

**NOTA****COLOMBIA UN NUEVO INTENTO POR LA PAZ**por **Juliana Rivera Velandia**

Investigadora.

Licenciada en la Universidad del Externado. Colombia

**RESUMEN**

Las iniciativas para resolver el conflicto colombiano vuelven a apostar por la búsqueda de una salida pacífica con las FARC. El último intento realizado en ese sentido se produjo hace una década, cuando el país atravesaba por una de las etapas más difíciles de su historia moderna. Hoy, después varios años de intensa campaña militar, el escenario es completamente distinto y las propuestas formuladas por el Gobierno Santos parecen abrir un camino esperanzador. A continuación, examinaremos en qué consisten dichas iniciativas y los ámbitos donde se aplicarán.

**ABSTRACT**

Efforts to resolve the conflict in Colombia again bet on finding a peaceful solution to the FARC. The last attempt in this regard occurred a decade ago, when the country was going through one of the most difficult stages of its modern history. Today, after several years of intense military campaign, the scenario is completely different and the proposals made by the government to open a road with Santos seem hopeful. therefore we will examine the mentioned initiatives and the ambit where they will be applied.

Colombia vuelve a probar la fórmula negociada, como el camino para finalizar el conflicto más longevo del hemisferio occidental. Después del fallido proceso de paz de hace una década, y los notables logros en materia de seguridad alcanzados en los últimos años, los intentos por establecer nuevos diálogos parecían tener una posibilidad remota. Sin embargo, y en contra de lo que muchos podían pensar, el ex-ministro de Defensa, hoy presidente de la República Juan Manuel Santos plantea una comprensiva estrategia de paz, que propone el cese definitivo de los enfrentamientos, el tratamiento de las causas subyacentes de la confrontación y el resarcimiento de las víctimas.

**EL CONFLICTO COLOMBIANO:  
PROBLEMÁTICA, ACTORES Y POLÍTICAS**

El conflicto armado colombiano nació en la década de los sesenta como un enfrentamiento entre el Estado y las guerrillas, por alcanzar el centro del poder político, al calor de distintas reivindicaciones sociales y políticas. La inseguridad que está situación generó dio impulso a las denominadas autodefensas, que además de encarar la reacción contra-insurgente, ofrecían protección a ciertos sectores golpeados por la violencia.<sup>1</sup> Frente a dicho problema, las iniciativas del Gobierno han estado

1. Durante el segundo mandato del presidente Uribe (2006-2010), estos grupos de autodefensa participaron de un amplio proceso de desmovilización. Sin embargo, la desactivación definitiva de este fenómeno es cuestionada, en tanto que varios de sus miembros han vuelto a las armas con la denominación de “águilas negras” o bandas criminales conocidas como “Bacrim”.

concentradas en el fin de las hostilidades guerrilleras, bien con medidas de orden público o a través de diferentes procesos de dialogo; al tiempo que ha mantenido cierta aquiescencia frente al fenómeno paramilitar.<sup>2</sup>

Un punto de inflexión en dicha tendencia se presentó a finales del siglo XX, cuando el conflicto armado entró a una nueva dimensión por cuenta del narcotráfico. La nueva riqueza –y la geografía que la albergaba– impulsaron la expansión territorial de los grupos armados, que al incrementar sus enfrentamientos, ahondaron los efectos de la guerra –tanto en la población civil como en otros intereses claves del país–<sup>3</sup>. La desbordante situación puso en evidencia la incapacidad del Estado, que llevó al Gobierno a buscar, por primera vez, apoyo internacional para hacer frente a la situación.

En dicho contexto, la Administración Pastrana (1998-2002) promovió sendos procesos de paz con las guerrillas de las FARC y el ELN<sup>4</sup>, cuyos escasos resultados presionaron un giro hacia los instrumentos de fuerza; con los que el Estado se había dotado, gracias al respaldo estadounidense. Dicha tendencia se consolidó con el mandato de Álvaro Uribe (2002-2006 y 2006-2010), que definió su principal objetivo en consolidar el control del Estado sobre el territorio nacional y garantizar la seguridad a la población, a través de diferentes operaciones militares. Dicha estrategia comprendió además la opción dialogada, sólo para aquellas agrupaciones que declarasen el cese de fuego. Las guerrillas, al rechazar dicho ofrecimiento, fueron objeto de recio combate que debilitó sus posiciones<sup>5</sup>; mientras que las autodefensas, accedieron a entrar a un proceso de desmovilización, con muchas inconsistencias y cuestionamientos.

Teniendo en cuenta que, el enfrentamiento de las partes es sólo un aspecto de la complejidad del enfrentamiento armado; es posible señalar que el balance alcanzado por dicha acción estatal es un avance conveniente, pero no suficiente, en los esfuerzos para finalizar el conflicto. Es necesario trabajar también, y con igual ímpetu, en el tratamiento de las causas subyacentes que han propiciado la formación de grupos ilegales, así como

2. Los irregulares en lucha contra la guerrilla prefieren denominarse “autodefensas”. Sin embargo, en el lenguaje ordinario es más común llamarlos “paramilitares”. Aunque empleamos ambos términos indistintamente, conviene especificar la diferencia entre ambos conceptos: mientras el primero apunta a un fenómeno espontáneo de autoprotección ciudadana ante la ausencia de Estado, el segundo sugiere un cuerpo de combate paralelo a la Fuerzas Militares y en algún grado de convivencia con agentes del Estado. PNUD *El conflicto, callejón con salida. Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia 2003*. Bogotá-Colombia septiembre de 2003, p.29. Disponible en [http://www.pnud.org.co/areas\\_documentos.shtml?x=1032&cmd\[82\]=c-1-02002&cmd\[85\]=c-1-02002&conds\[o\]\[category.....1\]=02002&als\[VAREA\\_\\_\\_\\_\]=02002](http://www.pnud.org.co/areas_documentos.shtml?x=1032&cmd[82]=c-1-02002&cmd[85]=c-1-02002&conds[o][category.....1]=02002&als[VAREA____]=02002). Acceso en octubre de 2012.

3. La dimensión alcanzada por el conflicto armado a finales de los años noventa, provocó una de las etapas más críticas en la historia moderna del país. A la debilidad del Estado, incapaz de solucionar sus problemas, se sumó la imagen de Colombia como una amenaza regional, con potencial de desbordar su confrontación, circunstancias que deterioraron sus relaciones internacionales y comerciales con sus vecinos y su socio principal, Estados Unidos. RAMÍREZ, Socorro “La internacionalización del conflicto y la paz en Colombia” En UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA (INSTITUTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y RELACIONES INTERNACIONALES IEPRI) *El Plan Colombia y la Internacionalización del Conflicto*, Ed. Planeta, Bogotá, 2001, pp.13-114.

4. Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Ejército del Pueblo (FARC-EP) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN). Además de estas guerrillas, han existido otros grupos insurgentes, actualmente desmovilizados.

5. Son memorables los golpes logrados por el Gobierno en 40 años de lucha antiguerrillera: la captura del “canciller” de las FARC, “Simón Trinidad” (enero 2004), muerte de “Raúl Reyes” segundo al mando (marzo 2008), asesinato de “Iván Marqués” a manos de su propio guardaespaldas, para cobrar la recompensa ofrecida por el Gobierno (marzo 2008) o la operación Jaque, con la que se rescató a Ingrid Betancourt y otros rehenes (julio 2008).

fortalecer la presencia estatal, más allá del ámbito militar.<sup>6</sup> Dicha tarea ha venido realizándose mayormente, por la sociedad organizada en sus territorios locales, con un valioso apoyo gubernamental. No obstante, ésta no ha constituido una prioridad en la agenda política del poder central.<sup>7</sup>

### LA PROPUESTA DEL GOBIERNO SANTOS

Un cambio en dicha tendencia se ha apreciado en la actual administración de Juan Manuel Santos, que sin abandonar la línea dura, ha promovido una comprehensiva estrategia de paz.<sup>8</sup> Ésta parte del reconocimiento del carácter político del conflicto –ignorado por su antecesor– y se dirige tanto al fin de las hostilidades, como al tratamiento de las causas subyacentes de la confrontación. En ese sentido, emprende acciones simultáneas en diferentes ámbitos: los contactos con las FARC, las relaciones internacionales y un intenso programa legislativo.<sup>9</sup>

En efecto, desde el momento de su posesión, el Gobierno Santos buscó el restablecimiento de las relaciones diplomáticas con Venezuela,<sup>10</sup> para hacer del presidente Chávez un aliado en sus acercamientos con miembros del secretariado de las FARC. La respuesta afirmativa de la insurgencia permitió el desarrollo de “conversaciones exploratorias”, donde las partes –en la más estricta confidencialidad– discutieron detalles sobre el cuándo, dónde y cómo podría establecerse un nuevo proceso de paz. Dicha fase también contó con el acompañamiento del régimen cubano, que facilitó su territorio para la celebración de varios encuentros y el apoyo del Gobierno de Noruega, conector de la realidad colombiana.<sup>11</sup> Como fruto de tales esfuerzos se produjo la firma del acuerdo general para la finalización del conflicto<sup>12</sup>, con el cual se establecieron las bases para la negociación, la agenda a tratar y la fecha de apertura formal del proceso, en octubre de este año en Oslo.

6. Al respecto, GONZÁLEZ señala que “el mantenimiento de las condiciones de seguridad (y el esfuerzo militar y policial que esto implica), es una condición necesaria más no suficiente. El fortalecimiento del aparato militar y policial es un instrumento del Estado para avanzar en esta vía, no es el fin en sí mismo. Sumados a estos esfuerzos, se requiere una adecuada provisión de bienes públicos como la salud, la educación y la justicia y otros necesarios para garantizar el bienestar de la población. GONZÁLEZ PÉREZ, Ángela Cristina (julio, 2007) *Control territorial y gobernabilidad en zonas afectadas por la presencia de grupos armados ilegales en Colombia*. Ponencia presentada en la Conferencia de Defensa y Seguridad. Enfrentando desafíos transnacionales. Aproximación a la cooperación regional de defensa y seguridad. –Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa (CHDS)– Lima, Perú, p.10. Disponible en: [http://www.ndu.edu/chds/SRC-peru07/SRC\\_PAPERS/TRACK%201/Gonzalez.pdf](http://www.ndu.edu/chds/SRC-peru07/SRC_PAPERS/TRACK%201/Gonzalez.pdf)

7. En efecto, este esfuerzo de establecer la presencia estatal en las relaciones público-privadas ha tenido especial énfasis en el ámbito local, en donde han surgido proyectos, movimientos, asociaciones y experiencias contra las acciones violentas. Estas propuestas parten del liderazgo –de una o varias instituciones representativas de la sociedad–, que convocan a la ciudadanía para encontrar nuevas formas de organización y responder así, a las dificultades impuestas por el conflicto en sus territorios. “La sociedad civil: poder para trabajar por la paz” *Boletín Hechos del Callejón* Nº 18 septiembre de 2006, pp. 9-11. PNUD *Op. cit.*, p. 341.

8. Aunque el Gobierno buscó la opción dialogada con la guerrilla, siempre dejó en claro que las operaciones militares continuarían. Resultado de dicha labor fueron los significativos golpes contra las FARC, como las muertes del jefe militar “Mono Jojoy” (septiembre de 2010) y del máximo jefe de las FARC “Alonso Cano” (noviembre de 2011) así como las bajas de otros mandos medios.

9. Dicho aspecto es destacado por Sholmo Ben Ami, exministro de Asuntos Exteriores de Israel, en su artículo “¿Paz en Colombia?” *El País* 18 de septiembre de 2012. Donde se apunta que los logros del presidente Santos son “un tributo a la habilidad diplomática y negociadora”.

10. A lo largo del mandato Uribe las relaciones de Colombia con Venezuela permanecieron en tensión por distintos incidentes relacionados con el conflicto. Fueron constantes las mutuas acusaciones del Gobierno al presidente Chávez de brindar protección a grupos armados en su territorio; y las quejas de este último por la violación a la soberanía de su país, al perpetrarse sin su consentimiento operativos militares de Colombia, con apoyo estadounidense.

11. “Acercamientos Gobierno-FARC: secretos de la negociación” *Revista Semana* 1 de septiembre de 2012.

12. Acuerdo firmado por el Gobierno y el Secretariado de las FARC, el 26 de agosto de 2012, en La Habana.

Paralelamente a dicha labor, el Gobierno colombiano impulsó una ambiciosa agenda legislativa con la que, por un lado, se abordan las causas subyacentes de la confrontación; y por otro, se preparan las condiciones de una fase postconflicto. En efecto, el Marco Político de la Paz es el instrumento a través del cual los poderes públicos fijarán las condiciones para alcanzar el equilibrio entre justicia y paz, así como la apertura de espacios políticos para los nuevos movimientos que surjan.<sup>13</sup> Por su parte, la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras tiene como objetivo central devolver cerca de dos millones de hectáreas usurpadas por la violencia en los últimos 20 años.<sup>14</sup> El alcance de dichas propuestas aun está por desarrollar, pero su intención central está en surtir efectos en un aspecto esencial y poco visible de la confrontación: la tierra. No sólo porque en torno a ella la insurgencia ha izado sus tradicionales banderas políticas, sino porque expresa una de las consecuencias más destacadas del conflicto, sobre la estructura regional y productiva del país.<sup>15</sup>

En diferentes aspectos, el planteamiento del presidente Santos significó un cambio de dirección frente a la línea marcada por sus antecesores. El distanciamiento respecto de la administración Uribe se percibe en la lectura de la violencia, como una cuestión amplia, compleja, no limitada exclusivamente a las hostilidades o problemas transnacionales. Y aun cuando hoy, las fuerzas militares gozan de superioridad sobre las guerrillas, la solución del conflicto no está en las medidas de fuerza; sino en la dimensión política del problema.<sup>16</sup> Esta última fórmula, expresada mayormente en la mesa de diálogo, fue empleada infructuosamente por el Gobierno Pastrana, que incurrió en graves equivocaciones. Dicho esfuerzo, sin embargo, significó un valioso aprendizaje, que diferencia el actual proceso de paz, de la fallida experiencia del Caguán. En efecto, las nuevas condiciones de la negociación pueden resumirse así: i) desarrollo de los diálogos directos y a puerta cerrada, con escasa exposición mediática; ii) encuentros fuera del país, evitando que las conversaciones impliquen ceder alguna extensión del territorio nacional; iii) continuidad de las operaciones militares; iv) la participación internacional acordada de común acuerdo, dejando un espacio importante a los socios

13. El Marco Político de la Paz, aprobado en junio de 2012 es la reforma constitucional impulsada por el Gobierno, para establecer las condiciones que serán aplicadas a los grupos armados ilegales, que participen en un acuerdo de paz. Dicho mecanismo, pendiente de desarrollo reglamentario, comprende tanto el tratamiento penal de los excombatientes, como las condiciones para su participación política. En el primer ámbito deberán definirse los términos en que se establecerá la justicia *transicional*; y en el segundo, deberán precisarse los delitos considerados conexos al delito político. “Marco Legal para la Paz ya es reforma constitucional” *El Colombiano*, 19 junio 2011. “Una oportunidad para la paz” *El Espectador*, 4 de septiembre 2012.

14. La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras nº 1448 aprobada el 10 de junio de 2011 y en vigor desde el 1 de enero de 2012. Las cifras de la Unidad de Restitución de Tierras, del Ministerio de Agricultura, muestran tan solo una parte de la magnitud del robo de terrenos a los campesinos. A la fecha, han recibido 9.942 reclamaciones por 807.624 hectáreas. VALERO, Daniel y MELENDEZ Jorge Enrique “El despojo de tierras que no quieren reconocer las FARC” *El Tiempo* 27 octubre de 2012.

15. Absalón Machado, investigador de la ONU, dijo que “la tierra se convirtió en un botín de guerra para controlar territorios y hacer corredores para manejar no solo negocios ilícitos, sino para garantizar el control de poblaciones”. La tierra con la que se quedó la guerrilla no está a nombre de sus comandantes, porque una buena parte se la entregó a simpatizantes para consolidar apoyo en la base social. Otros terrenos simplemente los dispusieron para la siembra de cultivos ilícitos, pero también acudió a los testaferros. [Una actitud similar se observó en las organizaciones paramilitares, que en muchos casos, también ofrecieron las tierras desalojadas a sangre y fuego a nuevos compradores a precios muy favorables.] Machado agregó que, al igual que otros grupos, las Farc “aprovecharon la falta de control del Estado para apropiarse de tierras usando todo tipo de métodos”. VALERO, Daniel y MELENDEZ, Jorge Enrique *Op. cit.*, “Restitución de tierras: el proyecto más ambicioso y polémico del país” *El Tiempo* 25 de febrero de 2012.

16. Posición que han desatado duros comentarios de parte del ex-mandatario, para quien las FARC son “narcotraficantes” y “terroristas” que deben someterse a la justicia. “¿Qué dirán aquellos que dicen que hay que negociar todo con las FARC, pero cuestionan que el Gobierno que lo ayudó a elegir negociara la desmovilización de los paramilitares, quienes tendrán que pagar condena?”, [declaraciones del ex presidente Uribe] criticando una vez más al presidente Santos, a quien apoyó para llegar a la Casa de Nariño.” Santos y las FARC negocian la paz en Colombia sin tregua previa” *El País*, 28 agosto 2012.

de la región<sup>17</sup>; v) agenda de negociación concreta<sup>18</sup>; vi) limitada duración del diálogo y la posibilidad de su cancelación, si no se perciban avances respecto de lo pactado en la hoja de ruta.

## CONCLUSIÓN

Las nuevas condiciones que presenta el contexto colombiano se muestran propicias para la finalización pacífica del conflicto, tanto en el fin de los enfrentamientos, como en la solución de los problemas que en el mismo subyacen. La confidencialidad con la que se han gestionado los contactos con las guerrillas, y el alcance esperado en las reformas propuestas por el Gobierno, han infundido un gran optimismo entre la opinión pública colombiana.<sup>19</sup> Sin embargo, las dificultades de esta alternativa se mantienen latentes: tal como se observó en la apertura del proceso en Oslo, las FARC no aceptan una negociación rápida, cuestionan la legitimidad del marco jurídico que los juzgue, se resisten a ceñirse a la agenda acordada e insisten en profundizar en reales cambios estructurales del país. Asimismo, aún está pendiente la eficacia de las normas aprobadas, tanto para influir en las negociaciones; como para resarcir a las víctimas y garantizar el equilibrio entre justicia y paz.

Ante las expectativas generadas en torno a este nuevo intento por finalizar la confrontación, las partes enfrentadas no sólo deberán esforzarse por alcanzar acuerdos; sino que además, en caso de fracasar, deben hacer lo posible por evitar un desprestigio de la opción dialogada, que vuelva a virar los ojos de la opinión pública hacia los instrumentos de fuerza. Porque aún cuando no se han producido logros concretos, la noticia más importante en Colombia es que la sociedad, los poderes públicos y los grupos armados vuelven a hablar de paz, después de diez años en los cuales nadie quería ni si quiera mencionar el tema.

## BIBLIOGRAFÍA

- PNUD *El conflicto, callejón con salida. Informe Nacional de Desarrollo Humano para Colombia 2003*. Bogotá-Colombia septiembre de 2003, p.29. Disponible en [http://www.pnud.org.co/areas\\_documentos.shtml?x=1032&cmd\[82\]=c-1-02002&cmd\[85\]=c-1-02002&conds\[o\]\[category.....1\]=02002&als\[VAREA\\_\\_\\_\]=02002](http://www.pnud.org.co/areas_documentos.shtml?x=1032&cmd[82]=c-1-02002&cmd[85]=c-1-02002&conds[o][category.....1]=02002&als[VAREA___]=02002). Acceso en octubre de 2012.
- RAMÍREZ, SOCORRO “La internacionalización del conflicto y la paz en Colombia” En UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA (INSTITUTO DE ESTUDIOS

17. Las partes enfrentadas cuentan con Cuba como garante (labor realizada junto a Noruega) y como acompañantes a Venezuela (propuesto por las FARC) y Chile (propuesto por el Gobierno colombiano).

18. Las partes acordaron la negociación en torno a seis puntos específicos: i) La política de desarrollo agrario integral; ii) Fin del conflicto (desmovilización); iii) Participación política; iv) Solución del problema de la droga; v) Preservar el derecho de las víctimas a la verdad; vi) Implementación, verificación y refrendación. “Acercamientos Gobierno-FARC”: los 6 puntos de la agenda” *Revista Semana* 1 septiembre 2012.

19. Según declaraciones del ex-presidente Samper: “hay una convergencia que permite ser razonablemente optimista, como la solidaridad de Cuba y Venezuela, la situación estratégica de las FARC a la defensiva, los paramilitares extraditados, las leyes sociales del presidente Santos, junto a su propia capacidad para manejar todos estos factores. BASTEINER, Miguel Ángel “La paz es victoria” *El País* 28 de agosto de 2012. Por su parte, el ex consejero de paz Daniel García-Peña “resaltó el hecho de haber mantenido hasta ahora la reserva de los contactos pone en evidencia una buena señal, al tiempo que la participación de países como Cuba, Venezuela y Noruega es muy importante para facilitar los asuntos políticos. “Conversaciones exploratorias para la paz de Colombia” *El Espectador* 27 de agosto de 2012.

POLÍTICOS Y RELACIONES INTERNACIONALES IEPRI) *El Plan Colombia y la Internacionalización del Conflicto*, Ed. Planeta, Bogotá, 2001, pp.13-114.

- GONZÁLEZ PÉREZ, ÁNGELA CRISTINA (julio, 2007) *Control territorial y gobernabilidad en zonas afectadas por la presencia de grupos armados ilegales en Colombia*. Ponencia presentada en la Conferencia de Defensa y Seguridad. Enfrentando desafíos transnacionales. Aproximación a la cooperación regional de defensa y seguridad. –Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa (CHDS)– *Lima, Perú*, p.10. Disponible en: [http://www.ndu.edu/chds/SRC-peru07/SRC\\_PAPERS/TRACK%201/Gonzalez.pdf](http://www.ndu.edu/chds/SRC-peru07/SRC_PAPERS/TRACK%201/Gonzalez.pdf) Acceso en octubre de 2012.
- “La sociedad civil: poder para trabajar por la paz” *Boletín Hechos del Callejón* Nº 18 septiembre de 2006, pp. 9-11.
- BEN AMI, SHOLMO “¿Paz en Colombia?” *El País* 18 de septiembre de 2012.
- “Acercamientos Gobierno-FARC: secretos de la negociación” *Revista Semana* 1 de septiembre de 2012.
- “Marco Legal para la Paz ya es reforma constitucional” *El Colombiano*, 19 junio 2011.
- “Una oportunidad para la paz” *El Espectador*, 4 de septiembre 2012.
- VALERO, DANIEL y MELENDEZ JORGE ENRIQUE “El despojo de tierras que no quieren reconocer las FARC” *El Tiempo* 27 octubre de 2012.
- “El despojo de tierras que no quieren reconocer las FARC” *El Tiempo* 25 de febrero de 2012.
- “Restitución de tierras: el proyecto más ambicioso y polémico del país” *El Tiempo* 25 de febrero de 2012.
- “Santos y las FARC negocian la paz en Colombia sin tregua previa” *El País*, 28 agosto 2012.
- “Acercamientos Gobierno-FARC”: los 6 puntos de la agenda” *Revista Semana* 1 septiembre 2012
- BASTEINER, MIGUEL ÁNGEL “La paz es victoria” *El País* 28 de agosto de 2012.
- “Conversaciones exploratorias para la paz de Colombia” *El Espectador* 27 de agosto de 2012. ■