

La Colombia del posacuerdo:
retos de un país excluido por
el conflicto armado

La Colombia del posacuerdo: retos de un país excluido por el conflicto armado

Ricardo García Duarte
Jaime Andrés Wilches Tinjacá
Hugo Fernando Guerrero Sierra
Mauricio Hernández Pérez

Editores



CIUDADANÍA
& DEMOCRACIA



UD
Editorial



**CIUDADANÍA
& DEMOCRACIA**

© Universidad Distrital Francisco José de Caldas
© Centro de Investigaciones y Desarrollo Científico
© Ricardo García Duarte, Jaime Andrés Wilches Tinjacá,
Hugo Fernando Guerrero Sierra, Mauricio Hernández Pérez
(Editores)

Primera edición, julio de 2018
ISBN: 978-958-787-023-7

Dirección Sección de Publicaciones
Rubén Eliécer Carvajalino C.

Coordinación editorial
Miguel Fernando Niño Roa
Nathalie De la Cuadra

Corrección de estilo
Nathalie De la Cuadra
Edwin Pardo Salazar
Miguel Fernando Niño Roa

Diagramación
Astrid Prieto
Diego Abello Rico

Diseño de cubierta
Diego Abello Rico

Editorial UD
Universidad Distrital Francisco José de Caldas
Carrera 24 No. 34-37
Teléfono: 3239300 ext. 6202
Correo electrónico: publicaciones@udistrital.edu.co

La Colombia del posacuerdo : retos de un país excluido por el
conflicto armado / Ricardo García Duarte y otros. --

Bogotá :

Universidad Distrital Francisco José de Caldas, 2018.

598 páginas ; 24 cm. -- (Colección ciudadanía y democracia)

ISBN 978-958-787-023-7

1. Conflicto armado - Colombia 2. Postacuerdos de paz -
Colombia 3. Proceso de paz - Colombia 4. Acuerdos de paz -
Colombia I. García Duarte, Ricardo, autor II. Serie.
303.6609861 cd 21 ed.

A1596601

CEP-Banco de la República-Biblioteca Luis Ángel Arango

Todos los derechos reservados.

Esta obra no puede ser reproducida sin el permiso previo escrito de la
Sección de Publicaciones de la Universidad Distrital.

Hecho en Colombia

Contenido

CAPÍTULO A MANERA DE PRÓLOGO	
Entre la guerra que se va y la paz que no llega	11
<i>Ricardo García Duarte</i>	
INTRODUCCIÓN	
De la paz signada hacia los retos de un país excluido por el conflicto armado	25
<i>Mauricio Hernández Pérez</i>	
<i>Jaime Andrés Wilches Tinjacá</i>	
<i>Hugo Fernando Guerrero Sierra</i>	
PRIMERA PARTE	
LA INSTITUCIONALIDAD DE LA PAZ	33
Transformaciones críticas de la ruralidad en Colombia y los desafíos institucionales para la construcción de un modelo económico incluyente	35
<i>Gina Paola Rico Méndez</i>	
<i>Leslie Hossfeld</i>	
Las víctimas ante el reto de la paz: de las negociaciones al cumplimiento de los acuerdos	57
<i>Néstor Calbet Domingo</i>	
De las políticas públicas del posacuerdo a la evolución institucional para una paz estable en Colombia	85
<i>David González Cuenca</i>	
<i>Ana María Montes Ramírez</i>	
<i>Carlos Antonio Pinedo Herrera</i>	

Fortalecimiento del Estado colombiano como reto clave de la construcción de paz	109
<i>Javier Fernando Torres Preciado</i>	
La paz desde concepciones y discursos pontificios: Francisco y el caso colombiano	127
<i>Laura Camila Ramírez Bonilla</i>	
SEGUNDA PARTE	
LA REGIÓN OLVIDADA, EL TERRITORIO POTENCIADO	161
Minería criminal en Colombia. Necesidad de su construcción como amenaza en la agenda de seguridad y defensa del posacuerdo	163
<i>Alexander Emilio Madrigal Garzón</i> <i>Catalina Miranda Aguirre</i>	
Las Zonas Veredales Transitorias de Normalización como una apuesta por la transición de las FARC a la vida civil	187
<i>Jhenny Lorena Amaya Gorrón</i>	
Grupos ambientales juveniles como constructores de paz ambiental: caso Brigada Ambiental de la Policía Nacional en Leticia (Amazonas)	221
<i>Emilmar Sulamit Rodríguez Caldera</i> <i>Douglas E. Molina O.</i> <i>Ana Milena Molina</i>	
Espacialidades de resistencia en Colombia: el pacto de paz de los indígenas de Gaitania (Tolima) y la construcción de territorialidades campesinas en los Llanos del Yaré	241
<i>Erika Andrea Ramírez</i> <i>Camilo Ernesto Gómez Alarcón</i>	
Prácticas de memoria y paz de las víctimas del conflicto armado en Tumaco (Nariño)	263
<i>Karen Betancourt</i> <i>José Luis Foncillas</i> <i>Freddy A. Guerrero</i>	
TERCERA PARTE	
EL ACUERDO Y SUS PARTES, LA PAZ Y SUS ACTORES	287
Funciones y retos de la sociedad civil organizada “pro-paz” en el escenario de vida cotidiana en Colombia	289
<i>Mauricio Hernández Pérez</i> <i>Jaime Andrés Wilches Tinjacá</i>	

Reflexiones para el escenario del posacuerdo: desencuentros con la política de reintegración social y económica en Colombia a través de las voces de sujetos desmovilizados entre 2008-2016	323
<i>Marisol Raigosa Mejía</i>	
<i>Alba Lucía Cruz Castillo</i>	
Las variables psicológicas y su incidencia en la expansión de capacidades esperadas en el proceso de reintegración del conflicto armado en Colombia	353
<i>Marcela Gaitán Forero</i>	
<i>Luz Dary Sarmiento</i>	
<i>Lucas Uribe Lopera</i>	
Los retos de la justicia contencioso administrativa ante el desplazamiento forzado.	
En busca de razones para una jurisdicción especial de víctimas	381
<i>Miguel Andrés López Martínez</i>	
La asociatividad en la construcción de paz en Colombia	403
<i>Amanda Vargas Prieto</i>	
Marcos, aprendizaje social y la percepción de justicia en el proceso de paz entre el Gobierno colombiano y las FARC	417
<i>Claudia M. Pico</i>	
<i>Álvaro A. Clavijo</i>	
CUARTA PARTE	
COMUNICAR LA PAZ:	
HACIA LA RECONSTRUCCIÓN DEL RELATO NACIONAL	435
Estilo de liderazgo de Uribe y Santos: ¿rasgo de la personalidad o estrategia política?	437
<i>José Manuel Rivas Otero</i>	
Una paz ¿colombiana?, imaginarios políticos reforzados por los medios de comunicación	465
<i>Nathalia Bonilla Berrios</i>	
Reflexiones sobre el conflicto armado en Colombia a partir del cine	477
<i>Martín Agudelo Ramírez</i>	
¿Cómo nos estamos comunicando? El reflejo de las interacciones sociales en el humor memético colombiano	493
<i>Irene del Mar Gónima Olaya</i>	

QUINTA PARTE

LA PAZ, UN ASUNTO LOCAL, UNA PREOCUPACIÓN GLOBAL 519

De Plan Colombia a Paz Colombia: el abordaje al conflicto armado desde la subordinación selectiva en las relaciones Colombia – Estados Unidos y el neoconservadurismo en la política exterior estadounidense 521

Hugo Fernando Guerrero Sierra

Camila Andrea Fúquene Lozano

Federico Lozano Navarrete

La triple frontera entre Colombia, Brasil y Perú. Una mirada en torno al posacuerdo desde la seguridad ambiental 547

María Eugenia Vega

Hadrien Lafosse

Implementando la paz: la ONU y el monitoreo del acuerdo de La Habana 573

Alexander Arciniegas Carreño

Capítulo a manera de prólogo

Entre la guerra que se va y la paz que no llega

Ricardo García Duarte*

Clausewitz, ese maduro y discreto príncipe del análisis de las guerras, sentenció, calculador y prometedor, la advertencia de que si sus protagonistas quisieran aniquilarse mutuamente, no por ello se convertirían en los ilusorios jugadores entregados *in abstracto* a los golpes que se propinan. Decía a este respecto el tratadista:

Si, ateniéndonos estrechamente a los absolutos, tratásemos de eludir todas las dificultades mediante una simple afirmación, manteniendo desde un punto de vista estrictamente lógico que es menester estar siempre dispuesto a todo y a hacer frente a este extremo con un empeño, rayano en el paroxismo, nuestra afirmación no pasaría de letra muerta sin aplicación en el mundo real. Aun admitiendo que este extremo del esfuerzo constituye un absoluto fácil de descubrir, no por ello no dejaríamos de reconocer que el espíritu humano difícilmente se sometería a semejantes fantasías lógicas. (1972, p. 15)

En efecto, no es el intercambio de mandobles en un juego fútil y descontextualizado algo que se libre por cada uno de los contendientes, al margen del equilibrio de fuerzas, sin consideración a la relación entre ataque y defensa; por lo demás, sin conexión con las circunstancias, las de lugar y las de tiempo; esas que ofrece la sociedad y la cambiante historia.

De ahí que el general prusiano, el mismo que combatiera en las guerras napoleónicas y que por cierto cayera prisionero en Francia —gran observador

* Rector de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

de los ejércitos y las estrategias, inspirador de un Lenin arrebatado pero frío planificador— teorizara en el sentido de que si bien la guerra era claramente un juego de elevado nivel, hecho a la vez de razón y pasión, era también un campo de cálculos; esos a los que tienen que consagrarse los generales en sus mediciones y meditaciones nocturnas, y que giran seguramente alrededor de sus fuerzas, las morales y las materiales; las anímicas y las geopolíticas; alrededor de cómo está la cohesión de su vanguardia y qué tan amplias son sus reservas y duraderos sus recursos.

Pero, además, deben conjeturar sobre las condiciones del enemigo; sobre la calidad y cantidad de sus recursos. Estos cálculos tienen que ser circunstanciados, condicionados, acercarse a las hipótesis más plausibles; al menos, así tendrían que hacerlo, en los límites de su información y de sus conocimientos a propósito de los teatros de la guerra. De estas consideraciones, en verdad sutiles sobre la inteligencia que deben tener los que dirigen los enfrentamientos bélicos, surge lo que podría ser denominada su teoría acerca de la doble lógica en la guerra.

Lo abstracto y lo contingente en el enfrentamiento armado

En una guerra de corte clásico, esa que se libra entre ejércitos convencionales, coexisten dos lógicas; en otras palabras, dos formas racionales de abordar el enfrentamiento armado y de perseguir el fin último de la victoria. La una dicta el desenvolvimiento de los golpes mutuos, es la que podría ser llamada la *lógica general-abstracta*; la que solo mira el aniquilamiento del otro. Es apenas normal pensar que en ese estado en el que dos enemigos quieran liquidarse mutuamente, la dinámica que los empuje uno frente al otro sea la de propinarse un golpe sí y otro también, y que, si los dos hacen lo mismo se produzca inevitablemente el efecto de *escalada*; ese que el propio Clausewitz llamara “la ley de los extremos”; la del crecimiento de los golpes mutuos, cada vez más grandes y siempre más intensos y demoledores. Es, para decirlo de un modo coloquial, la lógica más lógica. Así lo hace notar Raymond Aron, en la interpretación que hizo de la teoría de la guerra, con su obra *Clausewitz, penser la guerre*, un libro enjundioso sobre la dialéctica y la perspicacia de nuestro general prusiano, el más notable pensador moderno sobre la guerra.

Esta es un gran juego, uno de aquellos a los que más se acomoda el ser humano; un juego en el que al mismo tiempo se despliega íntegra la inteligencia del uno frente al otro; toda su racionalidad en la utilización de los recursos. En dicho juego se pone a prueba la inteligencia estratégica del ser humano, la de la acción calculada frente al otro para reducirlo. A lo cual esto último responde del mismo modo. De ahí el principio de la *polaridad* y la espiral en ascenso; y, por cierto, la dificultad enorme para que los contendientes paren de pronto el enfrentamiento bélico, pues con razón muchos han dicho que la gente sabe

cómo y cuándo empiezan las guerras, pero no cómo ni cuándo terminan. Es una suerte de ley inexorable: aparentemente *la lógica más lógica*.

Pero no es la única que el monstruo lleva en sus entrañas y a veces, tampoco, la más importante. El engendro de la muerte, ese que está animado mutuamente “por la intención de hostilidad”, el que no conoce “límite alguno en la manifestación de la violencia”, no es solo una fantasía, aunque los guerreros suelen fantasear con el aniquilamiento del otro, en el danzante ritual de la destrucción.

Solo que sus jefes también tienen la obligación de dejar de soñar por momentos y someter, al cálculo de las sumas y restas, sus muertos y el agotamiento de sus tropas; también el hambre y la economía, y las maniobras para evitar el desastre final; después de que, mirando hacia atrás, las reservas evidencien agotamiento y los aliados se tornen esquivos.

Estos últimos, y los recursos y las geografías previstas para los repliegues, y la producción material que evite el desfallecimiento colectivo y dé para alimentar los frentes y proveer las armas conforman los accidentes, son los elementos, de cuyo comportamiento emanan las contingencias. Las de, por ejemplo, una férrea defensa en el enemigo que haga inocuas las ofensivas; las contingencias de la voluntad y las de la sostenibilidad material. Son los accidentes de la historia; el material del que está hecha esa realidad que, según Clausewitz (1972), encierra las “dos cosas que pueden reemplazar la imposibilidad de resistir y que pueden dar lugar a móviles de paz”; “en primer término, la improbabilidad del éxito, y en segundo lugar, el precio excesivo que haya de pagarse por él” (p. 42). Son las circunstancias históricas que vuelven difícil, si no imposible, el hecho de que los guerreros se entreguen a los combates como si apenas fueran la carne de cañón, el soporte de una mera obsesión sin horizontes. Se trata de la *lógica histórica-concreta*.

Esta condición (dimensión sincrónica) de las líneas lógicas, en las que se mueve la guerra, obra como un polo a tierra frente a las derivas de las meras fantasías, que toman vuelo en unos combates prolongables *ad infinitum*. Se convierte en un antídoto contra el veneno representado en unos riesgos, a los que empuja la sola pasión, uno de los motores de los ejércitos contra sus enemigos, algo que por otra parte podría parecerse también a una operación reduccionista, agotable en la sola acción de golpear y pretender así ganar.

No hay que olvidar que los jefes políticos y los estrategas están obligados a preservar las fuerzas, a veces, cuando estas últimas se resienten tanto que no hay más remedio que “salvar los muebles”, como reza el adagio popular, para indicar que una persona rescata el mínimo de sus haberes, con el fin de sus traerlos a las consecuencias del naufragio. En la guerra, a veces valen más un retroceso o una pausa en las hostilidades que la continuación de los combates, desde el dictado de las ambiciones que enciende la posibilidad del triunfo.

El solo efecto de *escalada*, el que se desprende de la racionalidad de los golpes mutuos, puede ciertamente conducir las cosas a la victoria de uno de los dos contendientes. Aunque suele suceder que los golpes del uno y del otro se prolonguen sin romper su equilibrio de fuerzas, o que la defensa del uno sea tan contundente que vuelve ineficaz los ataques del otro. Son razones por las que el resultado se enreda en un desgaste para ambos, sin un horizonte de solución en los campos de batalla.

Por otro lado, la suerte del enfrentamiento armado, largo y envolvente, posiblemente lleve a las debilidades de uno de los contrincantes; de modo que a sus jefes les estalle en las manos el siguiente dilema: por una parte, continuar con las armas, pero sucumbir a una probable derrota o a daños severos en sus filas; por otra parte, que prefiera abandonar el proyecto de derrotar a su enemigo —el objetivo mayor—, pero que al mismo tiempo preserve lo fundamental de sus fuerzas.

Por supuesto, cabe también la posibilidad de una mezcla de las dos situaciones; a saber, que haya un empate muy prolongado, con el consiguiente desgaste de los dos bandos, y que a la vez se acentúe el peligro de pérdidas serias para uno de ellos. Son, en todo caso, las circunstancias en las que se impone un sentido más razonable y a la vez más intenso de la realidad. Así, la lógica histórica-concreta compite con mayores posibilidades frente a la lógica abstracta, en ese juego complejo de la guerra. Es cuando se abre el margen para las treguas, según el pensamiento de nuestro general y teórico Clausewitz. Entre tanto, la sucesión de estas llega a abonar el terreno para acuerdos mayores, en función del término de la guerra, sin que necesariamente finalice con la derrota total de uno de los enemigos. Ha dicho Clausewitz (1972):

Cuanto más frecuentes sean los periodos de inacción, tanto más rápidamente podrá ser reparada una falta, tanto mayor firmeza adquirirán las hipótesis del comandante, y, por consiguiente, tanto más acá de la línea de los extremos se mantendrá este, fundando toda su actividad sobre probabilidades y conjeturas. (p. 27)

En la medida en que se imponga esa precaución de evitar unos riesgos más grandes que los habituales, en esa misma medida en que impere la lógica de los cálculos nacidos de las contingencias históricas, se hará posible la apertura de negociaciones.

Así, la coexistencia de las dos lógicas de la guerra —la abstracta y la histórica—, abre el camino para su fin; bien por medio de la derrota de uno de los enemigos o por una solución negociada.

Esta alternativa, prevista en la teoría de Clausewitz y destacada por Aron, cabe naturalmente para las guerras convencionales, pero también para los conflictos internos de carácter asimétrico, los que tienen lugar entre un Estado y un

grupo insurgente de cualquier naturaleza ideológica que sea, especialmente si se trata de una guerrilla con aspiraciones de poder; tanto más si no está inclinada al fundamentalismo religioso o nacionalista, casos en los cuales la negociación aparece más lejana y brumosa.

Hay, quizá, dos motivos por los cuales una fuerza insurgente llega a contemplar la negociación como método para finalizar el enfrentamiento armado. Uno es el estratégico; otro, el propiamente político.

El primero, que concierne a la correlación de fuerzas, resulta del propio conocimiento del grupo insurgente, que de ese modo visualiza un horizonte de equilibrio frente al Estado. En esas condiciones, amplía sus posibilidades estratégicas, pero se expone a los golpes que provienen de aquél, a la respuesta del aparato armado oficial. Además, comienza a tropezar con el progreso de la sociedad urbana y con las lealtades que el sistema político dominante suscita entre los ciudadanos, por medio de las elecciones que pone en acción periódicamente para la renovación de las autoridades.

El otro campo de motivos nace de la política. Si el grupo insurgente no se reduce, en la repetición de sus acciones, a la inclinación militar, y en cambio conserva un discurso alrededor de la conquista de poder y un programa en esa misma dirección, entonces mantiene un proyecto provisto de una *razón política* y no solo militar. Así, hace intervenir en cualquier momento ese factor del cálculo sobre el peso de las contingencias históricas; esto es, el conjunto de consideraciones, a propósito de la preservación de sus fuerzas. Con esto, podrá mantener sus estructuras en función de los objetivos últimos, sin arriesgar, dadas ciertas *situaciones-limite*, la existencia de su proyecto, por las solas ambiciones de un militarismo fatuo, un practicismo de repeticiones estériles en la acción guerrillera; pero ya sin posibilidad alguna de legitimación creciente.

Los actores en la guerra y en la negociación

Tales fueron las condiciones que dieron lugar al hecho de que después de un “interminable” conflicto armado entre la guerrilla más antigua de América Latina y el Estado colombiano estas dos fuerzas se avinieran a una negociación que puso fin con relativa rapidez a esa suerte de conflicto asimétrico, en el que ambas partes comprometieron con intensidad sus “intenciones de hostilidad”. Un conflicto armado que nunca alcanzó las dimensiones de una guerra civil, pero que provocó la multiplicación de actores violentos y la degradación de los enfrentamientos con unas consecuencias que desvirtuaron ampliamente la vigencia de los derechos humanos, en un nivel tal que los homicidios y asesinatos, los secuestros y las extorsiones, los despojos y los desplazamientos forzados fueron crímenes que efectivamente alcanzaron por décadas unos niveles de tal elevación, que bien pudieron asociarse a la conflictividad y a la virulencia de una guerra civil,

en cualquier otro lugar del planeta. Fueron las dimensiones devastadoras de un conflicto armado, mostradas en el informe *¡Basta ya! Colombia: Memorias de guerra y dignidad*, del Centro Nacional de Memoria Histórica (2013).

Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) incrementaron notablemente su potencia militar y su implantación territorial entre 1982 y 2002. Fueron años en los que sus frentes y sus bloques se consolidaron, con la extensión de su presencia en casi todas las grandes regiones del país, y con una movilidad táctica que llevó al grupo a nuevos alcances estratégicos, los de una *guerra de movimientos*, algo que le hizo vislumbrar una nueva etapa estratégica para ocupar terrenos cerca a algunas de las grandes ciudades, incluida de un modo particular Bogotá.

Después de sus errores políticos en El Caguán, entre 2000 y 2003, cuando sus jefes no mostraron una voluntad firme para comunicar confianza a unas conversaciones que finalmente terminaron sin el más pequeño resultado positivo, el grupo guerrillero comenzó a sufrir severos golpes que, cinco años después, tocaron letalmente a los propios miembros de su secretariado general. Para 2008, además de sufrir la baja de Raúl Reyes, las FARC habían sufrido la desarticulación completa de los bloques que operaban en las regiones central y del Caribe. Al mismo tiempo, se vieron obligadas a replegarse en algunas líneas fronterizas y selváticas del territorio nacional, hasta cuando reiniciaron su recuperación, mediante el regreso a la clásica guerra de guerrillas. Con esta última recuperaron su movilidad, una situación táctica que les permitió retomar su capacidad de ofensivas puntuales, mediante una guerra de hostilidades, y así multiplicaron sus asaltos, no masivos, pero en todo caso frecuentes, sobre todo en la franja occidental del país.

Con todo, ya habían perdido su apuesta de carácter estratégico. En adelante, no podrían aspirar a implantaciones territoriales extensas y menos a rodear las principales ciudades; tampoco a sostener combates duraderos con las fuerzas del Estado. Incluso, en medio de su recuperación a través de la guerra móvil de guerrillas y de su dispositivo de hostilidades múltiples, experimentaron el acoso que les representaban los bombardeos aéreos de las Fuerzas Armadas, dirigidos contra sus campamentos; una operación múltiple que les dificultaría cualquier posibilidad para agrupar contingentes guerrilleros, en función de asaltos masivos.

La obturación de sus horizontes estratégicos puso a las FARC ante el siguiente dilema: por una parte, continuaban la lucha armada sin perspectiva alguna de avances sustantivos; por otra parte, abordaban una negociación que les permitiera la solución política de la guerra, para revalorizar las posibilidades de representación y legitimación, proporcionadas por la razón política de su proyecto, aunque esta hubiese estado sofocada por la persistencia del milita-

rismo y sus acciones durante décadas. Ahora bien, la recuperación de su movilidad y de su hostilidad, lo mismo que la protección de las estructuras básicas, eran componentes que las convertían en un factor permanente de perturbación, base para la prolongación del conflicto interno.

En la otra orilla, en la trinchera opuesta, la del Estado, pudo aparecer un sector de las élites sensibles a las posibilidades que encierra una negociación, si al mismo tiempo se detectaban tendencias en la guerrilla favorables a una resolución política. En efecto, desde la instalación de su Gobierno en 2010, Juan Manuel Santos, a pesar de ser elegido con el apoyo del expresidente Álvaro Uribe Vélez —el mismo de la *seguridad democrática*—, permitió ver su disposición para dejar abiertas las puertas de la paz. Las circunstancias pasaban a ser favorables a la exploración del terreno para unas negociaciones con la guerrilla, lo que efectivamente se comenzó un tiempo después, con tanta prontitud como discreción. Fue un primer paso que dio como resultado la confección de una agenda que contenía explícitamente el propósito de terminar el enfrentamiento violento, lo que significaría, sin más, la deposición de las armas por los insurgentes; naturalmente después de que se hiciera la negociación. Además, incluía un catálogo limitado de concesiones que las élites razonablemente garantizarían en función del programa de reivindicaciones levantadas por los insurgentes; tanto más materializables, puesto que hacían parte de la deuda social y política con los sectores más empobrecidos de la sociedad.

Durante las negociaciones, llegó el momento en el que las FARC decretaron una tregua unilateral, renovable, lo que políticamente creó un clima de confianza que fue consolidado un tiempo después con el gesto correspondiente del Gobierno, el que, sin dar muestras de debilidad, ordenó a la Fuerza Aérea suspender los bombardeos, cuyo blanco eran los campamentos guerrilleros.

Estas dos medidas constituyeron movimientos dentro de una lógica de *cooperación*, la cual retroalimentaba la disminución del enfrentamiento armado. Mientras tanto, se congelaban la polarización y el efecto de escalada en el teatro de los combates, en el de las emboscadas y los bombardeos. Esto favorecía la intensificación de las negociaciones como espacio del intercambio de concesiones, aún si estas encontraban obstáculos casi insuperables, por la energía con la que cada uno de los actores defendía en la mesa algunas posiciones sobre temas particularmente sensibles.

La negociación y los intereses puestos en la mesa

La agenda en las negociaciones era precisa, estaba bien delimitada; pero no por ello era fácil de tramitar, pues tenía puntos con viejas reivindicaciones de la guerrilla, relacionadas con los cambios sociales siempre aplazados, “huesos duros de roer” por algunos sectores del establecimiento, habitualmente reacios

a la modificación de ciertas estructuras, como las que tienen que ver con el régimen sobre la propiedad de la tierra en el mundo rural.

De entrada, un punto como este último, el primero de la agenda, aparecía con ribetes de complicación. Sin embargo, el tema fue evacuado sin grandes traumatismos, con el acuerdo inicial de que el Estado constituiría un banco de tierras, para propiciar la redistribución de tierras entre los pobladores más vulnerables del campo, una operación que tenía un antecedente favorable en la Ley de Víctimas y Tierras de 2011, la misma que facilitaba algo parecido, por la vía de la recuperación en beneficio de las víctimas del despojo.

Tampoco el tema de la ampliación de la democracia y menos el punto del narcotráfico y los cultivos ilícitos fueron problemas que hicieran tardar desesperanzadoramente la negociación.

El aspecto que, por el contrario, representó una insufrible dificultad para que las partes se allanaran a un consenso fue el de la justicia que se debía aplicar contra los insurgentes responsables de crímenes y delitos atroces cometidos durante el conflicto armado, antes de que ellos pudiesen acceder a la legalidad.

Varios obstáculos se alzaban en este diferendo que resultó el más sensible, y que en el pasado se solucionaba despachando el asunto por medio de indultos y amnistías. Ahora, los obstáculos estribaban en las posiciones políticas que pudiesen emerger entre las partes y, sobre todo, las limitaciones provenientes del contexto, que intervenían como efectos de constricción en los campos jurídico y moral.

En un comienzo, la guerrilla mostró una posición negativa frente a la justicia transicional, a la que no se acogería por considerarla una exigencia de rendición. Su fuerza en el terreno de la guerra no era, sin embargo, suficiente para mantener una posición que conduciría a un callejón sin salida o, en todo caso, a empujar al Gobierno a una posición insostenible, dados los compromisos internacionales del Estado colombiano.

En la imposibilidad de que el Gobierno cambiara de posición, radicaba una de las constricciones insuperables del entorno, sobre todo del jurídico, representado en la Corte Penal Internacional, la cual no aceptaría una amnistía para los delitos atroces. Las normas internacionales que han surgido del Tratado de Roma, y que dieron nacimiento a dicha corte, no permitirían simplemente este tipo de amnistías.

De ahí, entonces, que las FARC no tuvieran más remedio que aceptar la justicia transicional, a no ser que estuvieran en disposición de regresar a la guerra abierta, algo que ya parecía alejarse en el horizonte de su existencia. Esta guerrilla carecía de la fuerza para imponerle al Estado y a las instancias internacionales una amnistía total, pero tenía la suficiente capacidad de perturbación para conseguir finalmente el propósito de que, a cambio de someterse a esa justicia,

el Gobierno flexibilizara su posición respecto de las penas contempladas en la que se denominaría la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP).

La solución, a la vez política y jurídica, fue encontrada en el terreno de esas penas, con la famosa determinación de que estas no implicarían una *privación*, sino una *restricción* de la libertad, un beneficio muy generoso; eso sí, concedido como un favor, condicionado por la circunstancia de que el acusado debería contar toda la verdad.

Un acuerdo de esa naturaleza —el que más dificultades entrañó ciertamente— resultó viable jurídicamente hablando; además, políticamente recogía una reclamación plausible en el arte de la negociación: que esta debía reconducir el conflicto armado a un simple enfrentamiento legal, cuestión que ha de consumarse con el tránsito del grupo subversivo al partido político. Este hecho, según lo ha reconocido el negociador Sergio Jaramillo, encierra un elemento incluyente en la negociación, favorable a la consolidación de la paz.

Las estadísticas demuestran que *la paz democrática* opera igualmente a la hora de salir de un conflicto armado interno. Cuanto más incluyente sea un acuerdo de paz y mientras más participen en el proceso democrático quienes antes estaban en armas, más posibilidades tiene la paz de ser “estable y duradera” (Jaramillo, 2018 p. 4 y 5).

Era por supuesto una condición a la que ayudaba esa concesión de justicia sin cárcel, de penas sin reclusión intramural.

Claro está que la determinación tomada no resolvía por entero la dimensión propiamente moral de los crímenes; la de su condigno castigo y la del resarcimiento de las víctimas. Lo resolvía, sí, en el interior mismo de los procedimientos de la JEP, pues esta incluye las penas, así sean sin privación de la libertad, pero a cambio de la verdad, de la no repetición y de la reivindicación de las víctimas, lo cual puede abrir el margen para el perdón, signo de connotaciones morales, si lo hay. Pero en estos casos se hace presente otro componente moral: el punto de vista de la opinión pública, al igual que el de los actores reales en el escenario político.

Se trata de las percepciones que tiene cada persona o de las que circulan predominantemente en la *masa*. Estas son resultantes de la forma como cada uno de los individuos se acerca valorativamente (o prejuiciosamente) al problema en mención; esto es, al tema de delitos atroces cometidos dentro del conflicto y al tipo de justicia dentro del que recibirán tratamiento punitivo los reos, aun si estuvieron empujados por motivos políticos. Las encuestas siempre mostraron que la mitad de la población rechazaba los acuerdos de paz, y que una clara mayoría impugnaba el hecho de que a los guerrilleros no se les diera cárcel como castigo y en cambio se les permitiera participar en política.

En tales percepciones se han mezclado, por supuesto, la legítima indignación y los prejuicios frente a una negociación que en función de la paz tiene que incluir concesiones en temas espinosos, como el tratamiento a quienes han cometido violaciones contra el derecho internacional humanitario.

Se trata de un terreno cultural donde prevalecen las representaciones y los imaginarios colectivos frente a hechos políticos; unas representaciones que son mediadas por referentes morales o por ideas preconcebidas y que, por cierto, no admiten fácilmente una valoración neutral de los hechos que construyen la esfera de lo público. Es una dimensión social en la que se combinan valoraciones morales, representaciones imaginarias, que circulan como tendencias comunes en la opinión pública.

Escenarios distintos, lógicas encontradas

En todo este fenómeno, hubo un hecho político notable. Este cúmulo de reacciones, este universo de percepciones, adversas particularmente a la justicia transicional y a su incorporación dentro del acuerdo con las FARC, fue rápidamente canalizado por la oposición política al Gobierno de Santos, el presidente empeñado en el acuerdo. La negociación, la justicia transicional y el acuerdo quedaron instalados muy pronto en el centro de la fractura abierta en el seno de las élites gobernantes. Una división que nació sobre todo de la imposibilidad jurídica para que el presidente Uribe Vélez fuera reelegido por segunda vez consecutiva, un hecho político que dio lugar a una sucesión presidencial inicialmente limpia, pero que muy pronto devino pedregosa y crítica, pues descoyuntó la alianza estrecha entre la clase parlamentaria y el ya expresidente de la República.

Con esto, dicho expresidente, dueño de la opinión pública, del poder ejecutivo y de la clase política, se vio obligado, ya sin esta última y sin el Gobierno, a lanzarse a la oposición y a radicalizar un discurso de confrontación; a la vez que afianzaba su anclaje en una opinión pública, a la que ya había trabajado ideológicamente en su lucha contra las FARC.

De esa manera, la fractura típicamente electoral, en el sentido de mecánica política y de control de la clase gobernante, pasó a ser la ruptura de dos bloques ideológicos, tanto arriba como abajo, en el interior de las élites gobernantes y simultáneamente entre franjas distintas de la población, una polarización en torno de las negociaciones de paz.

Surgió entonces una muy ajustada y sorprendente simetría ideológica y política; claro, inversamente proporcional, de la que emergían dos escenarios distintos: el de las negociaciones entre el Gobierno y la oposición armada de izquierda, y el de la confrontación legal llevada a cabo por la oposición y el Gobierno. Sendas lógicas se ponían en movimiento dentro de los dos escenarios, solo que en un sentido inverso: la lógica de la *cooperación* y la lógica de la *confrontación*.

A mayor acercamiento entre los enemigos dentro de las negociaciones, mayor alejamiento entre los adversarios, en el interior del *establishment*. Esa era la simetría en un juego de equilibrios políticos, una simetría de gran exactitud: la dinámica escalonadamente progresiva entre enemigos se desdoblaba casi al milímetro en la dinámica regresiva entre los amigos.

Se trataba de dos escenarios distintos, desde luego, en la dialéctica de las tensiones, en medio de las cuales se resuelven las aspiraciones en función del control de las decisiones públicas; en función del manejo de la representación política, y finalmente en el objetivo de controlar las riendas del poder. Por la mitad de ambos escenarios pasaba el meridiano de la paz. En la mesa de las negociaciones se definía directamente el fin de la guerra; en la otra “arena”, la apuesta era por el control de la representación política entre el Gobierno y la oposición, solo que mediado por la retórica, a menudo ideologizada, frente a esa misma paz.

Cuando el Gobierno y las FARC, después de cuatro años, finiquitaron el proyecto del acuerdo final en La Habana, los dos escenarios se dieron cita por fin en una misma “arena”, la del plebiscito. La definición por voto popular del acuerdo, metiendo a las fuerzas electorales en las definiciones, trasladaba el país político a la misma mesa de las negociaciones. Con un eventual triunfo del “Sí”, el presidente quería encontrar una base amplia de legitimidad para una negociación controversial, apenas apoyada en el mandato constitucional y en la representatividad de un Gobierno reelegido en 2014 con la promesa de sellar el acuerdo. Confiaba por supuesto en el poder de demostración, emanado de los resultados del proceso, justamente, la efectiva cancelación del conflicto armado.

En el frente contrario, la oposición política descansó sus apuestas en el cuestionamiento moral contra la JEP, asimilándola a la impunidad. A esto agregó la predica artificiosa del peligro “castrochavista”, lo mismo que el estigma de la “ideología de género”; como si estos dos últimos riesgos imaginarios hicieran parte intrínseca del acuerdo.

Al final, la demostración del cese real de los combates no sirvió para movilizar en las urnas una franja de electores que, habiendo votado por Santos para que firmara la paz, terminó más bien absteniéndose, sobre todo en la Costa Caribe. Por el contrario, un segmento importante de votos, motivado por la identidad religiosa, se desplazó, electoralmente hablando, hacia el NO, y lo hizo desde la invitación de distintas iglesias, algo que le configuró el plus necesario para que esta última opción ganara, así fuera apenas por un 0,3 %.

Santos reaccionó a tiempo, negoció con la oposición el acuerdo y luego re-negoció con las FARC en La Habana. En tales ocasiones tuvo en cuenta muchas de las exigencias del “No”, 58 de las 60 que hicieron parte de una matriz diseñada por los nuevos negociadores. Los dos restantes, un par de inamovibles

en las posturas de las FARC, estaban revestidas de cierta lógica, aceptable en unas negociaciones de esta naturaleza; es lo que se ha encargado de mostrar el exconsejero de paz Sergio Jaramillo (2018), del siguiente modo:

Por último, las inhabilidades. De todos los puntos de la matriz fue el único que las FARC rechazaron de tajo fundamentalmente por dos razones. Primero, de nuevo, ninguna guerrilla entra a una negociación de paz para saltar a un precipicio y desaparecer, sino para transformarse en una fuerza política legal [...] Segundo, la transición ordenada a la paz requiere que los comandantes participen en política. En La Habana nos decían: ¿Cómo quieren que nosotros hagamos una transición a la vida civil si nos dejan por fuera del sistema y descabezan a la organización? ¿Qué va a pensar la guerrillerada si ve que sus líderes desaparecen del escenario? (p. 4)

En consecuencia, no se modificaba el beneficio de la restricción, en vez de la privación de la libertad, como pena para los guerrilleros condenados dentro del Tribunal de Justicia Especial; igualmente se conservó en el acuerdo la participación como partido en la arena electoral.

La Corte Constitucional le había dejado el margen al Gobierno para renegociar el acuerdo, en caso de que popularmente este no fuese refrendado. Asimismo, había contemplado la posibilidad de que en un segundo momento hubiese ratificación por parte de otra instancia legítimamente representativa.

Aunque el potencial de las urnas daría un peso mayor al nuevo acuerdo, el presidente Santos no quiso poner a prueba el prestigio del Proceso de Paz en las urnas; más bien, lo hizo ratificar por parte del Congreso. Esto, desde luego, no solucionó la fractura abierta en el interior de las élites y en el seno de la opinión pública, tal como lo siguieron atestiguando las encuestas y los discursos y caricaturas que comenzaron a hablar proverbialmente de un “conejo”, expresión vulgar para designar un engaño o un timo contra alguien.

A continuación, vendría una etapa en la que iban a surgir dos componentes igualmente significativos en todo el desarrollo del proceso; a saber, una sólida implantación del acuerdo en el orden constitucional, con vocación de durabilidad, a fin de sortear los peligros de que fuera deshecho o desvirtuado por alguno de los próximos Gobiernos; además, su implementación, por medio de leyes y reformas constitucionales de muy pronta aprobación.

Implementación y ratificación duradera

Estos eran dos procesos, jurídicos y políticos, que desplazaban el centro de gravedad de las decisiones en materia de paz, en el interior del Estado, en medio del juego de equilibrios y colaboraciones entre los principales órganos de poder. Gobierno, Congreso y Corte Constitucional tendrían que intervenir activamente en esta nueva fase, una vez sellada la paz por los contendientes.

Editores

Ricardo García Duarte.

Rector de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Politólogo especializado del Instituto de Estudios Políticos de París (Sciences – Po). Magíster en Análisis de Problemas Políticos, Económicos e Internacionales Contemporáneos. Abogado de la Universidad Nacional de Colombia. Par evaluador reconocido por Colciencias en la Categoría Investigador Junior y catedrático en varias universidades. Analista de coyuntura nacional e internacional y autor de diferentes publicaciones y libros. Fundador de las revistas Coyuntura Política y Esfera; y co-fundador de la revista digital Razón Pública.

Jaime Andrés Wilches Tinjacá.

Candidato a Doctor en Comunicación de la Universidad Pompeu Fabra, Barcelona. Politólogo Grado de Honor y Magíster de la Universidad Nacional de Colombia, Comunicador Social y Periodista de la Universidad Central. Se desempeñó como Coordinador de la Línea de Memoria y Conflicto en el Instituto para la Pedagogía, la Paz y el Conflicto Urbano (Ipazud) de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas, además fue docente-investigador de la Universidad de La Salle. Par evaluador reconocido por Colciencias en la Categoría Investigador Asociado. En la actualidad es investigador del Instituto de Estudios en Comunicación y Cultura (IECO) de la Universidad Nacional de Colombia.

Hugo Fernando Guerrero Sierra.

Ph.D en Relaciones Internacionales y Globalización y M.A en Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales por la Universidad Complutense de Madrid. M.A. en Cooperación Internacional de la misma universidad. M.A en Gobernabilidad y Gestión Pública por el Instituto Ortega y Gasset (España). M.A en Estudios Estratégicos y Seguridad Internacional de la Universidad de Granada (España). Abogado de la Universidad Nacional de Colombia. Docente e investigador en diferentes centros académicos de España, Estados Unidos y Colombia. Par evaluador reconocido por Colciencias en la Categoría Investigador Senior. En la actualidad es docente-investigador de tiempo completo y director del Grupo de Investigación en Política y Relaciones Internacionales (GIPRI) en la Universidad de La Salle.

Mauricio Hernández Pérez.

Estudiante de Doctorado en Ciencias Humanas y Sociales (Universidad Nacional de Colombia), Magister en Estudios Políticos y Filósofo de la Universidad Nacional de Colombia. Diplomado en Cultura de Paz de la Universidad Autónoma de Barcelona (España). Se desempeñó como Coordinador de la Línea de Memoria y Conflicto en el Instituto para la Pedagogía, la Paz y el Conflicto Urbano (IPAZUD) de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Par evaluador reconocido por Colciencias en la Categoría Investigador Junior. En la actualidad es docente-investigador de tiempo completo de la

Este libro se
terminó de imprimir
en julio de 2018
en la Editorial UD
Bogotá, Colombia