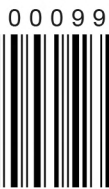


Foro

Revista de la Fundación Foro Nacional por Colombia
Bogotá, D.C. Colombia. Edición 99 Diciembre de 2019

Los enredos de la Paz

ISSN 0121-2559



00099

9 770121 255009


Foro
Nacional por Colombia

Revista Foro

Revista de la Fundación Foro Nacional por Colombia

No. 99 \$ 25.000 Diciembre de 2019



Director
Jaime Zuluaga Nieto

Editor
Fabio E. Velásquez C.

Comité Editorial
Orlando Fals Borda (†)
Alejandro Angulo, S.J.
María Eugenia Sánchez
Fabio E. Velásquez Carrillo
Ricardo García Duarte
Jaime Zuluaga Nieto
Jorge Iván González

Colaboradores Internacionales
Eduardo Galeano (Uruguay) (†), Alfredo Rodríguez (Chile), Gustavo Riofrío (Perú), Federico Arnillas (Perú), Fernando Carrión (Ecuador), Jorge García (Ecuador), John Turner y David Slater (Inglaterra), Carlos Jiménez, Jordi Borja y Carlos Guerra Rodríguez (España), y Boaventura de Sousa Santos (Portugal).

Asamblea de Miembros de Foro
Francisco Mejía Lema, Fabio E. Velásquez Carrillo, Esperanza González Rodríguez, María Fernanda Quintana Montaña, Jessyka Manotas Muñoz, Nohema Hernández Guevara, Carlos Moreno Ospina.

Diagramación y fotografías internas
Catalina Velásquez G.

Carátula
Fotografías originales de Catalina Velásquez G.

Impresión
Gente Nueva Editores, quien sólo actúa como impresor.

Licencia número 3886 del Ministerio de Gobierno

Distribución y suscripciones
Cra. 4A No. 27-62
Teléfonos: 282 2550 - Fax: 286 1299
Bogotá D.C. - Colombia
www.foronacional.org
correo electrónico: info@foro.org.co
@foronacionalcol
facebook.com/Foronacional

Revista Foro es editada, impresa y distribuida gracias al apoyo de **Brot für die Welt** (Pan para el Mundo) y la **Fundación Ford**.

Contenido

Editorial

Insurgencia ciudadana 2

In Memoriam, Alfredo Molano Bravo 6

Los enredos de la Paz

Persistencia de conflictos armados en las regiones
Camilo González Posso 8

El acuerdo final y el Plan Nacional de Desarrollo: compromisos y correspondencia
CINEP – CERAC STCVI 16

Una deuda con la representación política: las circunscripciones especiales transitorias de paz
Lida Margarita Núñez Uribe 30

Contribución al entendimiento de la oposición al proceso de paz y de las dificultades para la implementación del Acuerdo Final
Jaime Zuluaga Nieto 37

Más sobre el Bicentenario

El Bicentenario, las élites y el poder
Ricardo García Duarte 52

El clero católico en la Independencia
Fernán E. González 63

Internacional

Perspectivas históricas del ascenso chino
Beethoven Herrera Valencia 78

El *lawfare* en América Latina: la guerra judicial en Brasil
Silvina M. Romano 89

La inestabilidad “estable” de Oriente Medio
Juan Sebastián Brizneda Henao
Víctor De Currea-Lugo
Mauricio Alejandro Ríos-Molina
Elsy Lorena Salamanca Londoño 102

La política exterior colombiana de derechos humanos: razón de Estado versus razón humana
Federico Andreu-Guzmán 116

Adiós a la CEPAL
Jorge Iván González 127

EDITORIAL

Insurgencia ciudadana

El pasado 21 de noviembre millones de personas se tomaron las calles en cerca de quinientos municipios en respuesta a la convocatoria al Paro Nacional hecha por cerca de cincuenta organizaciones. En un coro polifónico dejaron oír sus reivindicaciones, muchas de ellas aplazadas durante décadas. Sin duda el fin de la guerra con las FARC contribuyó a crear las condiciones que favorecieron que la población y sus organizaciones pudieran levantar sus reivindicaciones sociales y políticas sin ser criminalizados y estigmatizados por estar supuestamente al servicio de la insurgencia armada. Lo que muchos esperábamos comenzaba a concretarse: silenciados, así fuera parcialmente, los estruendos de la guerra interna, asistiríamos a un renacer de las luchas sociales y políticas que colocarían en el centro del debate nacional, elementos viejos y nuevos de la agenda social y política.

La del 21 de noviembre ha sido sin duda, la mayor movilización ciudadana con ocasión de un paro nacional, después del histórico paro de septiembre de 1977. Lo hecho tiene extraordinaria importancia. Hay que recordar que no tenemos tradición en materia de paros nacionales. A mediados del siglo XX, en las jornadas de mayo de 1957, se dio un paro nacional patronal, promovido por la coalición bipartidista, dirigido a derrocar la dictadura de Rojas Pinilla. En septiembre de 1977 el ya citado paro convocado como paro sindical por las centrales obreras, que derivó en paro cívico por la acogida que encontró en vastos sectores de la ciudadanía como resultado del malestar existente con las políticas del gobierno del Mandato Claro de Alfonso López Michelsen, otrora dirigente del

Movimiento Revolucionario Liberal (MRL). La magnitud del paro fue tal que López Michelsen la calificó de “pequeño nueve de abril”.

La importancia de lo ocurrido el 21N es inocultable. Convocado el paro hace varios meses por las tres centrales sindicales en rechazo a las propuestas de flexibilización laboral, del proyecto en ciernes de reforma pensional para acabar con el principio de solidaridad intergeneracional y consagrar el régimen de ahorro individual, así como el rechazo a la ley de financiamiento, el espectro de las

organizaciones convocantes se fue ampliando al movimiento universitario que agregaron a la agenda sus reivindicaciones; al movimiento agrario que sigue luchando porque se cumplan los acuerdos que llevaron a levantar su paro; a los indígenas víctimas de renovadas formas de violencia que han visto caer sus dirigentes y guardias indígenas en medio de la indiferencia oficial; a los ambientalistas que han asumido la defensa de los páramos ante la voracidad de las multinacionales mineras; a los animalistas, artistas,

afros, mujeres, el movimiento LGTBI; los defensores de derechos humanos, las organizaciones de paz que demandan la aplicación integral del Acuerdo de La Habana y el restablecimiento de las negociaciones con el ELN... en fin.

Se construyó de esa manera, en una convergencia espontánea de organizaciones, una agenda multicolor apoyada por un abanico de organizaciones diversas. Abanico policlasista, pluralista que recogía gran parte de la diversidad de nuestro país. El paro fue cobrando, en esta dinámica espontánea, nueva

“La del 21 de noviembre ha sido sin duda, la mayor movilización ciudadana con ocasión de un paro nacional, después del histórico paro de septiembre de 1977. Lo hecho tiene extraordinaria importancia. Hay que recordar que no tenemos tradición en materia de paros nacionales”.



forma por la diversidad de los sectores y fuerzas que se comprometieron con su realización.

Era una convocatoria difícil de descifrar por el gobierno que la leyó más como el resultado de una conspiración orientada a agregar dificultades a las que él mismo se creaba y a erosionar su precaria gobernabilidad. Se dedicó a combatirla argumentando que partía de premisas falsas, y en un efecto *boomerang* logró que nuevos sectores se comprometieran con el paro. Ante el creciente apoyo al paro recurrió al desgastado y anacrónico discurso de la conspiración promovida por el gobierno venezolano, como en las peores épocas de la guerra fría. Y desde luego, si se trataba de una conspiración internacional contra la estabilidad institucional, la violencia debía estar presente. De allí la campaña para sembrar el miedo entre los pobladores sobre la violencia asociada, para lo cual era necesario garantizar que el orden y la legalidad se impondrían por la acción de la fuerza pública. Tal capacidad de respuesta a las demandas de la población sólo podía afirmar la necesidad de salir a la calle a ejercer el derecho constitucional a la movilización y a la protesta que tanto incomoda al hoy defenestrado exministro Botero. Como en el poema de Jorge Zalamea, ante la intervención presidencial crecía y crecía la audiencia.

Los esfuerzos del gobierno por deslegitimar y debilitar el paro no lograron que se olvidara el

asesinato de Dimar Torres, excombatiente de las Farc, ordenado por un oficial del ejército; de la masacre en la que asesinaron a la gobernadora y miembros de la guardia indígena en el norte del Cauca; del bombardeo de un campamento de un grupo armado ilegal en el que las víctimas fueron casi una decena de niñas y niños, detonante de la caída del ministro de la Defensa; ni que pasara desapercibida, por llamarla benignamente, la cómplice inacción del gobierno nacional y la fuerza pública ante el espiral de asesinatos de líderes(as) sociales, indígenas, excombatientes de las FARC.

Lo que no pudo descifrar el presidente ni su partido de gobierno es que se estaba gestando un proceso inédito en el país de convergencia de diversos sectores con sus reivindicaciones, expresivo del malestar con la sociedad modelada en las últimas décadas por las políticas de la globalización neoliberal y sus instituciones como el FMI y la OCDE. Y que en eso residen las coincidencias con movilizaciones como las que han conmocionado recientemente algunos países del continente, entre ellos, Ecuador y Chile. Lo que no ha podido descifrar es el desencanto con la democracia, no con la democracia en abstracto, sino con esta democracia en concreto que reproduce la pobreza, mantiene la inequidad y cierra perspectivas de futuro a los jóvenes hoy amenazados por la progresiva precarización de sus trabajos. De esta democracia y modelo de desarrollo que depreda la naturaleza al tratarla solamente como recurso

económico, comprometiendo la sostenibilidad de la sociedad humana; que destruye los páramos para desarrollar la minería; que subordina los intereses de los pueblos a las utilidades de las multinacionales y un largo etcétera. Es este malestar con el tipo de sociedad el que hoy expresa la multicolor agenda de las luchas ciudadanas en muchos países del planeta.

En el caso de Colombia, a estos elementos algunos de los cuales son compartidos con las situaciones de otros países, se agrega el malestar por el incumplimiento en la implementación del Acuerdo Final suscrito con las FARC y las resistencias a explorar caminos que eventualmente puedan conducir al restablecimiento de los diálogos de paz con el ELN. El documento que publicamos en esta edición, producido por el CINEP-CERAC pone de presente la vulnerabilidad en la que se encuentra el proceso de paz ante la lentitud en la implementación del acuerdo de La Habana. Acuerdo que ha quedado atrapado en las redes de las contradicciones entre las clases dominantes, en las cuales una derecha radicalizada trata de desnaturalizar el acuerdo.

Estamos ante un proceso de insurgencia ciudadana. Se trata de una ciudadanía que despierta y se moviliza en defensa de su vida presente y futura, y encuentra nuevos medios de expresarse y organizarse que cuestionan la democracia liberal occidental. Una insurgencia civilista, que recurre a formas pacíficas para transgredir el orden existente, que hace de los violines en la plaza pública un instrumento de lucha y de convivencia entre los diferentes. Ciudadanía insurgente que encierra un potencia creador y transformador que seguramente logrará vencer la presión de las armas, incluso de las de baja letalidad, para que no acallen sus voces.

El Paro Nacional fue una demostración de la fortaleza de la sociedad, de su compromiso con la paz, de su capacidad para explorar alternativas y

de su voluntad hacer de la insurgencia civil, pacífica, un instrumento eficaz para alcanzar sus objetivos transformadores de la sociedad. Es una ciudadanía que despierta, que se reconoce en el nuevo contexto creado por el fin de la guerra con las FARC, que no se deja amilanar por las violencias emergentes y abre nuevos espacios para la acción política.

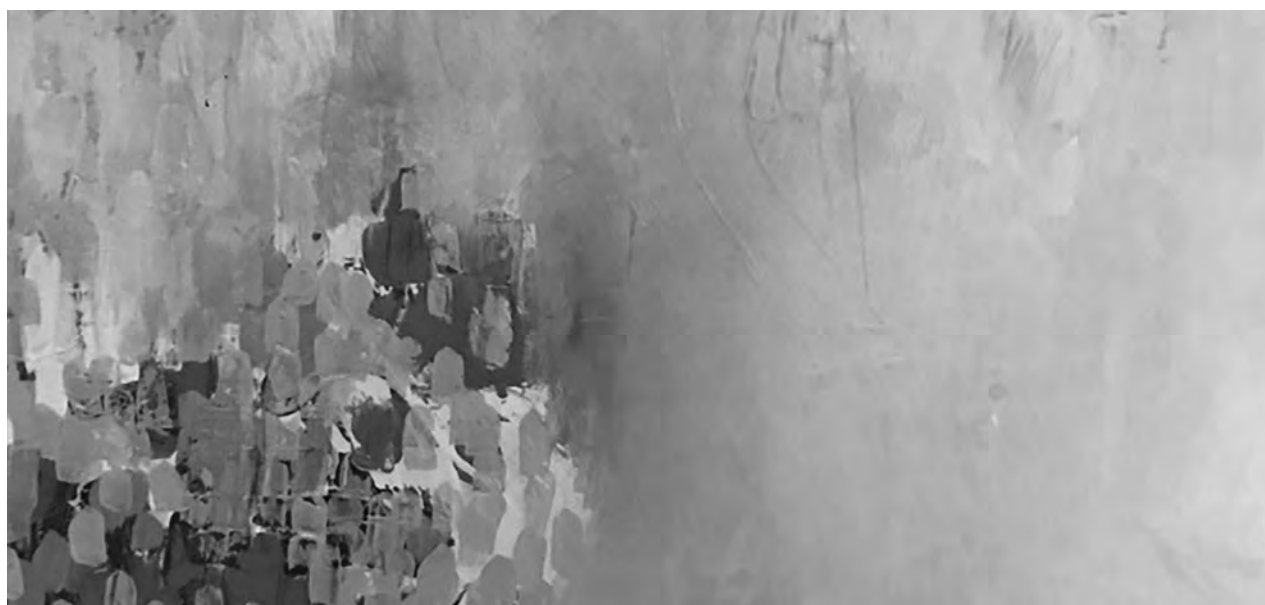
En la jornada del 21N y en las movilizaciones que siguieron, los cacerolazos sinfónicos y los otros; la conquista de espacios urbanos que en el pasado eran ajenas a la movilización y a la protesta; en la creatividad para llegar a la conciencia de quienes, en razón de su oficio se colocan al otro lado con la misión de frenar la expresión de la masa, como el valeroso

soldado que se quita la vida para dejar un testimonio vivo de lo que ocurre en el universo privado de los cuerpos armados los jóvenes han jugado un papel protagónico y le han dado un aire fresco, alegre a la movilización. Saben que se conquista el futuro con la sonrisa abierta; aprenden que la alegría es un arma civilizatoria, como el Himno a la alegría de Beethoven interpretado con violines callejeros, porque la calle es el espacio de la democracia reinventada, de la paz con justicia, de la transgresión transformadora. Seguramente saben que el protagonismo juvenil jugó un papel decisivo en la insurgencia ciudadana que condujo

al proceso constituyente de 1991 y hoy “caminan la palabra” en forma protagónica construyendo paz, porque la paz se lucha y se construye en encuentro entre todos. Y hoy, en este encuentro entre todos, las redes se han convertido en un instrumento potente, que bien utilizado puede jugar un papel positivo.

Recientemente Manuel Castells caracterizaba la situación de movilización y crítica que se está dando en muchos países como una crisis de legitimidad porque ya la gente no cree en quienes los gobiernan, en los partidos políticos, en los medios de comunicación. Sostiene que “Cuando la gente no aguanta más o tiene problemas con las condiciones de vida y no hay salida institucional porque los canales

“El Paro Nacional fue una demostración de la fortaleza de la sociedad, de su compromiso con la paz, de su capacidad para explorar alternativas y de su voluntad hacer de la insurgencia civil, pacífica, un instrumento eficaz para alcanzar sus objetivos transformadores de la sociedad. Es una ciudadanía que despierta, que se reconoce en el nuevo contexto creado por el fin de la guerra con las FARC”



están cerrados o no cree en ellos, entonces se va a la calle [...] Hay corrupción del Estado, hay destrucción de los propios partidos políticos y actores políticos que se destruyen los unos a los otros, utilizando la destrucción de la confianza política en el otro. Hay algo muy simbólico: estos movimientos, como todos los grandes movimientos en el mundo desde hace una década, son totalmente espontáneos, sin ningún liderazgo. Es un colectivo en redes... las redes son el nuevo gran actor político y están en todas partes: en Cataluña, en Hong Kong, en Ecuador, en Chile. Pero no están fuera de la sociedad. Al principio la gente creía que eran instrumento de la democracia y libertad -porque es cierto que no pueden estar controladas por el gobierno ni por los medios de comunicación- pero las redes no son ajenas a la sociedad y en ellas está lo bueno, lo malo, el sexismo, el nazismo, la homofobia”¹.

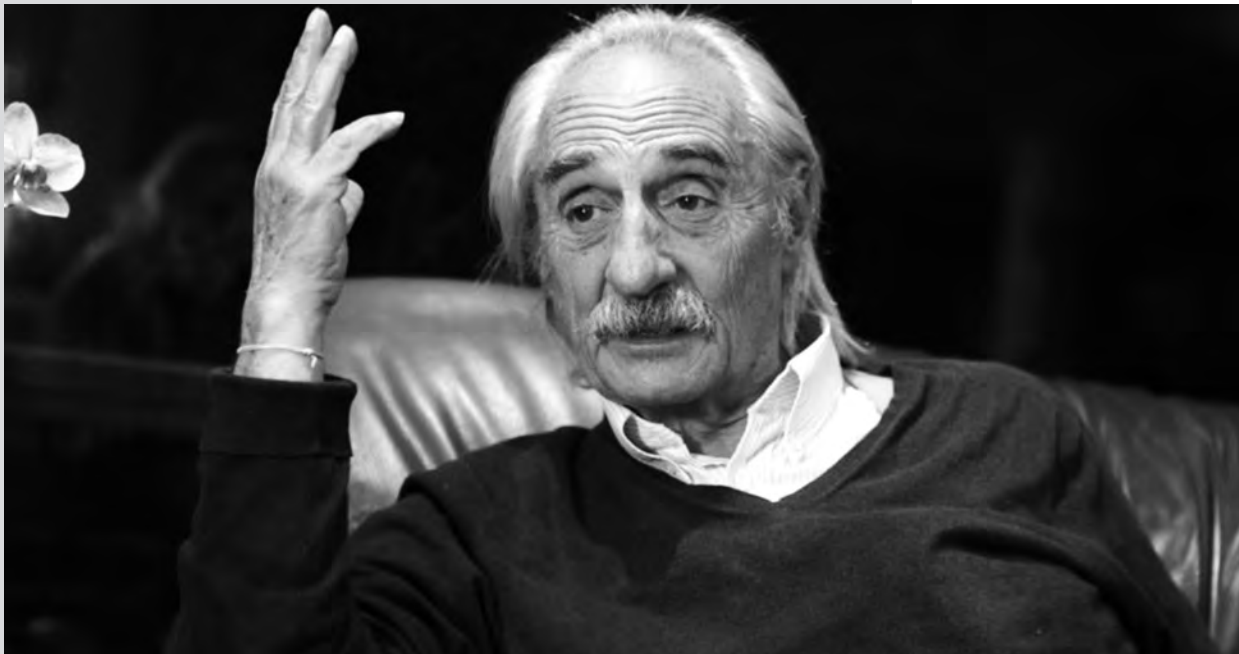
Estos colectivos en redes son un espacio de tensión. Se han incorporado a las luchas políticas y sociales. Ya conocimos en el pasado su eficacia en las campañas políticas. Corresponde a las fuerzas comprometidas con la transformación de las democracias hacer de ellas un instrumento para la construcción de un futuro que nos permita superar los autoritarismos, hermanarnos con la naturaleza y sumar fuerzas para

transformar el modelo civilizatorio que haga posible la supervivencia de la sociedad humana y la vida en condiciones dignas para todos.

Con esta edición cerramos el año del bicentenario. En nuestra primera aparición al comienzo de año titulamos nuestra Revista con un ¡Bienvenidos al pasado! Han sido meses de incertidumbre y de turbulencias. Las reflexiones sobre el bicentenario que hemos incluido a lo largo del año, como las que nos ofrecen en esta oportunidad Fernán González y Ricardo García remiten a un pasado que en algunos aspectos gravita pesadamente sobre nuestro presente. Pero esa bienvenida al pasado remitía a la historia presente, al retorno a la idea de una sociedad militarizada para garantizar el orden, un orden rígido, profundamente conservador que inhibe la creación, a la posibilidad de alimentar la reproducción de la guerra por el menosprecio del Acuerdo de La Habana. Los incumplimientos, la pereza institucional en la implementación de los puntos reformistas como la reforma rural integral y la participación política, son factores que pueden favorecer el rearme y el reciclaje de violencias. La fuerza de las movilizaciones de diversos sectores, la importancia del 21N y de las movilizaciones posteriores ojalá ahoguen ese pasado y nos permita, más temprano que tarde decir ¡Bienvenidos al futuro! Un futuro de paz, democracia y justicia social, de buen vivir.

¹ Manuel Castells entrevistado por Astrid Pikielny, La Nación, Argentina, publicada en El Tiempo, 1 de diciembre, Bogotá, página 2.3

In Memoriam
Alfredo Molano Bravo
Sociólogo, Amigo, Maestro
1944-2019



Alfredo Molano estudió y vivió para entender esa otra Colombia en la que pocos piensan y que hace parte de nuestra dolida historia. Alfredo recorrió caminos no imaginados para comprender las raíces de la desigualdad y la violencia y nos dejó un retrato desgarrador, pero al mismo tiempo lleno de esperanza sobre un posible futuro de paz y buen vivir para el país. Su compromiso con la verdad en los dos últimos años de su vida selló una trayectoria que sus amigos, y toda Colombia, jamás olvidaremos.

La Revista Foro, que acogió algunos de sus textos, rinde homenaje con este número a Alfredo sociólogo, Alfredo amigo y Alfredo maestro.

Los enredos de la Paz

Persistencia de conflictos armados en las regiones

CAMILO GONZÁLEZ POSSO

Presidente de INDEPAZ

Colombia es un país de regiones que se han delineado históricamente por las formas de poblamiento, relaciones con la geografía y los recursos naturales, desarrollo socioeconómico, conformación étnica y cultural, entre otras variables. También los conflictos políticos, socioeconómicos y los conflictos armados han tenido particularidades regionales cambiantes: han sido centrípetos en fases de iniciativa de fuerzas irregulares y centrífugos cuando la iniciativa le ha correspondido a las fuerzas de orden. En fases centrípetas los conflictos armados se han dirigido a los centros estratégicos del poder y la economía, hacia los centros urbanos o sus cercanías, hacia las zonas ricas en recursos naturales. En las fases centrífugas los epicentros de confrontación armada y violencias son desplazados a la periferia, a zonas de retaguardia económica y territorial.

La realidad es siempre más complicada que los esquemas y, además, nada es homogéneo cuando se trata de dinámicas de conflictos violentos, y menos cuando se entremezclan confrontaciones propias de la relación insurgencia –contrainsurgencia con actores nacionales e internacionales interesados en la acumulación violenta de riquezas y de poder, con mafias, organizaciones de criminalidad transnacional, narcotráfico y empresas oportunistas que aprovechan los ambientes violentos y que tienen como parte de su función de producción el lavado de activos, la captura del Estado y de rentas públicas.

No obstante la complejidad, puede decirse que desde el inicio de las conversaciones en La Habana, y más con la firma del Acuerdo de paz en noviembre de 2016, se aceleró el proceso de dispersión de las conflictividades armadas y de transformación de conflictividades estructurales. Como ha ocurrido en el pasado en Colombia y en otros países, en los meses, e incluso años, siguientes a la firma de acuerdos y dejación de armas se producen reacomodos con incremento de pequeños grupos y disputas violentas por control de posiciones; luego se imponen nuevos órdenes que tienden a disminuir en impacto general de violencias y lo hacen según la implementación de los acuerdos, la dinámica de incorporación social de poblaciones y regiones, y las estrategias de seguridad y restablecimiento del Estado de Derecho.

Desde inicios del Siglo XXI se hizo evidente el avance hacia el control estratégico por parte del Estado y de grupos paramilitares en el centro del país, grandes ciudades y regiones clave en industrias extractivas y agroindustriales. Después de la desmovilización de las AUC y otros bloques paramilitares/narcoparamilitares, quedaron herederos en algunos territorios y la iniciativa hacia la consolidación territorial se le atribuyó a la fuerza pública. La guerra contrainsurgente contra las FARC EP y el ELN inclinó la balanza cada vez más a favor del Estado y de los sectores económicos y políticos comprometidos en la guerra como parte de sus empresas y posiciones de poder. Los territorios en disputa pasaron a ser los de la retaguardia de las guerrillas y las nuevas

fronteras de penetración de macroproyectos extractivos, infraestructura o concentración abusiva de tierras. (González C, 2017).

Con el desmonte de las FARC-EP y el repliegue de excombatientes a las tareas de incorporación política y social, cambió sustancialmente el juego de fuerzas en los territorios en lo cuales tenía influencia o impactos con las armas; también cambió el balance de armas en territorios vecinos a las áreas de operación o de economías de guerra y en las interrelaciones con grupos armados ilegales de diversa índole en la disputa por el control territorial y poblacional. Esos cambios se han operado de manera directa en cerca de 250 municipios de lo que eran las zonas de influencia y la retaguardia de las FARC-EP; al mismo tiempo se han generado reacomodos en los 150 municipios de patrullaje o presencia frecuente del ELN y en los 300 que tenían impactos directos de grupos narcoparamilitares, herederos de las AUC, Bloque Central Bolívar, Ejército Revolucionario Popular Antisubversivo de Colombia y otros. Descontando superposición de municipios en estas cuentas, los reacomodos pos dejación de armas por parte de las FARC EP han venido ocurriendo en no menos de 350 municipios. (Indepaz, 2019) (Ver mapa).

Diálogos con el ELN en un callejón sin salida

El ELN ha desplegado fuerzas para intentar evitar que narcoparamilitares, fuerza pública o reductos no desmovilizados de las FARC afecten sus áreas de influencia; al tiempo, ha movido sus efectivos hacia algunas posiciones estratégicas antes controladas por las FARC EP. Así ha ocurrido en Chocó, hacia Riosucio y San Juan y también en Quibdó y vecindades; igual en el norte de Nariño y zona pacífico del Cauca. En Catatumbo se precipitó desde 2016 la confrontación del ELN con los Pelusos (EPLs) no sólo por áreas de anterior presencia de las FARC-EP sino por avanzadas de los Pelusos en territorios de vieja influencia del ELN. Y en Arauca la iniciativa del ELN se dio para intentar neutralizar el mayor control por parte de la Fuerza Pública. Durante el último año el ELN se ha convertido en prioridad de las ofensivas de las FF.AA. en sus tradicionales áreas de presencia, incluida la región del oro en Magdalena Medio, Bajo Cauca y Chocó.

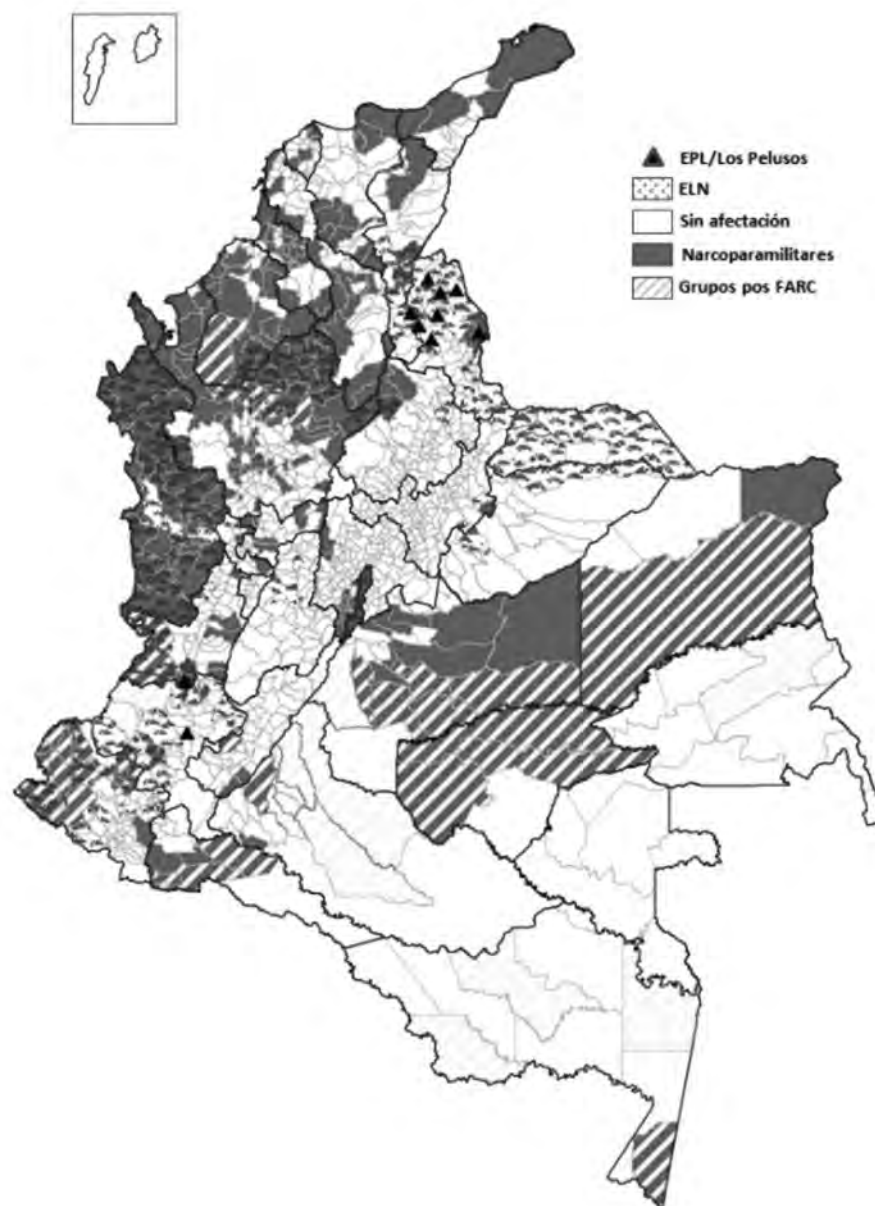
Algunos estudios estiman que el ELN amplió lentamente sus áreas de operación en los 36 meses siguientes a los acuerdos de paz y ha realizado reclutamiento de jóvenes en nuevas zonas sin que esto signifique una modificación sustancial de su capacidad militar y su influencia política local o regional (Fundación Paz y Reconciliación, 2018; Indepaz, 2018)

El ELN decidió en su V Congreso dialogar con el gobierno sólo para explorar posibilidades de una solución negociada y en los intercambios con los delegados de la administración Santos avanzaron en procedimientos y agendas para el inicio formal de conversaciones sin llegar a esta nueva fase. El gobierno de Iván Duque cambió los términos de ese diálogo, clausuró la mesa que venía funcionando en La Habana y colocó como condición para reanudar conversaciones el cese unilateral de “actividades criminales” por parte del ELN, incluido reclutamiento de infantes y adolescentes, secuestros, uso de minas antipersona y concentración previa de efectivos. La mesa ha quedado en el vacío: el gobierno en realidad pide el sometimiento y el ELN parece decidido a no negociar con este gobierno y mantiene la posición de conversar para explorar y mantener un escenario político siguiendo la ruta iniciada en el gobierno de Santos.

Se recompone el paramilitarismo

Los narcoparamilitares conocidos como Autodefensas Gaitanistas de Colombia (en adelante AGC) o Clan del Golfo siguen teniendo presencia importante en el noroccidente, con base principal en Urabá, Córdoba, Bajo Cauca Antioqueño, Chocó y prolongaciones en Norte de Santander. Tienen articulaciones y agentes en el Valle de Aburrá (Oficina, Los Pachely, otras bandas) y entronques con los carteles mexicanos del narcotráfico. Su

Mapa 1 – Presencia de grupos armados, octubre de 2019



Mapa Elaborado por Carlos Eduardo Espitia C., INDEPAZ, 2019

centro de gravedad armado puede estar en Urabá y vecindades pero su centro estratégico de poder, relaciones empresariales y lavado de activos parece estar en el área metropolitana de Medellín.

En los dos últimos años la estructura de las AGC- Clan del Golfo parece haberse debilitado por la acción de la fuerza pública y sus propias pugnas internas. La discusión sobre posible sometimiento o sujeción a la justicia desató enfrentamientos violentos entre mandos; el retorno de exparamilitares movió el tablero y la lucha por el control de zonas de minería del oro y rutas. La ruptura mayor se ha dado con el grupo llamado los Caparrapos de vieja influencia de Macaco y Cuco Vanoy (Bloque Minero). También se ha debilitado su presencia directa en la zona de Buenaventura en donde se imponen mafias emergentes aliadas de los carteles mexicanos; en el sur del pacífico (Cauca y Nariño) el ELN los ha enfrentado e importantes agentes de las AGC han sido derrotados

por los nuevos grupos rearmados después de la dejación de armas de las FARC EP. Las operaciones de la Fuerza Pública han golpeado en particular a la fracción de Otoniel y sus mandos, contribuyendo al fraccionamiento de las AGC. En el último año han tenido presencia en cerca de 190 municipios, principalmente del noroccidente, y grupos propios o aliados en Bolívar, Cesar, La Guajira, Meta, Putumayo y Caldas; en otros departamentos han tenido incursiones menores. (INDEPAZ, 2019).

Otros grupos narcoparamilitares de menor influencia siguen actuando en Meta y Casanare (Los Puntilleros, ex ERPAC), Magdalena y Guajira (Los Pachenca), en Putumayo (La Construcción), Nariño (Contadores) y otras regiones. Todos alimentan grupos de sicarios o de cobro que les sirven a sus prácticas mafiosas.

Los narcoparamilitares, sucesores de los paramilitares desmovilizados en 2005-2006, han mostrado gran capacidad de alianzas con parapolíticos y con agentes del Estado, tal como lo han evidenciado denuncias de la jerarquía católica en Chocó, de la Comisión de Paz del Senado, por acontecimientos recientes en Tierralta¹ y la captura de miembros del Ejército transportando pertrechos para las AGC desde Bogotá a Urabá el 1 de julio de 2019². La captura del jefe de la Construcción en Bogotá destapó que desde tiempo atrás residía en el Cantón Norte del Ejército³. Estos hechos y antecedentes de complicidad y corrupción de agentes de la fiscalía detenidos en Tumaco en 2017 y 2018 son parte de investigaciones de la Fiscalía General de la Nación y evidencias sobre servicios mutuos entre grupos de criminalidad organizada y ciertos agentes del Estado.

Rearmados y disidentes pos dejación de armas de las Farc-Ep: violencias sin futuro

Un fenómeno nuevo pos dejación de armas por las FARC-EP ha sido la proliferación de pequeños grupos rearmados por milicianos o exmiembros de las FARC que decidieron organizarse para prestar servicios de seguridad y control al narcotráfico en algunas regiones como la costa nariñense, norte del Cauca, Caquetá, Catatumbo, Arauca y Bajo Cauca. Son grupos locales sin conexión entre sí, sin propósito político y que incluso se enfrentan por territorios o relaciones con los dueños del negocio ilegal. Aunque son de alta agresividad y sin mandos ni protocolos, en conjunto tienen menor capacidad de daño o de confrontación que lo que se le reconocía a los frentes de las FARC-EP en esos territorios. La tendencia, como ha ocurrido en el pasado, es la proliferación al inicio del pos acuerdo y reagrupamiento en la medida en que se imponen los más fuertes y con capacidad de dirigir la violencia. Y corresponde a dinámicas delincuenciales sin posibilidades de articulación insurgente.

Paralelamente a ese rearme residual se ha presentado la persistencia de disidencias o frentes de las FARC-EP que no aceptaron los acuerdos de paz y siguen en sus estructuras armadas y en sus negocios. El más nombrado es el Frente que dirige Gentil Duarte y se afirma que mantiene relaciones con pequeños grupos en Cauca, Caquetá, Putumayo y Bajo Cauca Antioqueño. Duarte ha intentado sin éxito atraer al grupo que dirigió El Guacho o Frente Oliver Sinisterra, al autonombrado Guerrillas Unidas del Pacífico y a otros del pacífico nariñense. Durante este periodo pos acuerdos ha mantenido sus áreas de influencia en Guaviare y hacia el oriente sin operaciones ofensivas contra la fuerza pública y en un statu quo o colaboración con grupos narcoparas de zonas vecinas. De acuerdo con la dinámica que ha mostrado y el contexto regional y nacional, es poco probable que se convierta en el núcleo para una resurrección de las FARC-EP con posibilidades de abrir una nueva etapa de insurgencia y enfrentamiento por el poder o por la expansión de estructuras político militares hacia las regiones centrales de la economía y el Estado. No obstante estos límites, es posible que

1 Declaración de Monseñor xxx, obispo de Quibdó en la sesión con la secretaría técnica de la CNGS realizada el xxx de junio de 2019. Ver también <https://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/hay-un-resurgimiento-de-grupos-paramilitares-y-de-la-parapolitica-roy-barreras/20190628/nota/3920659.aspx>

2 Ver <https://noticias.caracoltv.com/antioquia/cae-camion-del-ejercito-con-dotacion-oficial-que-al-parecer-iba-para-grupos-ilegales-de-uraba>

3 ver <https://noticias.caracoltv.com/colombia/hay-mas-militares-trabajando-para-narcos-de-la-constru>

en el futuro inmediato estas disidencias aglutinen a otros y sirvan de refugio a reincidentes que firmaron los acuerdos y por algún motivo retornan a las armas.

Los grupos rearmados pos acuerdo y las disidencias de las FARC-EP no tienen la capacidad de confrontación que tenían las FARC-EP en los años anteriores a las conversaciones de paz, en su fase de repliegue por la ofensiva contrainsurgente. En cuanto a municipios con alguna presencia los registros muestran que esos grupos actúan en menos del 30 % de lo que impactaban las FARC y con menores posibilidades de perturbación del orden público, pero con capacidad de mantener negocios violentos, servicios de seguridad a mafiosos y acciones de fuerza en cerca de noventa municipios (Espitia, 2019).

Con la declaración de regreso a las armas que hicieron en junio de 2019 Iván Márquez, Santrich y otros antiguos comandantes de las FARC EP cabe la pregunta sobre la posibilidad de refundación de las FARC EP y de la convergencia de cerca de dos mil quinientos efectivos armados que hoy se encuentran dispersos pero que tienen un pasado común en lo que fuera esa organización antes de la firma de los acuerdos. Experiencias del pasado como la del EPL muestran que reductos disidentes o reincidentes de guerrillas que han firmado la paz pueden reorganizarse y permanecer largos períodos. Hay que recordar que el EPL firmó un acuerdo de paz en 1991 y, si bien la mayor parte de sus integrantes pasaron a la actividad legal, grupos significativos fueron a las filas de los paramilitares y un pequeño núcleo se mantiene hasta hoy como una organización armada regional dedicada sobre todo al narcotráfico.

Es cierto que la historia no se repite y es de esperar que los rearmados encabezados por Marquez, el Paisa, Romaña y Santrich intenten reconstruir su fuerza armada en algunas regiones e incluso atraer a alianzas a otros grupos disidentes. Incluso, es probable que hagan declaraciones de impacto y las acompañen de acciones de fuerza. Lo que es menos probable es que se vuelvan jefes de tanto grupito que se ha reorganizado sobre todo como forma de vida para prestar servicios al narcotráfico o replicar prácticas mafiosas. Incluso la relación con grupos disidentes como el Frente 1 es difícil a corto plazo pues a estos no les agrega nada colocarse al servicio de viejos jefes con futuro incierto.

La realidad política nacional e internacional señala una ruta marginal para el grupo de Márquez sin posibilidad de relanzar un proyecto insurgente de lucha armada de alcance nacional. Les pesará más la logística y el narcotráfico que la capacidad de convocatoria a la juventud para una aventura insurgente. Podrán hacer ruido con atentados o propaganda armada y dar argumentos a los discursos guerreristas pero no hay cabida para una “nueva Marquetalia” ni para la lucha armada por el poder.

Las violencias estructurales

Todos los grupos armados ilegales que persisten en el posacuerdo mantienen negocios legales e ilegales para reproducirse, unos porque la razón de su existencia es el lucro y otros como el ELN porque la economía ilegal de sostenimiento para la lucha armada es parte de su estrategia. Pero, más allá de esas necesidades de reproducción, los narcoparamilitares y rearmados pos FARC EP cumplen el papel de fuerza armada criminal al servicio de negociantes ilegales y de empresas que desde tiempo atrás están en la disputa por territorios y recursos y utilizan la violencia y contextos violentos para sus objetivos de acumulación.

Este modelo violento de acumulación fue parte de la guerra durante décadas en Colombia y en el posacuerdo con las FARC EP está pasando a nuevas modalidades: lo que fue desplazamiento y despojo se transformó en concentración irregular de tierras y recursos para macroproyectos y en la fase actual se propone la normalización o formalización; las fronteras con la Amazonía y el Andén Pacífico son ahora objetivo de valor de acaparadores de tierra que utilizan grupos armados, deforestación, repoblamientos para sus propósitos de acaparar tierras



y recursos minero energéticos, incluidas zonas de reserva forestal y territorios colectivos; en las zonas de minería del oro la alianza o cohabitación con grupos armados narcoparamilitares y rearmados pos FARCEP es frecuente en la entrada de grandes inversionistas y en la ampliación de sus proyectos sometiendo a los mineros tradicionales pequeños y medianos. Y por supuesto la cadena del narcotráfico tiene en el ADN la violencia que en la fase actual se recompone para dar continuidad a cultivos, producción, tráfico y lavado de activos.

Respuesta tardía y militarizada desde el Gobierno

La astenia de la respuesta estatal y gubernamental a los retos del posacuerdo en el país y en las zonas más impactadas por confrontaciones armadas y operaciones de guerra ha dejado amplio margen a la recomposición de narcoparamilitares y de los grupos rearmados y disidentes por FARC EP.

En primer lugar hubo fallas de previsión y preparación para la respuesta rápida, extraordinaria, efectiva a las nuevas conflictividades violentas y socioeconómicas. Esto se reflejó en lentitud y descoordinación de la acción estatal interagencial, desconfianza para una alianza con las comunidades y tramado social, en contraste con la velocidad de posicionamiento de mafias, narcotraficantes y grupos con intereses económicos acostumbrados a acumular en contextos y dinámicas violentas. Los trámites de montaje institucional para la implementación de los acuerdos y la oposición radical desde la ultraderecha ayudaron a demorar las medidas de nuevo control territorial y poblacional y le dejaron mayor margen a la recomposición violenta en las zonas más críticas por violencia en esta década.

Con el triunfo electoral de las fuerzas opuestas a temas centrales del Acuerdo de Paz, a los problemas de desfase y débil iniciativa se sumó la falta de recursos y el freno desde el gobierno a la implementación de los acuerdos especialmente en los componentes de Reforma Rural Integral y programas territoriales de inclusión socioeconómica: no se ha tenido una efectiva política de incorporación socioeconómica de poblaciones afectadas por dinámicas violentas y armadas ni programas de seguridad humana y de reconversión económica de regiones con soluciones urgentes y ampliación de las libertades democráticas. Los planes y compromisos con comunidades se han quedado en el papel y con presupuestos marginales como ocurre con el Fondo de Tierras y la entrega efectiva de predios, con los PDET reducidos a los recursos ordinarios, los planes de

sustitución concertada se reducen a pagar parcialmente deudas de la administración pasada sin llegar a proyectos productivos sostenibles para las familias inscritas y menos para las 400.000 que están a la espera de la presencia social del Estado en las regiones con impacto de economías cocaleras (Congresistas, 2019).

Las fuerzas armadas han desplegado varias operaciones para copar y controlar los territorios en donde estaban las FARC EP antes del pacto de paz y las zonas de influencia de los narcoparamilitares y rearmados posacuerdo que el gobierno denomina Grupos Armados Organizados (GAO). Esa presencia militar de control territorial se dirige en buena parte a la seguridad inversionista y contra “objetivos de alto valor”; por otro lado concentra efectivos y recursos en las campañas de erradicación forzada de cultivos de coca y de ataque al narcotráfico. Los órdenes operacionales de las Fuerzas Armadas, ampliamente discutidas a partir de las alertas del New York Times y la revista Semana, muestran no sólo la presión de hecho por “falsos positivos” sino la concentración de recursos y mandos en detenciones y bajas a los GAO, sin que se incluya indicadores de seguridad humana y articulación a programas sociales de real impacto. (Revista Semana, 2019).

La orientación general en la política de seguridad y defensa aprobada como bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022 es la seguridad para el emprendimiento, que privilegia la seguridad corporativa y el control del territorio desde la protección de macroproyectos agroindustriales, de infraestructura y minero-energéticos. El eje operativo no es ni seguridad como derecho ciudadano ni seguridad humana como enfoque de integralidad. La consecuencia, entre otras, es que las poblaciones en las zonas con historias recientes y continuadas de violencia, incluidas las que han estado atrapadas en economías ilegales, son asumidas como parte del problema, de las amenazas y riesgos, y no como los aliados estratégicos para la transición democrática a la consolidación de territorios de paz.

En resumen, las confrontaciones armadas que persisten en regiones importantes de Colombia tienen impactos graves para la población y las economías pero son menores de los que se presentaban antes del acuerdo final entre las FARC EP y el Estado colombiano. En cerca la tercera parte de los municipios se registran confrontaciones armadas de diverso tipo y en 150 de ellos hay presencia armada del ELN. Los objetivos y características de las acciones armadas de los grupos narcoparamilitares, rearmados o residuales y disidentes de las FARC EP se hacen más visibles por la disputa por territorios entre sí y con el despliegue de la Fuerza Pública; sin embargo, han pasado a ser formas de violencia localizada y fraccionada, no configuran un estado de guerra en el conjunto del país ni son el inicio de un nuevo ciclo de conflicto armado interno con perspectiva de disputar el poder del Estado o de acercarse a la situación de desestabilización que se dio en los años noventa y principios del siglo XXI.

No es cierto como dice el uribismo que en Colombia estemos ante una guerra similar o peor que antes de los pactos de paz, ni que las disidencias de las FARC EP tengan posibilidad de reagruparse para repetir la historia de insurgencia. El futuro de las estructuras armadas depende de muchos factores y entre ellos de la efectividad del Estado en la implementación de los pactos de paz, en los planes socio económicos democráticos de gran alcance en las regiones, en el avance hacia las negociaciones con el ELN y en estrategias de desmantelamiento de narcoparas, paramilitarismo, mafias con estructuras macrocriminales y en más amplios consensos y movilización por la paz y la democracia. El obstáculo mayor para una transición más rápida al posconflicto es la fuerte oposición a los acuerdos de paz desde el partido de gobierno, la ofensiva de la ultraderecha para recuperar terreno perdido y estrategias similares a la “seguridad democrática” dentro de las FF.AA. y el énfasis en los enfoques de seguridad antiterrorista y de acción integral desde lo militar y no desde la seguridad humana. Si no se consolida una gran alianza política y social de movilización por la paz, que se exprese también en los gobiernos territoriales, si no se aíslan la estigmatización y los discursos del odio, la transición al posconflicto será más difícil y traumática y las confrontaciones armadas, desplazamiento forzado y asesinato de líderes y lideresas tendrán mayor espacio en las regiones.

BIBLIOGRAFIA

- Archila, Emilio (2019) El Espectador, Agosto 17. Disponible en <https://www.elespectador.com/noticias/politica/emilio-archila-sobre-oposicion-y-su-balance-del-acuerdo-de-paz-escribieron-el-reporte-en-bogota-articulo-875086>
- Becerra, Silvia J. (2018). Organizaciones sucesoras del paramilitarismo. Lecciones para aprender del eterno retorno de la guerra. Comisión Colombiana de Juristas. Disponible en: https://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/organizaciones_sucesoras_del_paramilitarismo.pdf
- Centro de Memoria histórica (2017). Grupos armados postdesmovilización. Disponible en <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/informes/publicaciones-por-ano/2017/grupos-armados-posdesmovilizacion>
- Congresistas independientes (2019). Balance de implementación del Acuerdo de Paz en el primer año de la Administración de Iván Duque. Bogotá (mimeo).
- Defensoría del Pueblo (2017). Grupos armados ilegales y nuevos escenarios de riesgo en el posacuerdo. Disponible en: http://desarrollos.defensoria.gov.co/development/ABCD/bases/marc/documentos/textos/Grupos_Armados_ilegales_y_nuevos_escenarios_de_riesgo_en_el_posacuerdo.pdf
- Espitia C., Carlos (2019). Grupos armados posdesarme Farc Ep. Disponible en: <https://www.nodal.am/2019/07/grupos-posdesarme-farc-ep-la-reconfiguracion-armada-en-colombia-por-carlos-eduardo-espitia-cueca/>
- Fundación Paz y Reconciliación (2018). Disponible en: <https://pares.com.co/2018/12/24/como-guacho-y-david-formaron-grupos-armados-postfarc/>
- González Posso, Camilo (2017). El complejo paramilitar se transforma. Indepaz. Bogotá D.C. Disponible en: <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2017/03/03.17-EL-COMPLEJO-PARAMILITAR-1.pdf>
- INDEPAZ, 2018. Conflictos armados focalizados. Disponible en: <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2018/12/ConflictosArmadosFocalizados-Indepaz-4.pdf>
- Presidencia de la República (2019). Política de Defensa y Seguridad para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad. Disponible en: https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Prensa/Documentos/politica_defensa_seguridad2019.pdf
- Revista Semana (2019). ¿Falsos positivos 2.0? La denuncia de ‘The New York Times’ contra el Ejército Nacional. Mayo 18. Disponible en: <https://www.semana.com/nacion/articulo/ordenes-de-letalidad-the-new-york-times-habla-de-posibles-falsos-positivos/615936>
- Verdad abierta (2018). Grupos armados ilegales impactan en el Cauca. Disponible en: <https://verdadabierta.com/reacomodo-grupos-armados-ilegales-impacta-fuerza-cauca/>

El acuerdo final y el Plan Nacional de Desarrollo: compromisos y correspondencia

CINEP – CERAC STCVI¹

Este artículo presenta el estado de implementación de cada uno de los seis puntos del Acuerdo Final (A.F) firmado entre el Gobierno Colombiano y las FARC-EP e identifica la inclusión de los compromisos establecidos en dicho acuerdo en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 (PND Ley 1955 de 2019).

Por primera vez se debe cumplir lo dispuesto en el Acto Legislativo 01 de 2016², en el que se establece que, durante un período de veinte años, el PND debe incluir un componente específico para la paz en el Plan Plurianual de Inversiones -PPI- con recursos adicionales a las inversiones ya programadas por las instituciones públicas. Justamente, una de las mayores controversias en las discusiones públicas del PND ha sido lo referente a los recursos para financiar los compromisos establecidos en el A.F., lo que dio lugar a que en el curso del debate en el Congreso de la República se resolvieran algunas de las preocupaciones que esta Secretaría Técnica (ST) planteó en su Quinto Informe de Verificación del A.F³.

Si bien, las bases del PND incluyeron el Plan Plurianual de Inversiones para la Paz- PPIP- con recursos por \$37.1 billones que equivalen al 3,4% del total de recursos para el PND (\$1.091.1 billones), no detallan los programas y objetivos a los que estarán dirigidos, sino únicamente las líneas de acción, por lo cual persiste la preocupación en cuanto a la falta de claridad sobre los recursos, si los mismos son adicionales a los ya programados por las entidades públicas, y si responden en su totalidad a la implementación del A.F.

Aunque los recursos señalados en el PND como inversiones para la paz superan a los previstos por el Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2018, esto se puede explicar por la inclusión en el PND de recursos destinados a nuevos compromisos de la política de estabilización del Gobierno Nacional y al cumplimiento de obligaciones derivadas de otras normas legales, como la Ley de Víctimas (1448 de 2011) y sus decretos–ley étnicos.

1 Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional-STCIV-. Este artículo recoge el Sexto Informe de Implementación del Acuerdo Final (mayo 2019) y el Documento de Balance sobre los primeros 30 meses de implementación del A.F. (septiembre 2019), realizados por el Centro de Investigación y Educación Popular-CINEP y el Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos-CERAC- en su calidad de Secretaría Técnica del Componente de Verificación Internacional STCIV. Los documentos mencionados pueden ser consultados en las páginas web de cada organización con sus respectivas bibliografías.

2 “**Artículo 3º.** La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio, el cual quedará así: Artículo transitorio. **Plan de Inversiones para la Paz.** El Gobierno nacional durante los próximos veinte años incluirá en el Plan Plurianual de Inversiones del Plan Nacional de Desarrollo, un componente específico para la paz priorizando los ciudadanos y las entidades territoriales más afectadas por la pobreza rural, las economías ilegales, la debilidad institucional y el conflicto armado. *Estos recursos serán adicionales a las inversiones ya programadas por las entidades públicas del orden nacional y territorial y se orientarán a cerrar las brechas sociales, económicas e institucionales en dichas entidades territoriales. El gobierno podrá efectuar los ajustes institucionales y normativos necesarios para ejecutar el componente de paz del Plan Plurianual de Inversiones.* (cursiva fuera del texto).

Las autoridades departamentales, municipales y distritales tendrán la facultad de hacer los ajustes necesarios a sus planes de desarrollo para adecuarlos al Plan de Inversiones para la Paz durante los seis meses siguientes a la adopción de este.

Al inicio de cada legislatura el Presidente de la República, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo presentarán al Congreso un informe detallado sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones”.

3 Quinto informe de verificación de la implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia para los Verificadores Internacionales Felipe González y José Mujica (A.F. 6.3.2). STCVI CINEP/PPP-CERAC Febrero 2019