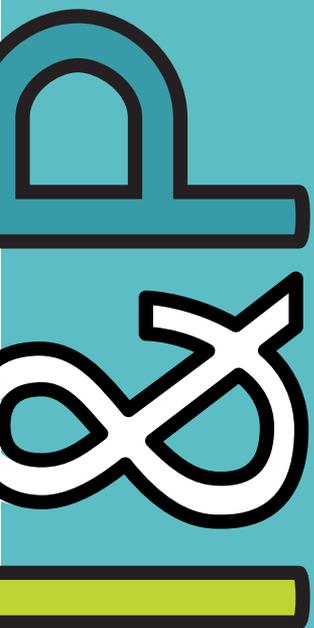




FUNDACIÓN JAIME GUZMÁN

El proceso de paz en Colombia:
¿Una legitimación a cualquier forma de lucha?

Nº 206 | 14 de septiembre de 2016



Ideas & Propuestas

RESUMEN EJECUTIVO

Luego de más de cuatro años de negociaciones, el mes de Agosto recién pasado las delegaciones del gobierno colombiano y de las FARC-EP, anunciaron que habían llegado a un acuerdo final, integral y definitivo, que deberá ser aprobado por los ciudadanos colombianos el próximo 2 de octubre en las urnas, para que pueda ser implementado.

El llamado “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera” reúne seis entendimientos parciales sobre las materias que fueron objeto de negociación por el gobierno y las FARC-EP: i) desarrollo agrario; ii) participación política; iii) fin del conflicto; iv) drogas ilícitas; v) víctimas y vi) refrendación e implementación de lo negociado.

Con el fin de analizar en profundidad si el acuerdo alcanzado realmente pondrá fin al conflicto y conducirá a Colombia a un estado de paz, el presente número revisa las diferentes aristas y elementos que conforman, tanto el acuerdo alcanzado, como la historia que parece iniciar

su proceso de finalización, luego de más de 50 años de conflicto. A continuación se describirán las cuestiones políticas más sobresalientes en las que cedió el gobierno –sacrificando recursos o algunas de sus instituciones jurídicas– y los compromisos que asumieron los integrantes de las FARC-EP.

INTRODUCCIÓN

No es claro, ni siquiera para los expertos de la Comisión Histórica del conflicto y sus víctimas, cuál es el momento preciso en el que se generaron las causas del enfrentamiento armado, sin embargo, parece haber consenso en que su origen fue progresivo y en que se dio principalmente por dos razones. En primer lugar, por las serias diferencias ideológicas que en materia política y económica caracterizaban a los partidos políticos tradicionales, que se acentuaban en asuntos relacionados con el acceso y aprovechamiento de la tierra y, en segundo lugar, por la marcada exclusión política sufrida especialmente por movimientos conformados por campesinos y la clase obrera del país.

Ahora bien, en Colombia, producto del conflicto armado que se inició hace más de medio siglo, se han registrado formalmente alrededor de 8.130.000 ² víctimas que, de distintos modos, han sufrido a causa de la guerrilla, cifra que equivale aproximadamente al 17% de la población actual de ese país. Las estadísticas presentadas por el Centro Nacional de Memoria Histórica

(CNMH)³, muestran que entre 1958 y 2012, año en el que se iniciaron las negociaciones entre el gobierno y las FARC-EP, el conflicto interno había causado la muerte de casi 220.000 personas, en su mayoría civiles no combatientes. Además, se estima que desde la década de los ochenta, como fruto del enfrentamiento armado, alrededor de 27.000 personas han sido secuestradas, 1.300 más han sido víctimas de acciones bélicas, 1.566 han soportado las consecuencias de acciones terroristas, alrededor de 25.000 han desaparecido forzosamente, un poco más de 1.750 han sufrido violencia sexual y, como si fuera poco, se calcula que más de 11.500 han padecido el desconsuelo de las masacres. Esto sin contar las personas que han resistido las consecuencias de la guerra a causa de las minas antipersonas, los reclutamientos ilícitos, los ataques a bienes civiles y la penosa cifra de 6.9 millones de víctimas de desplazamientos forzados que, según el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)⁴, ubica a Colombia en el primer lugar entre los países que a nivel mundial enfrentan esta problemática.

1. Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia. Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas. Febrero de 2015. Páginas 7 y 8. Comisión de Historia del Conflicto y sus Víctimas (CHCV). Véase en: https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/Informe%20Comisi_n%20Hist_rica%20del%20Conflicto%20y%20sus%20V_ctimas.%20La%20Habana.%20Febrero%20de%202015.pdf

2. Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV). Registro Único de Víctimas (RUV). Véase en: <http://rni.unidadvictimas.gov.co/RUV>

3. Véase en: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/informeGeneral/estadisticas.html>

4. UNHCR. The United Nations Refugee Agency. Global Trends. Forced Displacement in 2015. Véase en: <https://s3.amazonaws.com/unhcrs-haredmedia/2016/2016-06-20-global-trends/2016-06-14-Global-Trends-2015.pdf>



Foto: www.24horas.cl

Las FARC-EP

Las llamadas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (FARC-EP), culpables de la mayoría de los crímenes descritos, han jugado un papel protagónico en la drástica perpetuación de la violencia en Colombia. Desde la década de los sesenta éste grupo armado al margen de la ley, en defensa de su ideología marxista, alentado por el éxito del comunismo cubano en 1959 y estimulado por la esperanza que aún brindaba la alternativa revolucionaria, encontró en el uso de las armas un medio legítimo para tomarse el poder. A pesar de que en sus inicios contaban con poca suficiencia militar, en la década de los ochenta hallaron en el narcotráfico una fuente de financiación rentable para sustentar las necesidades de su organización política y militar. De ahí que en aquel entonces hubieren duplicado su milicia, saboteado los intentos de negociación que se

adelantaron en las famosas “zonas de despeje” establecidas a partir de 1998 - durante el gobierno del ex Presidente Andrés Pastrana- y que pudieran incluso, a finales de la última década del siglo XX, tomarse militarmente la capital del departamento de Vaupés, por un período de tres días.

Logros de la Política de Seguridad Democrática

La fortaleza y dominio del grupo guerrillero se vieron fuertemente confrontados con la llegada de Álvaro Uribe Vélez al poder en el año 2002. Desde entonces, con el fortalecimiento de las Fuerzas Militares de Colombia y el refuerzo del “Plan Colombia”, las FARC-EP recibieron duros golpes a su estructura militar y también vieron atacadas fuertemente sus pretensiones en materia política. El gobierno colombiano, en alineación con la llamada “Seguridad Democrática”, llevó a cabo una efectiva publicidad nacional e internacional en contra de la agenda política de las FARC-EP, deslegitimando su lucha y haciendo énfasis en las calidades de genocidas, narcotraficantes y terroristas, que hasta la fecha les son atribuibles. Esto tuvo como fin que a nivel internacional se descartara por completo la idea de darle un estatus de beligerancia al grupo guerrillero, y que en el espectro nacional se debilitara contundentemente su estructura política, quitándoles dominio y liderazgo sobre ciertas poblaciones ubicadas especialmente en las zonas montañosas del país. Asimismo, a causa del desarrollo de las políticas

de ese gobierno, las FARC-EP encontraron enormes límites para llevar a cabo su acción criminal por lo que las cifras de secuestro, extorsión y asesinatos empezaron a disminuir, mientras que las desmovilizaciones voluntarias aumentaron progresivamente⁵. Esto además causó que, a partir de 2008, la guerrilla escogiera invisibilizarse para eludir la presión de la Fuerza Pública y encontrar un nicho estratégico donde esperaba sobrevivir y recuperar su táctica para generar violencia.

Frente a este escenario, el gobierno reaccionó concibiendo una nueva respuesta apoyada en el empleo de herramientas como la inteligencia, la investigación criminal o la acción integral que demostrarían ser tan efectivas como discretas. De esta forma, la confrontación constante entre Estado y guerrilla, no decidida en grandes batallas o choques espectaculares, sino a través de una cadena de operaciones de bajo perfil bien concebidas, terminaron desgastando definitivamente las estructuras de las FARC.”⁶

Ante la debilidad de la organización guerrillera, el gobierno emprendió acercamien-

5. Ministerio de Defensa Nacional. República de Colombia. Logros de la Política Integral de Defensa y Seguridad para la Prosperidad. Véase en:

https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/estudios%20sectoriales/info_estadistica/Logros_Politica_IDSP_Mar_2011.pdf

6. Decisive Point. Security Assistance and Strategic Services. Contraterrorismo: La Victoria Silenciosa del Estado. Véase en: http://www.decisive-point.org/images/documentos/Contraterrorismo_La%20victoria_silenciosa_del_Estado_2014.pdf



Foto: www.t13.cl

tos para negociar el fin del conflicto. Como fruto de las reuniones previas adelantadas durante el mandato de Juan Manuel Santos, el 23 de febrero de 2012 el gobierno de Colombia y las FARC-EP dieron por establecida una agenda pública, y el 26 de agosto de ese mismo año firmaron el “Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”⁷, documento donde se establecieron los temas que desarrollarían, con el apoyo de los gobiernos de Cuba y Noruega, en calidad de garantes, y de Venezuela y Chile como acompañantes. Luego de más de cuatro años de negociaciones, el mes

de agosto recién pasado las delegaciones del gobierno colombiano y de las FARC-EP, anunciaron que habían llegado a un acuerdo final, integral y definitivo, que deberá ser aprobado por los ciudadanos colombianos el próximo 2 de octubre en las urnas, para que pueda ser implementado.

7. Véase en:

<https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/AcuerdoGeneralTerminacionConflicto.pdf>

Lo acordado en La Habana

El llamado “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera” reúne seis entendimientos parciales sobre las materias que fueron objeto de negociación por el gobierno y las FARC-EP: i) desarrollo agrario; ii) participación política; iii) fin del conflicto; iv) drogas ilícitas; v) víctimas y vi) refrenación e implementación de lo negociado.

Con el fin de analizar en profundidad si el acuerdo alcanzado realmente pondrá fin al conflicto y conducirá a Colombia a un estado de paz, a continuación se describirán las cuestiones políticas más sobresalientes del acuerdo y los compromisos que asumieron los integrantes de las FARC-EP.

Acuerdos en materia agraria

En el acuerdo firmado en La Habana, el gobierno colombiano se hizo responsable de la formalización de más de siete millones de hectáreas y de la concesión de subsidios integrales para trabajadores con vocación agraria, así como de la facilitación de créditos especiales para campesinos interesados en la compra de tierras. Además, con el fin de lograr la desconcentración de la propiedad, Juan Manuel Santos se comprometió a crear un fondo de distribución gratuita de tierras, el cual se compondrá por tres millones de hectáreas, y a recaudarlas al término de diez años a través de procesos de extinción de dominio, recuperación de baldíos, remanentes de reservas forestales, expropiaciones y tierras donadas⁸.

Estos compromisos generan serios inconvenientes prácticos dado que los procesos de extinción de dominio en Colombia pueden durar fácilmente más de una década. No son muchas las hectáreas que se pueden obtener de baldíos y de reservas forestales, y la donación de tierras por mera liberalidad difícilmente llegará a ser una realidad.

8. Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Página 11 y ss. Véase en: https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/24_08_2016acuerdofinalfinalfinal-1472094587.pdf

Por lo tanto, las opciones viables para conseguir los 30.000 kilómetros cuadrados de tierra que serán donados serían la extinción administrativa de dominio o la compra de tierras por parte del Estado.

Es innegable que en Colombia existe un grave problema de formalización, que la propiedad privada de tierras se concentra en unos pocos, que ha existido un abandono histórico a los campesinos y que éstos han sido víctimas de innumerables desplazamientos forzados. Sin embargo, es preocupante que lo que debería ser una política pública claramente descrita para no generar incertezas o desconfianzas, sea un acuerdo político que aún no cuente aún con una explicación acabada sobre cómo se llevará a cabo una justa desconcentración. Y es que existe desconfianza en que esto provoque una mutación de la posición de dominio sobre las tierras, pasando de concentrarse en algunos latifundistas a agruparse en áreas que se encuentran bajo el control político y económico indirecto –o directo– de las FARC-EP.



Acuerdos en participación política

El acuerdo entre el Estado colombiano y las FARC-EP es la oportunidad para que la guerrilla se sume a una Colombia democrática y poner fin al fuego. Aquello ciertamente es una buena noticia. Sin embargo, no se debe dejar fuera del análisis que la situación de las FARC-EP antes del acuerdo era la de una guerrilla debilitada militarmente y asilada políticamente. Esto importa, por cuanto las dudas sobre este acuerdo apuntan a que si convenía o no esta paz firmada⁹. Y es que para las opiniones críticas, el Estado colombiano contaba con una posición de dominio en las negociaciones.¹⁰ Sin embargo, dado los alcances del acuerdo, tal vez la guerrilla sí tenía efectivamente una posición más firme en la mesa negociadora, cuestión que podría además explicar el logro de su objetivo más próximo, cual es convertirse en un partido político.

En concreto el acuerdo que debe aprobarse el próximo 23 de septiembre involucra: i) hacer una revisión a la organización electoral colombiana;¹¹ ii) crear un estatuto de oposición con participación activa de las FARC-EP¹²; iii) entregar progresivamente alrededor de USD 9.000 a cada guerrillero que deje las armas¹³; iv) garantizar diez curules en el Congreso de la República para miembros de las FARC-EP, además de generar espacios de participación en medios de comunicación para el nuevo movimiento político de la guerrilla¹⁴; v) suspender penas de guerrilleros condenados, vi) otorgar 16 circunscripciones en el Congreso a las que podrán acceder las FARC-EP indirectamente, a través de grupos o movimientos cercanos¹⁵; vii) permitir que tengan tres voceros en el Senado y tres en la Cámara de Representantes, más un delegado ante el Consejo Nacional Electoral¹⁶; viii) crear un plan de financiación política especial para la campaña de las FARC-EP al Congreso en

9. Las Negociaciones del Gobierno con las FARC y el Futuro de la Seguridad en Colombia. Román Ortíz, Janneth Vargas. Decisive Point Security Assistance and Strategic Services. Véase en: http://www.decisive-point.org/images/documentos/DP_-_Las_Negociaciones_del_Gobierno_colombiano_con_las_Farc.pdf

10. ¿Justicia transicional sin transición? Reflexiones sobre verdad, justicia y reparación para Colombia. Págs. 13 y 14. Rodrigo Uprimny. María Paula Saffon. Catalina Botero. Esteban Restrepo. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad.

11. Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Pág. 31.

12. *Ibidem*. Páginas 32 y 33.

13. *Ibidem*. Páginas 66 y 67.

14. *Ibidem*. Páginas 40 y 64.

15. *Ibidem*. Página 48.

16. *Ibidem*. Página 64.

2018 y 2022¹⁷; y x) permitir que miembros de las FARC-EP integren el 50% de la comisión que define cómo se financia el post-conflicto y que da directrices económicas para la elaboración de Planes de Desarrollo y de documentos emitidos por el Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES– (máxima autoridad nacional de planeación)¹⁸.

Compromisos de las FARC-EP

En términos generales, las conversaciones de las FARC-EP con el gobierno implican el compromiso de la guerrilla a decir la verdad, entregar las armas y a no volver a cometer más crímenes u hostilidades. Así, desde sus inicios la negociación se enfocó en lograr que las FARC-EP empezaran a obedecer la ley, cumplieran algunas penas y colaboraran con esclarecer los crímenes, con el fin de dar a los colombianos una esperanza en la reducción de las cifras de victimización. Sin embargo, preocupa que durante el tiempo transcurrido de negociación persistan dudas respecto de que aún no se haya determinado de qué se trata el compromiso de las FARC-EP en materia de reparación de víctimas¹⁹. Lo anterior, pese a que, por una parte, faltan pocos días para que se firme el acuerdo final y se vote el plebiscito, y por otra parte, que el gobierno ya cedió en materia judicial, política, social y económica.

17. *Ibidem*. Página 63.

18. Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Pág. 171.

19. Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Páginas 165 y 173. Pese a que “las FARC-EP como organización insurgente que actuó en el marco de la rebelión, se comprometen a contribuir a la reparación material de las víctimas” no se determina cuáles son los términos de esa contribución. Pareciera que se tratara de un asunto de menor escala pues en el punto 6.1.3. se estableció que “en el marco de la discusión sobre las medidas de reincorporación se determinarán las medidas de contribución a la reparación material de las víctimas, incluida la contribución de las FARC-EP”.

En: https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/24_08_2016acuerdofinalfinalfinal-1472094587.pdf

En conclusión, ¿alcanzó Colombia la paz?

Si “paz” se entiende como el estado que se logra con la finalización de enfrentamientos armados con un grupo guerrillero, entonces la respuesta al interrogante sería sí, Colombia alcanzó la paz a través de lo acordado en La Habana.

Por el contrario, si “paz” se entiende como el estado que se logra con el fortalecimiento profundo de un orden democrático en el que existe un sistema de relaciones humanas que se rigen por el respeto de derechos intrínsecos y la asunción de deberes con responsabilidad, pero donde además, se reconoce la verdad, la justicia, la caridad y la autoridad como fundamento para alcanzar el bien común²⁰, entonces este acuerdo aún es incipiente por los distintos reparos que han surgido respecto de las condiciones que lo concretaron y las reparaciones que para algunos sectores estarían ausentes.

En conclusión, preocupa la idea de que con los acuerdos logrados con las FARC, entre ellos el reconocimiento de ciertos derechos y la absolución del cumplimiento de condenas, en Colombia se abra un escenario de otro tipo de conflictos que no permitan una real reconciliación y paz entre sus ciudadanos. En ese contexto, ahora los colombianos tendrán que esforzarse aún más para conseguir una paz estable y duradera, pues pareciera que aún no está claro que hayan planificado un derrotero a largo plazo.

20. Pacem in Terris. Carta Encíclica. Juan XXIII. Véase en: http://w2.vatican.va/content/john-xxiii/es/encyclicals/documents/hf_j-xxiii-ii_enc_11041963_pacem.html



Capullo 2240, Providencia.

www.fjguzman.cl



[/FundacionJaimeGuzmanE](https://www.facebook.com/FundacionJaimeGuzmanE)



[@FundJaimeGuzman](https://twitter.com/FundJaimeGuzman)