezar la Ruta de Reintegración, la ARN con cada uno de los excombatientes inician un proceso de diálogo para concertar que las actividades que desarrolle cada uno en el marco de la Ruta coincidan con sus proyectos de vida<sup>7</sup>, manifestando como objetivo primordial que el excombatiente comprenda que existe una alta posibilidad de que pueda desarrollar sus aspiraciones desde un marco legal del proceso.

Dentro de la Ruta de Reintegración, encontramos la Reintegración Comunitaria, la cual tiene como objetivo que el excombatiente, la comunidad receptora y las instituciones locales logren crear vínculos que les permitan espacios de reconciliación para una adecuada convivencia (ACR, 2017). Para el logro de dicho objetivo, la ACR se encarga de construir espacios de discusión y consenso entre los actores involucrados, principalmente sensibilizando acerca de los factores de riesgos relacionados con la posibilidad de nuevos reclutamientos por actores ilegales.

Con la Política Nacional de Reintegración Social y Económica Para Personas y Grupos Armados Ilegales-PRSE<sup>8</sup> se enfocan esfuerzos de entidades nacionales y cooperación internacional para lograr el objetivo principal con la cual es diseñada, que consiste en “reintegrar social, comunitaria y económicamente a las personas que se desmovilicen de los Grupos Armados Ilegales-GAI” (CONPES 3554, 2008, p. 26) contando con dos componentes transversales, el primero consiste en apoyar, formar y sensibilizar a los excombatientes de los distintos GAI, y promover la convivencia y reconciliación entre los excombatientes y las comunidades receptoras para lograr su aceptación.

Así, el Gobierno Nacional espera impulsar la salida de los GAI de forma pacífica del conflicto armado, como también impedir que el excombatiente reincida en la vida armada, garantizando unos elementos mínimos para que no se repitan los hechos violentos, y contribuir a la construcción de la paz, desde espacios de armonía entre el desmovilizado y la comunidad receptora. En el Conpes 3554 se resume el proceso de la PRSE el cual se puede evidenciar en la Figura 2.

Finalmente, en el mes de junio del año 2017 a partir de un comunicado oficial, se conoce que la ACR pasa a ser ARN<sup>9</sup> con el objetivo de reforzar su institucionalidad en el marco de la implementación de lo acordado entre el gobierno nacional y las FARC-EP, en el que se creó un programa de reincorporación específico para los excombatientes de esta insurgencia el cual está siendo implementado en la actualidad.

#### 4. Resultados del modelo reintegración

Con el objetivo de comprender las exigencias de reintegración planteadas por las FARC-EP en el acuerdo final, es pertinente analizar los resultados que hasta la fecha ha arrojado la ARN, así como identificar su papel en el proceso que vive cada excombatiente, por lo cual en este apartado del artículo se expondrá cómo entiende el gobierno nacional el proceso de reintegración, cuáles han sido los resultados en términos de personas desmovilizadas que le han dado continuidad a la ruta de reintegración, así como identificar los aspectos positivos y negativos de la ruta que han incidido en dichos resultados.

La reintegración es definida por la ARN como un proceso que el gobierno colombiano oferta por aproximadamente seis años a las personas desmovilizadas de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley-GAOML que “no han cometido delitos de lesa humanidad, y que quieren reintegrarse a la vida social y económica” (ARN, 2017), además, busca desarrollar habilidades que le permitan al excombatiente valorar los espacios de convivencia con las comunidades receptoras. Así, cuando cada desmovilizado ingresa al proceso de reintegración recibe apoyo económico con la primer condición de asistir al noventa por ciento de las actividades que programe la ARN, enfocadas en su mayoría a generar espacios de reconciliación desde acciones de servicio social.

Conforme a lo anterior, la ARN dispone para el proceso de cada desmovilizado, la denominada Ruta de Reintegración, plantea actividades que son concertadas con cada persona en proceso de reintegración con el objetivo de superar sus condiciones de vulnerabilidad, disminuyendo el riesgo de reincidencia. En la Tabla 2, se exponen los beneficios a los cuales accede cada persona en proceso de reintegración.

Para la concertación de un plan de trabajo integral que le permita a cada persona desmovilizada obtener los beneficios mencionados anteriormente, la ARN reconoce que la reintegración debe contener ocho dimensiones esenciales que sean transversales en todo el proceso, las cuales son las dimensiones personales, productivas, familiares, hábitat,

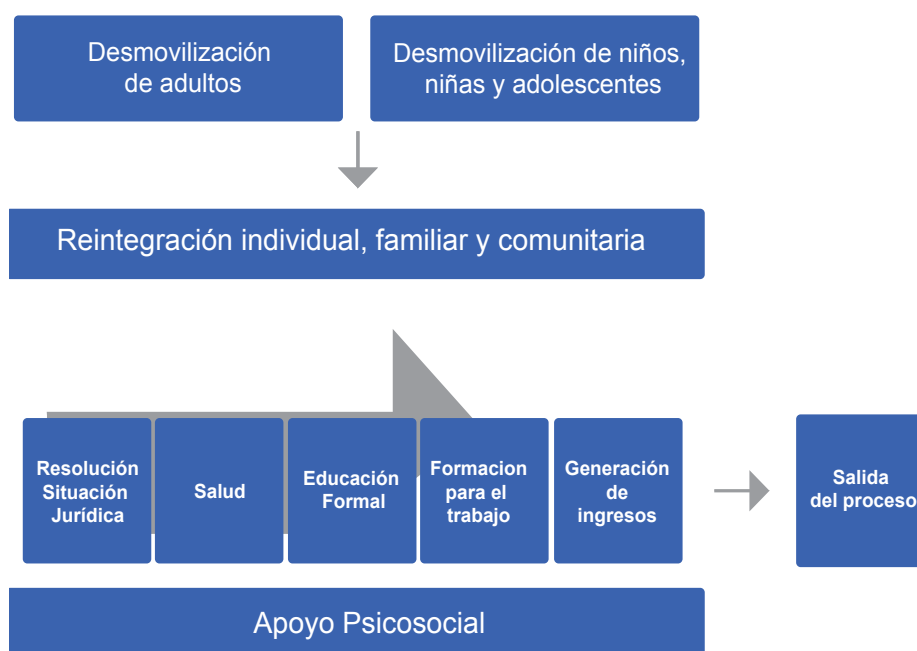


Figura 2. Proceso de la PRSE

Fuente: CONPES 3554, 2008, p.31.

Tabla 2.

Beneficios del proceso de reintegración.

Beneficio	Descripción
1. Inicio.	Cada persona se presenta al Comité Operativo para la Dejación de Armas-CODA, el cual las certifica como desmovilizadas.
2. Estabilización.	Se estabiliza a la persona para que dé continuidad a la Ruta de Reintegración, respondiendo a un tratamiento diferencial.
3. Salud.	Cada persona desmovilizada y sus familias quedan cubiertas en salud.
4. Atención psicosocial.	Actividades para que cada persona desmovilizada aprenda a sentirse mejor con su nuevo proyecto de vida.
5. Educación.	La ARN brinda la ayuda para que cada persona desmovilizada y sus familias ingresen a la educación formal.
6. Formación para el Trabajo.	A cada persona desmovilizada se le brinda la posibilidad de aprender un oficio con el objetivo de que se empleen o formen sus propias empresas.
7. Inserción Económica.	La ARN brinda un apoyo con un capital para que cada persona desmovilizada invierta en su propia empresa, vivienda o estudios.
8. Servicio Social.	Son trabajos con la comunidad que aportan a la reconciliación.
9. Asistencia Jurídica.	La ARN hace acompañamiento en el proceso para obtener beneficios jurídicos.
10. Acompañamiento Post.	Fin de la reintegración.

Fuente: Elaboración propia, basada en ARN 2017.

En la Figura 3 se evidencia la cantidad de desmovilizados, desde el año 2002 hasta abril del 2017.

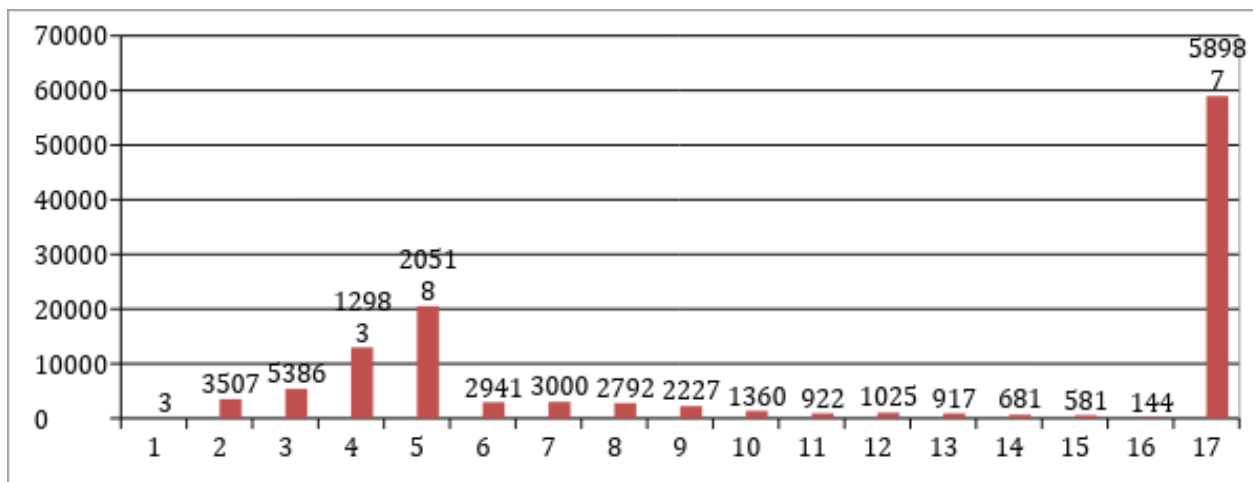


Figura 3. Histórico de personas desmovilizadas

Fuente: Elaboración propia, basada en ARN 2017.

salud, educativa, ciudadana y de seguridad. En las que se brinda una atención personalizada para darle respuesta a la necesidad de cada excombatiente (ARN, 2017).

Con lo anterior, se considera pertinente analizar las cifras que permiten ver el proceso reintegración de cada desmovilizado, para así comprender el estado en el que se encuentran e identificar los elementos efectivos o no efectivos que han incidido en dichas cifras, y que podrían afectar el proceso que en éste momento estaría iniciando las FARC-EP. Para esto, se toman los datos que ofrece la ARN, en la sección “La Reintegración en Cifras” de su portal web. Para un total de 58.987 desmovilizaciones, la ARN desglosa la información en lo que denomina como “situación frente al proceso de reintegración”, definidas como:

1. **Ausentes del proceso.** Entendido como las personas que se registraron al Sistema de Información Para la Reintegración-SIR pero que actualmente están siendo investigados para pérdida de los beneficios que ofrece la ARN o suspendidos.
2. **Culminado.** Que se refiere a las personas que terminaron el proceso completo de reintegración.
3. **En proceso.** Son las personas que se encuentran registradas en el SIR y que actualmente están en el proceso de reintegración.
4. **Fuera del proceso.** Entendido como las personas que se registraron en el SIR pero que han renunciado al proceso, han fallecido o han perdido los beneficios.

De las 58.987, son 16.747 excombatientes de diferentes GAI que han culminado el proceso de reintegración, cifra que

está compuesta por personas que hicieron parte del grupo paramilitar AUC y las insurgencias Ejército de Liberación Nacional-ELN, Ejército Popular de Liberación-EPL, Ejército Revolucionario Guevarista-ERG, Ejército Revolucionario del Pueblo-ERP y FARC-EP (Ver Figura 4).

En contraste con lo anterior, diferentes investigaciones han arrojado cifras negativas acerca de la reincidencia en las actividades ilegales de los excombatientes, es así como la Fundación Ideas Para la Paz (2014) evalúa la situación de las desmovilizaciones que han retornado a la ilegalidad, en donde muestran que al menos un 24% de excombatientes reinciden en las actividades ilegales en donde analizan factores de riesgo relacionados con la reincidencia tales como el nivel educativo, fortaleza de las relaciones familiares, exposición a la guerra, las motivaciones ideológicas, reintegración comunitaria entre otros.

Adicionalmente el informe muestra que, si bien hay un 20% de excombatientes reintegrados a la vida civil, hay otro 80% de excombatientes que están en algún tipo de riesgo de reincidir en la ilegalidad, exponiendo que el riesgo de reincidencia es de los problemas de mayor gravedad en un proceso el proceso de fin del conflicto. Así el informe de la FIP hace un llamado a las instituciones encargadas de la reintegración para que hagan un acompañamiento integral al excombatiente.

Conforme a lo anterior, después de la desmovilización colectiva del grupo paramilitar AUC, empieza el surgimiento de las denominadas Bandas Criminales Emergentes-BACRIM, las cuales son reconocidas en el acuerdo de

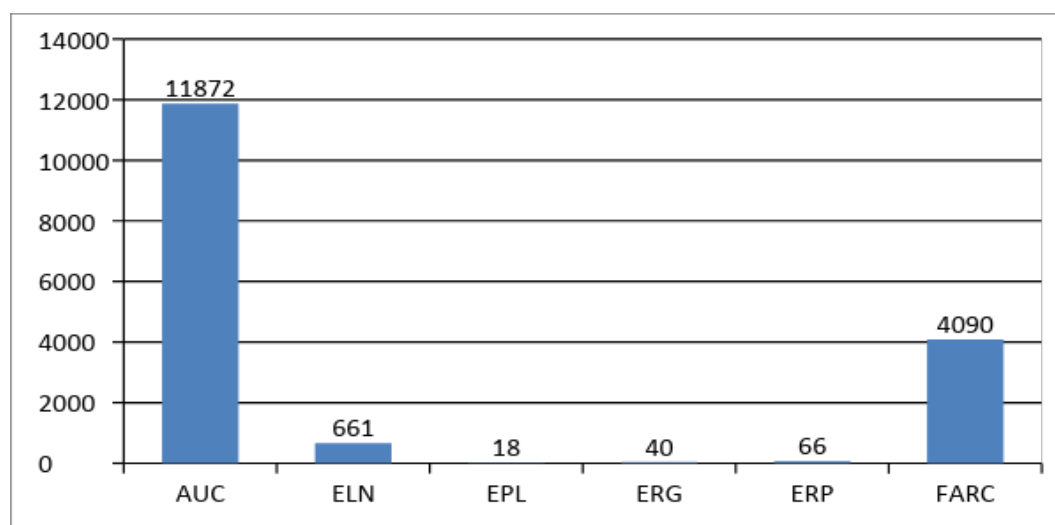


Figura 4. Caracterización de la población que culminó el proceso de reintegración

Fuente: Elaboración propia, basada en ARN 2017.

paz entre el gobierno nacional y las FARC-EP como Organizaciones Sucesoras del Paramilitarismo, que para el 2012, año en el que empieza públicamente los diálogos de paz, tenían presencia en 30 de los 32 departamentos del país, con dominio en más de 400 municipios, nombres como los Rastrojos, los Paisas, las Águilas Negras, son algunos con los que se identifican dichas BACRIM.

Con las anteriores cifras, y teniendo en cuenta la persecución desatada por las BACRIM a líderes políticos y sociales que han manifestado su apoyo al proceso de paz, en el acuerdo final resolvieron la creación de una comisión nacional con la tarea específica de desmantelamiento de las organizaciones sucesoras del paramilitarismo, esto con el fin de darle garantías de seguridad a los excombatientes y a la sociedad en general que apoya el proceso, que actualmente se encuentra en la fase de implementación, de la cual se expondrá a continuación, además de los lineamientos generales acordados para la reintegración.

### 5. Exigencias para la reincorporación acordadas en la Habana

En esta sección se expondrán las líneas generales para la reincorporación que los actores ya mencionados pactaron en el acuerdo, las adecuaciones institucionales que surgirán en el proceso de posacuerdo, además de las alternativas que permitan mejorar el modelo de reintegración existente, y, por último, se analizará cómo los elementos ya mencionados permitirán la reintegración política de los excombatientes. Después de casi cinco años de proceso de paz entre el gobierno colombiano y las FARC-EP, surge el denominado

“Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”<sup>10</sup> en el cual las partes discutieron los temas que estimaron como trascendentales para darle una salida negociada al conflicto colombiano, los puntos específicos son: (acuerdo de paz, 2016)

- Hacia un nuevo campo colombiano. Reforma rural integral, acordado el 26 de mayo del 2013.
- Participación política. Apertura democrática para construir la paz, acordado el 6 de noviembre del 2013.
- Fin del conflicto, acordado el 24 de agosto del 2016.
- Solución al problema de las drogas ilícitas, acordado el 16 de mayo del 2014.
- Víctimas: sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición, acordado el 15 de diciembre del 2015.
- Implementación, verificación y refrendación, acordado el 24 de agosto del 2016.

De los seis puntos mencionados anteriormente se hace énfasis en el punto denominado “fin del conflicto”, ya que es en el que se especifican los lineamientos generales para la reincorporación de los excombatientes, lo cuales entienden la reintegración desde tres aristas, lo económico, lo social, y lo político. Dentro de cada una de estas aristas, se acordaron la creación de unas instituciones que permitirán la implementación de lo acordado en cada una de ellas, con el objetivo de adoptar medidas que “conduzcan a una plena participación política y ciudadana de todos los sectores políticos y sociales” (Acuerdo de paz, 2016. p. 57).



Tabla 2.

Beneficios del proceso de reintegración.

Institución y-o mecanismo	Descripción.
Mecanismo de Monitoreo y verificación	Se encargará de verificar que lo acordado sea cumplido por las partes, permitiendo superar los obstáculos que se presenten en el CFHBD <sup>11</sup> y DA <sup>12</sup>
Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) y Puntos Transitorios de Normalización (PTN)	Tiene el objetivo de garantizar que el CFHBD y DA se cumple además de que en éstas los excombatientes iniciaran un proceso de preparación para la reintegración
Economías Sociales del Común (ECOMÚN)	Con cobertura nacional y seccionales territoriales, ECOMÚN está diseñada para el proceso de reintegración económica de los excombatientes, siendo una organización de economía social y solidaria.
Centro de pensamiento y formación política	Esta institución tiene como tarea el desarrollo de estudios e investigaciones sociales, además del diseño e implementación de programas para la formación política de los excombatientes.
Consejo Nacional de la Reincorporación	Tiene el objetivo de definir, establecer y adelantar actividades para el proceso de reincorporación.
Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política	Con el objetivo de garantizar la seguridad de los excombatientes que decidan participar en el ejercicio de la política, se basa en el concepto de seguridad definido en el punto 2 del acuerdo, sobre participación política.
Comisión Nacional de Garantías de Seguridad para el desmantelamiento de las organizaciones sucesoras del paramilitarismo <sup>13</sup>	Con el objetivo de diseñar y ejecutar el seguimiento a la política pública y criminal que se concentra en el tema del desmantelamiento de organizaciones o conductas que amenacen la implementación de los acuerdos.
Unidad Especial de investigación para el desmantelamiento de las organizaciones sucesoras del paramilitarismo <sup>14</sup>	Tiene como tarea posterior a la investigación, la persecución y acusación de organizaciones y conductas que amenacen la implementación de los acuerdos.
Consejo Nacional para la Reconciliación y la Convivencia	Su tarea es el diseño y ejecución del programa para la reconciliación, convivencia y prevención de la estigmatización

**Fuente.** Elaboración propia basada en el acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Punto 3. Fin del conflicto. 2017.

En la Tabla 3 se exponen las instituciones y mecanismos que acordaron el Gobierno Nacional y las FARC-EP para la efectiva reincorporación de los excombatientes, además del acompañamiento y verificación de dicho proceso.

Las entidades relacionadas en la Tabla 3 serán las encargadas de velar por la integralidad y sostenibilidad de la reintegración económica, social y política de los excombatientes, como lo plantean las partes en el acuerdo, considerando los intereses de los integrantes de la insurgencia y sus familias, fortaleciendo así el tejido social y la reconciliación. Así, la reincorporación de las FARC-EP está fundamentada en “el

reconocimiento de la libertad individual y del libre ejercicio de los derechos individuales de cada uno de quienes son hoy integrantes de las FARC-EP en proceso de reincorporación” (Acuerdo de paz, 2016. p.69).

Respecto a la reincorporación política, lo acordado por las partes es que las FARC-EP haga el tránsito a un partido o movimiento político legal desde el cual podrán participar en escenarios electorales, actualmente dejaron de ser un ejército insurgente y conformaron un partido político, manteniendo sus siglas; ahora se autodenominan Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común-FARC.

## 6. Lineamientos Generales para la Reincorporación Política de las FARC

A partir de lo expuesto en el punto número dos “Participación política: apertura democrática para construir la paz”, y en el punto número tres, “Fin del Conflicto”, del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera se identifican los lineamientos generales para la reincorporación política de las FARC, los cuales se agrupan en dos ejes en los que se inscriben los lineamientos generales, el primero es la capacidad institucionales que permita la reincorporación social, económica y política, y el segundo, las garantías para el ejercicio de la oposición política, que se desarrollan a continuación:

### 6.1. Capacidad institucional que permita la reincorporación social, económica y política

En lo que respecta a la reincorporación, el país debe someter su infraestructura institucional a unas determinadas adecuaciones para que el proceso de implementación de los acuerdos sea exitoso, y poder evitar la re-movilización de los excombatientes; así, “sentar las bases para la construcción de una paz estable y duradera requiere de la reincorporación efectiva de las FARC-EP a la vida social, económica y política del país” (acuerdo de paz, 2017. p.96). La reincorporación a la vida civil y política, como lo expone en el acuerdo de paz, será un proceso integral que tenga en consideración los intereses de la población a reincorporar, por lo cual, a las personas desmovilizadas se les brinda apoyo en la educación, formación para el trabajo y acompañamiento psicosocial (ARN, 2017).

La reincorporación social y económica específicamente busca lograr que cada excombatiente desarrolle habilidades que le permitan sostenibilidad en la vida civil, así como también la promoción de la convivencia y la reconciliación (ARN, 2017); para ello, la ARN divide en ocho dimensiones el proceso de reincorporación: personal, productiva, familiar, hábitat, salud, ciudadana, educativa y seguridad, las cuales permiten la integralidad que requiere el proceso. Para lo anterior, en el acuerdo de paz se plantean los siguientes lineamientos:

- La promoción de la reincorporación económica colectiva, con las denominadas Economías Sociales del Común- ECOMÚN.
- La necesidad de “definir actividades, establecer el cronograma y adelantar el seguimiento del proceso de reincorporación” (Acuerdo de paz, 2017. p.103). para

esto se crea el Consejo Nacional de la Reincorporación -CNR.

- La acreditación de los miembros de las FARC-EP con ayuda de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación de la Implementación del acuerdo final -CSIVI. para establecer procedimientos para la resolución de situaciones jurídicas.
- El enfoque diferencial en todos los momentos de la implementación de lo acordado, para el reconocimiento de las particularidades que viven las mujeres y menores de edad en el proceso.
- La identificación de las necesidades de cada excombatiente, para lo que se plantea un censo socioeconómico, del cual de acuerdo con las necesidades, se podrán diseñar programas productivos sostenibles colectivos y/o individuales.
- Las garantías para la sostenibilidad de la reincorporación, que van desde temas como una renta básica en una primera etapa de reincorporación, hasta el acceso a la seguridad social.

Seguido de la constitución de los programas que permitan la reincorporación social y económica, la reincorporación política es uno de los objetivos a lograr en la etapa de posacuerdo, cuando se habla la dimensión política, se hace referencia a lo relacionado con la capacidad institucional, la reconciliación, y la profundización de la democracia (Ugarriza, 2013), para lo cual en el acuerdo de paz expone los siguientes lineamientos:

- Garantías para la creación del partido o movimiento político que surja en el proceso de implementación de los acuerdos, conforme al compromiso de velar por la apertura democrática en el país, como aspecto esencial en la construcción de la paz; en lo que se incluye la personería jurídica, financiación, asistencia técnica, acceso a medios, campañas.
- Representación política en el congreso de la República, “con el fin de facilitar su transición a la política legal y asegurar un escenario para la promoción de su plataforma ideológica” (Acuerdo de Paz, 2017. p.101).
- Participación en el Consejo Nacional Electoral con un vocero que tendrá voto en las deliberaciones que se desarrollen en el CNE.
- Para la apertura democrática, “se dará prelación a la presentación y aprobación del Estatuto de la Oposición y de la reforma al régimen electoral” (Acuerdo de paz, 2017. p.102).

- Creación de un centro de pensamiento y formación política con el objetivo de adelantar estudios sociales, diseñar y promover programas de formación política.
- Acceso a medios de comunicación institucionales, ya que en el escenario de posacuerdo, éstos contribuyen a la promoción de la cultura de la participación.
- Fortalecimiento de la planeación democrática, con elementos como revisión de las funciones de los consejos territoriales de planeación, prestar asistencia técnica a las entidades que lo requieran en la formulación de herramientas de planeación, revisión de la participación en los procesos de planeación, fortalecimiento de los diseños institucionales para permitir la participación ciudadana, y por último, la construcción de presupuestos participativos, con enfoque hacia los derechos de las mujeres.

La participación política de excombatientes ha sido un proceso generador de dudas y resistencia, debido a las consecuencias que ha dejado el conflicto armado, pero esto depende de cómo se diseñen e implementen las fórmulas para garantizar la participación (Suárez, 2016). La cual espera enriquecer el debate dándole garantías a las distintas fuerzas para poder discutir los problemas que aquejan al país, así como también “fortalecer el pluralismo y por tanto la representación de las diferentes visiones e intereses de la sociedad” (Acuerdo de Paz, 2017. p. 29). Lo anterior, debe incluir también actividades que permitan fortalecer a los movimientos sociales, así como también “el robustecimiento de los espacios de participación para que ese ejercicio de participación ciudadana tenga incidencia y sea efectivo, y para que vigorice y complemente la democracia” (Acuerdo de Paz, 2017. p. 59)

## 6.2. Garantías para el ejercicio de la oposición política.

El gobierno colombiano y las FARC-EP insisten en que la construcción de la paz debe enmarcarse en la ampliación democrática “que permitan que surjan nuevas fuerzas en el escenario político para enriquecer el debate y la deliberación” (Acuerdo de paz, 2017. p. 15). Si bien, muchas posiciones consideran que la reincorporación política del excombatiente debe darse como un proceso individual, en la medida en que cada persona ejerza sus derechos y deberes políticos (Ugarriza, 2013) es de gran importancia que la reintegración política cuente con elementos que le den garantías a la colectividad para ejercer de forma pacífica y democrática su derecho a defender y comunicar su ideología; con el fin de fortalecer la democracia, se debe reflexionar acerca de la forma cómo el excombatiente

“aplicará, garantizará y desarrollará el acceso a la política” (Suárez, 2016. p. 38). Por lo anterior, para garantizar el ejercicio de la oposición política en el acuerdo se plantean que:

- Para reglamentar los derechos de los partidos y movimientos políticos que se declaren en oposición al gobierno, la creación del Estatuto de garantías para el ejercicio de la oposición política debe hacerse convocando a dichas colectividades a la discusión de los lineamientos del estatuto.
- Ofrecer las garantías de seguridad plenas para el ejercicio de la política y el ejercicio de la oposición política, especialmente “quienes luego de la terminación de la confrontación armada se transformen en opositores políticos” (Acuerdo de paz, 2017. p. 62) estableciendo así un nuevo Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política, el cual garantice la prevención de la estigmatización y persecución de las personas pertenecientes a los grupos políticos.
- En respuesta a la estigmatización y persecución vivida por las organizaciones opositoras y a la necesidad de esclarecer y evitar el paramilitarismo, se crea el “acuerdo sobre garantías de seguridad y lucha contra las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atentan contra defensores/as de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo” (Acuerdo de paz, 2017. p. 109).
- Garantías que la movilización y la protesta pacífica sean reconocidas y tratadas como forma legítima de acción política, garantizando también los derechos civiles y políticos de los manifestantes.

Conforme a lo anterior el gobierno nacional deberá estar en la capacidad de garantizar los derechos políticos a los movimientos sociales y políticos opositores, para que puedan participar en los asuntos de interés público, ya que “una sociedad democrática y organizada es una condición necesaria para la construcción de una paz estable y duradera” (Acuerdo de paz, 2017. p. 68).

## 7. Conclusiones

A lo largo del texto se describe, que el proceso de reincorporación al que se somete las FARC incluye las aristas necesarias para que el objetivo sea alcanzado, todo

un entramado institucional a disposición de implementar lo acordado, pero a más de un año de inicio de la implementación de los acuerdos es importante resaltar que los resultados parciales no son alentadores para todo lo que se espera en el proceso de construcción de paz en el país. Basado en el informe que publicó el Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz de la Universidad de Notre Dame finalizando el año 2017, junto con el comunicado escrito por las FARC en enero del presente año, para finalizar se exponen tres elementos que son bastante preocupantes para lograr la reincorporación política de los excombatientes y en los cuales se refleja la lentitud del Estado para legislar sobre lo acordado.

En el mes de agosto del 2018 las FARC denunciaron que al menos 60 excombatientes de esa insurgencia han sido asesinados, contando desde el día en que se firmó el acuerdo de paz en noviembre del año 2016. Adicionando que, desde la firma del acuerdo, han sido asesinados más de 90 líderes de distintas causas sociales en el país, como defensores de derechos humanos, de restitución de tierras, de procesos campesinos entre otros.

Hasta la publicación del informe del instituto Kroc, de las disposiciones pactadas en el acuerdo final, solo un 17% han sido completamente implementadas, dejando el 83% de las disposiciones en estados de implementado mínimamente, implementado de manera intermedia y no iniciadas. Dejando ver un proceso lento que afecta la reincorporación de los excombatientes, en materia, social, económica y política.

El Congreso archivó el proyecto de acto legislativo que buscaba la reforma política y electoral en el país. En el cuarto debate en plenaria del senado quedó archivado el proyecto, dejando de lado la posibilidad de ampliar el pluralismo político, desdibujando aspectos esenciales del punto número dos del acuerdo de paz.

Con lo anterior, es pertinente recomendarle al gobierno colombiano y a las FARC, en compañía de organizaciones internacionales y los países garantes del proceso de paz Cuba y Noruega, la revisión y rediseño inmediato de la forma como se está implementando cada uno de los acuerdos, ya que del éxito de la implementación depende evitar la removilización de los excombatientes a las actividades ilegales, y así, contribuir al objetivo de ampliación democrática y la construcción de una paz estable y duradera, teniendo en cuenta que como se expone en el desarrollo del texto, para el año 2014 el 80% de los excombatientes se encontraban en riesgo de reincidir (FIP, 2014) eso demuestra que hay elementos en el proceso de reincorporación anteriores a la implementación del acuerdo de paz, que deben ser

revisados, para evitar que actualmente se estén cometiendo fallas similares.

Finalmente, teniendo en cuenta que hay diferentes clases de liderazgos en el proceso de construcción de paz, que van desde los altos dirigentes hasta los liderazgos de bases, hay un elemento trascendental que el proceso de reincorporación tiene en cuenta, al que debería concentrarle aún más atención, que es el acompañamiento y asistencia integral en el transcurso del tránsito que vive el excombatiente hacia la vida civil con su grupo familiar y la comunidad receptora, debido a que son esos escenarios en donde se expone el gran reto de la reconciliación, en los que todos los esfuerzos por la construcción de la paz se hacen manifiestos, y en donde se está viviendo cada día el riesgo en términos de la seguridad, al que se enfrentan no solo por querer participar en el ejercicio de la política, sino que también por el hecho de querer reincorporarse a la vida civil, y en los que se exponen también sus familias y la comunidad receptora. ■■■

## Conflicto de intereses

Los autores declaran no tener ningún conflicto de intereses.

## Notas

1. Decreto 1385 en el cual se determinan los beneficios que se les ofrecerá a los guerrilleros que voluntariamente abandonaran las organizaciones insurgentes.
2. Unidad adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República – DAPRE.
3. La Dirección General Para la Reinserción adscrita al Ministerio del Interior fue creada con el Decreto 2546 de 1999.
4. La ACR fue creada con el Decreto 4138, siendo nombrado Alejandro Eder como Director General.
5. Con la Resolución 1356 de 2016 La Ruta de Reintegración es definida como el conjunto de condiciones, beneficios, estrategias, metodologías y acciones definidos por la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas, concertados con la persona en proceso de reintegración, para promover el desarrollo de capacidades, la superación de la situación de vulnerabilidad y el ejercicio autónomo de la ciudadanía (ACR, 2017).
6. Al respecto visitar <http://www.reintegracion.gov.co/es/agencia/Paginas/funciones.aspx> en donde se encuentra la lista de funciones y deberes que tiene la ARN. De las cuales en este artículo mencionaremos las de mayor relevancia de acuerdo con el objetivo del mismo.
7. El proyecto de vida es entendido por la ARN como algo esencial para la Ruta de Reintegración, lo que implica asumir que la sostenibilidad del proceso de Reintegración, en términos del arraigo en la legalidad, sólo es posible si la persona comprende que las actividades son una herramienta para fomentar capacidades y activos que le permitan un ejercicio autónomo de la ciudadanía (ARN, 2017).
8. Documento CONPES 3554. Bogotá. Año 2008.

9. El decreto ley 897 establece el cambio de denominación de la ACR a ARN.
10. Firmado entre las partes el 24 de noviembre del año 2016, en la ciudad de Bogotá.
11. CFHBD. Cese al Fuego de Hostilidades Bilateral y Definitivo.
12. Dejación de Armas.
13. El nombre completo expuesto en el acuerdo es Comisión Nacional de Garantías de Seguridad para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atentan contra defensores/as de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo.
14. El nombre completo expuesto en el acuerdo es Unidad Especial de investigación para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atentan contra defensores/as de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo.

## Referencias bibliográficas

1. AGENCIA PARA LA REINCORPORACIÓN Y LA NORMALIZACIÓN-ARN. Portal web <http://www.reincorporacion.gov.co/es>. 2017.
2. CAIRETA SAMPERE, M. y BARBEITO THONON, Cécile. Introducción de conceptos: paz, violencia, conflicto. En: Cuadernos de Educación para la Paz de cultura de paz. España: Universidad Autónoma de Barcelona. 2005 p. 1-16
3. CONPES, 3554. Política nacional de reintegración social y económica para personas y grupos armados ilegales. Departamento Nacional de Planeación. 2008.
4. ESCUELA DE CULTURA DE PAZ. Cuadernos de educación para la paz, introducción de conceptos: paz, violencia y conflictos. Barcelona. 2005
5. FISAS, Vicenç. Cultura de paz y gestión de conflictos. Barcelona: Icaria. 2002.
6. FISAS, Vicenç. Introducción al Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) de excombatientes. En: Quaderns de Construcció de Pau. noviembre de 2011. no. 24. p. 2-20. Disponible en <https://novact.org/wp-content/uploads/2012/09/Introducci%C3%B3n-al-desarme-des-movilizaci%C3%B3n-y-reintegraci%C3%B3n-DDR-de-excombatientes-por-Vicen%C3%A7-Fisas.pdf>
7. FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ-FIP. Retorno a la legalidad o reincidencia de excombatientes en Colombia: dimensión del fenómeno y factores de riesgo. Bogotá. 2014
8. GAGO, Egoitz. Una aproximación teórica a los conceptos de construcción de paz y posconflicto armado. Experiencias internacionales de paz lecciones aprendidas para Colombia. Bogotá: Fundación universitaria Jorge Tadeo Lozano. 2016. Disponible en [https://www.utadeo.edu.co/sites/tadeo/files/node/publication/field\\_attached\\_file/pdf\\_exp\\_internacionales\\_de\\_paz\\_pdf\\_web\\_pag.16.pdf](https://www.utadeo.edu.co/sites/tadeo/files/node/publication/field_attached_file/pdf_exp_internacionales_de_paz_pdf_web_pag.16.pdf)
9. GALTUNG, Johan. Tras la violencia, 3R: reconstrucción, reconciliación, resolución. Afrontando los efectos visibles e invisibles de la guerra y la violencia. España: Gernika. 1998.
10. GALTUNG, Johan. Paz por medios pacíficos. Paz y conflicto, desarrollo y civilización. España: Gernika. 2003.
11. GOBIERNO DE COLOMBIA, FUERZAS ARMADAS REVOLUCIONARIAS DE COLOMBIA. Acuerdo para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Bogotá: Editorial Ibáñez. 2017.
12. HERRERA, Dylan y GONZÁLEZ, Paola. Estado del arte del DDR en Colombia frente a los estándares internacionales en DDR (IDDRS). En: Colombia Internacional. enero – abril de 2013. no. 77. p. 272-302. Disponible en <http://www.scielo.org.co/pdf/rci/n77/n77a10.pdf>
13. INSTITUTO KROC DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DE PAZ. Informe sobre el estado efectivo de implementación del acuerdo de paz en Colombia. Universidad de Notre Dame. 2017.
14. KELSEN, Hans. Derecho y paz en las relaciones internacionales. México: Fondo de cultura Económica. 1996.
15. LEDERACH, John Paul. Construyendo la paz. Reconciliación sostenible en sociedades divididas. España: Gernika-Lumo. 1998.
16. ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS-ONU. Desarme, desmovilización y reintegración (DDR): descripción general práctica. Instituto para la formación en operaciones de paz. 2006.
17. PEÑA VERA, Tania y PIRELA MORILLO, Johann. La complejidad del análisis documental. En: Información, Cultura y sociedad. junio de 2007. no. 16. p. 55-81. Disponible en <http://www.scielo.org.ar/pdf/ics/n16/n16a04.pdf>
18. RUEDA, Bibiana. Los procesos de desarme, desmovilización y reintegración (DDR). Experiencias internacionales de paz lecciones aprendidas para Colombia. Bogotá: Fundación universitaria Jorge Tadeo Lozano. 2016.
19. SUÁREZ, Beatriz. Aspectos Jurídicos. Experiencias internacionales de paz lecciones aprendidas para Colombia. Bogotá: Fundación universitaria Jorge Tadeo Lozano. 2016.
20. STEENKEN, Cornelis. Desarme, desmovilización y reintegración (DDR): Descripción general práctica. USA: Instituto para Formación en Operaciones de Paz. 2017. Disponible en [http://cdn.peaceopstraining.org/course\\_promos/ddr/ddr\\_spanish.pdf](http://cdn.peaceopstraining.org/course_promos/ddr/ddr_spanish.pdf)
21. UGARRIZA, Juan Esteban. La dimensión política del postconflicto: discusiones conceptuales y avances empíricos. En: Colombia Internacional. enero – abril de 2013. no. 77. p. 141-176. Disponible en <http://www.scielo.org.co/pdf/rci/n77/n77a06.pdf>
22. VILLARRAGA, Álvaro. Experiencias históricas recientes de reintegración de excombatientes en Colombia. En: Colombia Internacional. enero – abril de 2013. no. 77. p. 107-140. Disponible en <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/pdf/10.7440/colombiaint77.2013.05>



23. WRIGHT, Philip. Estudio de la guerra. Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. 2016.